

FÖRVALTNINGSPLAN 2016-2021
SÖDRA ÖSTERSJÖNS
VATTENDISTRIKT
DEL 5

VATTENFÖRVALTNING
2016-2021

*Strategiska val inom
vattenförvaltning kommande år*

MISSIV

Förvaltningsplan för Södra Östersjöns vattendistrikt 2016 - 2021

Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har beslutat om denna förvaltningsplan den 14 december 2016, enligt 5 kap. 5 § miljöbalken och 6 kap. 1 § förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (VFF).

Syftet med förvaltningsplanen är dels att sammanfatta arbetet som har bedrivits inom den första vattenförvaltningscykeln vad avser statusklassificering av yt- och grundvatten samt framtagande av miljökvalitetsnormer och dels att presentera det åtgärdsprogram som ska genomföras för att förbättra de vatten som inte når uppsatta mål. Åtgärdsprogrammet redovisar åtgärdernas relation till distriktets prioriterade utmaningar och miljöproblem samt en konsekvensanalys. Av åtgärdsprogrammet framgår det vilka åtgärder som behöver vidtas vid vilken tidpunkt samt vilken myndighet eller kommun som behöver vidta respektive åtgärd.

Vattenmyndighetens beslut om miljökvalitetsnormer för Södra Östersjöns vattendistrikt framgår av föreskriften 08FS 2016:15 och är kungjord genom Länsstyrelsen i Kalmars författningssamling.

Vattenmyndigheten konstaterar att det behövs ett omfattande arbete av både myndigheter och kommuner för att omsätta vattenförvaltningens åtgärdsprogram i operativa åtgärder för att klara miljökvalitetsnormerna.

Vattenmyndigheten har genomfört en miljöbedömning av åtgärdsprogrammet, enligt 6 kap. 11 § miljöbalken. I miljöbedömningen ingår det en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. 12 § miljöbalken som beslutades innan samrådet (se 537-6407-14).

Detta beslut har föregåtts av samråd enligt 5 kap. 4 § miljöbalken. De synpunkter som har framkommit under samrådet kring förslagen till åtgärdsprogram och miljökonsekvensbeskrivning har sammanställts enligt bestämmelserna i 6 kap. 16 § miljöbalken i en särskild sammanställning.

Efter samrådet har regeringen prövat åtgärdsprogrammet enligt 6 kap. 4 § förordningen (2004:660) och beslutade i skrivelse M2015_01776_Nm (2016-10-06) om ett antal förändringar av åtgärdsprogrammet.



Malin Almquist

Tf Landshövding i Kalmar län

Tf Ordförande i vattendelegationen för Södra Östersjöns vattendistrikt

Innehållsförteckning

1.	Vattenförvaltning 2016-2021	4
1.1.	Återkoppling från EU	4
2.	Viktiga hållpunkter under förvaltningscykeln 2016-2021.....	5
2.1.	Samråd inför beslut 2018.....	6
2.2.	Samråd på väg mot ny förvaltningsplan 2021.....	6
2.3.	Rapportering till EU-kommissionen.....	6
3.	Öka takten i åtgärdsarbetet	7
3.1.	Använd fler verktyg för att påskynda åtgärdsgenomförandet.....	7
3.2.	Arbeta förebyggande och tillämpa försiktighetsprincipen.....	8
3.3.	Hitta flera finansieringskällor	8
3.4.	Åtgärdsplanering på avrinningsområdesnivå ger ökad effektivitet.....	8
3.5.	Kvantitativ uppföljning av åtgärdsgenomförandet	9
3.6.	Mer träffsäkra miljö kvalitetsnormer	10
4.	Utveckla samverkan och dialog.....	10
4.1.	Fördjupad dialog om åtgärdsprogrammet	10
4.2.	Planera för samverkan	10
4.3.	Behov av vägledning och rådgivning.....	11
5.	Ständigt bättre kunskapsunderlag.....	11
5.1.	Fortsatt utveckling av bedömningsgrunder, metoder och modeller	11
5.2.	Förbättring av miljöövervakningen i yt- och grundvatten.....	12
5.3.	Ökad kunskap om grundvatten och dricksvatten	13
5.4.	Bättre övervakning av miljögifter	13
5.5.	Tydliggör vattnets värde för samhället.....	13
5.6.	Analysera samhällets drivkrafter	14
5.7.	Data och dataflöden.....	14
5.8.	Fortsatt utveckling av VISS	15
6.	Ta höjd för ändrat klimat.....	15
7.	En del av hållbarhetsarbetet	16
7.1.	Globala miljömål och Agenda 2030	16
7.2.	De svenska miljö kvalitetsmålen	17
7.3.	Integrera direktiven för ännu effektivare arbete	17
7.4.	Internationellt överenskomna konventioner om havs- och vattenmiljön.....	18
7.5.	Landsbygdsprogrammet	18
8.	Södra Östersjöns vattendistrikt – utmaningar framåt.....	18

1. Vattenförvaltning 2016-2021

Den här delen av förvaltningsplanen beskriver viktiga hållpunkter under kommande förvaltningscykel och sammanfattar vad som behöver prioriteras inom vattenförvaltningsarbetet samt de viktigaste utvecklingsbehoven.

Utgångspunkten är att tillgång på bra vatten är en förutsättning för vår fortsatta välfärd och samhällets funktioner. Att värna och förbättra vattenkvalitet och kvantitet är angeläget både miljömässigt, socialt och ekonomiskt. Det fortsatta vattenförvaltningsarbetet innehåller allt från att ha tillräcklig miljöövervakning, bästa möjliga grunder för statusklassificering och bättre metoder för bedömning av åtgärdsbehov till att tydliggöra samhällsnyttan av en bättre vattenkvalitet och integrera effekter av klimatförändring i större utsträckning.

Vattenförvaltningsarbetet behöver vara adaptivt och ha beredskap för nya situationer och ny forskning, men samtidigt arbeta i linje med försiktighetsprincipen och miljöbalkens hänsynsregler. Därför behöver direktivets intentioner om att bevara och förebygga, inte bara om att reparera och förbättra, uppmärksammas mer i kommande arbete. Klimatets förändring är en särskilt stor utmaning.

Men framför allt behöver åtgärdstakten öka genom att de myndigheter och kommuner som adresseras med åtgärder i åtgärdsprogrammet genomför dessa så att fysiska åtgärder kan genomföras i tillräckligt stor omfattning för att miljökvalitetsnormerna kan följas. Områden där miljökvalitetsnormerna riskerar att inte nås måste prioriteras. För att underlätta åtgärds genomförandet i och kring våra vatten under kommande år är det mycket som behöver göras, av många olika aktörer. En viktig roll för vattenmyndigheterna kommer vara att stödja myndigheter och kommuner i genomförandet av åtgärdsprogrammen för vatten.

1.1. Återkoppling från EU

Återkopplingen från EU är viktig för den fortsatta utvecklingen av svensk vattenförvaltning. Vid EU-kommissionens granskning av vattendistriktens förvaltningsplaner 2012 fick varje land återkoppling genom ett antal rekommendationer, både generella och specifika (Europeiska kommissionen 2012, SWD(2012) 379 final 26/30). EU-kommissionen konstaterar att det i allmänhet är lång väg kvar för att nå målen och för att komma tillrätta med negativ påverkan liksom effekterna av decennier av mindre effektiv förvaltning och övervakning. Alla steg i vattenförvaltningen ska enligt rekommendationerna ha fokus på att få till stånd kostnadseffektiva åtgärder för att nå och bevara god vattenstatus.

Prioriterade områden för EU:s fortsatta granskning är; om beslut tas i tid; övervakning av diffusa utsläpp från jordbruket; hur infrastruktur tar hänsyn till direktivet samt hur samordning sker med andra direktiv, exempelvis översvämningdirektivet, nitratdirektivet och avloppsvattensdirektivet. Synergieffekter mellan översvämningdirektivet och ramdirektivet för vatten betonas särskilt. Dessutom vill man också följa takten i åtgärdsarbetet för vattenförekomster med undantag i form av tidsfrist.

EU-kommissionen poängterar att det inte är tillräckligt att bara bygga åtgärdsprogram på sådant som redan görs eller ändå ska göras. Åtgärdsprogrammen ska innehålla specifika åtgärder för kontroll av vattenuttag, utsläpp från punktkällor, diffusa utsläpp, fysisk förändring samt ytterligare åtgärder som behövs för att nå kvalitetsmålen. När det gäller diffusa föroreningar från jordbruk ser EU att frivillighet inte räcker och efterfrågar mera regelkrav.

I många regioner inom EU är överuttag av vatten ett problem och då betonar EU att naturens behov av vatten också måste tillgodoses vid reglering av uttag. Ekologiska flöden från vattenkraften är också av största vikt enligt rekommendationerna.

Ett annat problemområde som lyfts är översvämning och bräddning i dagvatten- och avloppsledningssystem, vilket kräver betydande investeringar och nya lösningar i många områden. Även här behöver det tas fram långsiktiga hållbara planer.

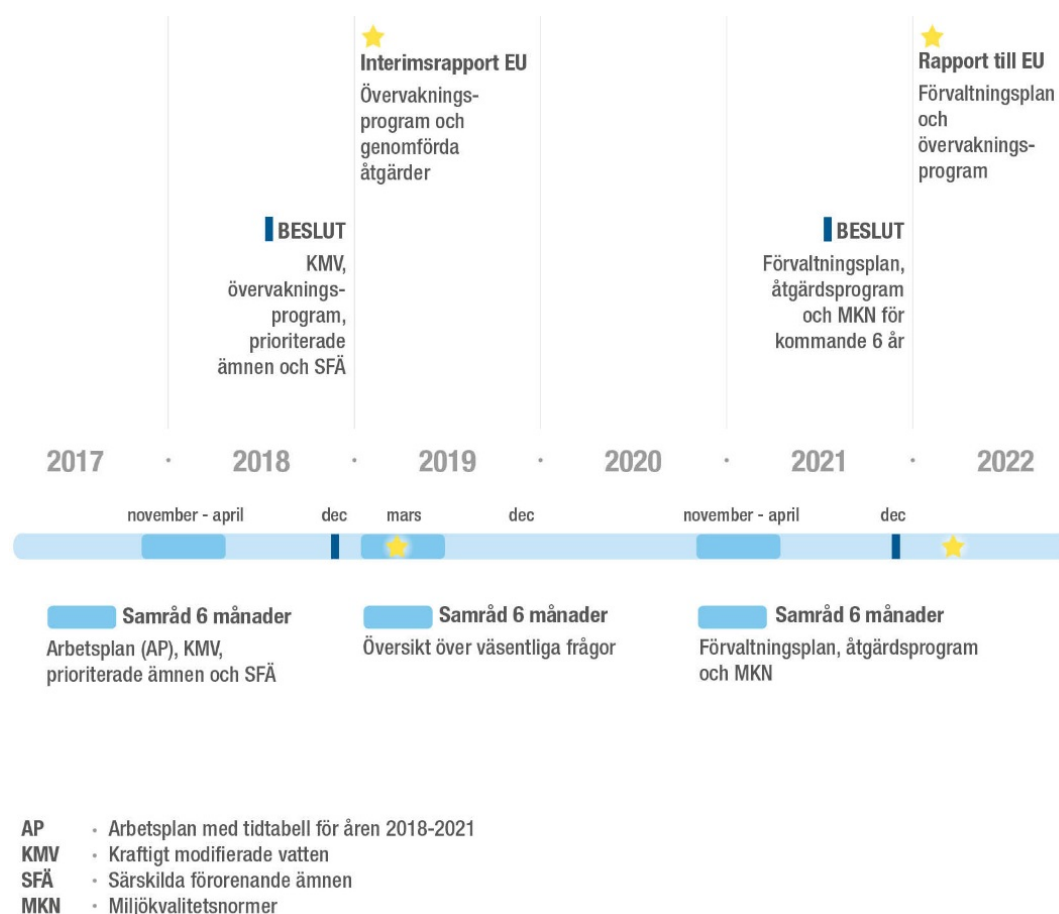
Det påpekas att Sverige saknar specifika övervakningsprogram för skyddade yt- eller grundvattenförekomster som används för dricksvattenuttag, att endast lokal övervakning av dricksvattentäkter genomförs och att det saknas nationella riktlinjer för hur det ska genomföras. Kommissionen framför vidare att det inte framgår av förvaltningsplanerna om tilläggs mål, utöver målet god status, har fastställts för dricksvattenförekomsterna. EU-kommissionen har också riktat kritik till Sverige för att inte ha skyddat alla vattentäkter.

2. Viktiga hållpunkter under förvaltningscykeln 2016-2021

I denna förvaltningscykel kommer vattendelegationerna att fatta beslut både 2018 och 2021. Inför beslut genomförs samråd som vanligt. Samråden ska möjliggöra för och uppmuntra alla som berörs att delta i och påverka arbetet. Vattenförvaltningsarbetet ska också regelbundet rapporteras till EU. Vad som kommer att samrådats och vilka rapporteringar som ska göra beskrivs nedan och tidpunkterna framgår av figur 1.

När det gäller mer detaljerade tidplaner för vattenmyndigheternas och andra myndigheters vattenförvaltningsarbete så tas en gemensam plan fram i vattenförvaltningens styrgrupp som Havs- och Vattenmyndigheten ansvarar för. Varje år lämnar vattenmyndigheterna uppdrag till länsstyrelsernas beredningssektariat där behovet av insatser på regional nivå framgår.

Planer, uppdrag, andra större händelser och nyheter finns på vattenmyndigheternas webbplats, www.vattenmyndigheterna.se.



Figur 1. Samråd och viktiga hållpunkter under förvaltningscykeln 2016-2021

2.1. Samråd inför beslut 2018

Vattenmyndigheterna planerar ett gemensamt samråd för flera olika frågor under perioden november 2017 till april 2018 inför beslut i vattendelegerationerna i december 2018.

1. Tidtabell och arbetsprogram för utarbetande av förvaltningsplan 2021.
2. Översikt av väsentliga frågor inför förvaltningsplan 2021-2027. Vattenmyndigheternas preliminära översikt över väsentliga frågor som rör förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön för att få synpunkter på prioriteringar och om någon viktig fråga saknas.
3. Miljökvalitetsnormer (ekologisk potential) för kraftigt modifierade vatten (KMV) kopplade till storskalig vattenkraft. Som underlag till detta tas avrinningsområdesvisa åtgärdsplaner fram för att peka ut vilka åtgärder som är rimliga att vidta för att nå god ekologisk potential för respektive vattenförekomst.
4. Miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram som ska gälla fram till 2021 för nya prioriterade ämnen och för PFAS i grundvatten. Klassificeringar av särskilda förorenande ämnen ingår också med avseende på koppar och zink vilket kan innebära att miljökvalitetsnormer och/eller krav på åtgärder behöver kompletteras eller ändras även för dessa. Samrådet kommer omfatta följande delar:
 - a) Nya prioriterade ämnen enligt 4 kap. 4 § första stycket 3, 6 kap. 2 a § och 7 kap. 1 § andra stycket VFF. Statusklassificering, övervakningsprogram, miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram avseende 12 nya ämnen för vilka god status ska uppnås senast 2027.
 - b) Tillämpning av modellering av biotillgänglighet och bakgrundshalter vid klassificering av metallerna koppar och zink (särskilda förorenande ämnen som påverkar ekologisk status). Detta kan eventuellt innebära reviderade miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram i vissa delar.
 - c) PFAS (poly- och perfluorerade alkylsubstanser) summa 11 i grundvatten. Statusklassificering med hjälp av nya riktvärden. Detta kan eventuellt innebära reviderade miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram i vissa delar.

Vattenmyndigheterna uppdaterar inriktning för arbetet för åren 2018-2021 efter inkomna synpunkter och justerar förslag till åtgärder och miljökvalitetsnormer för kraftigt modifierade vatten avseende vattenkraft samt för vatten som berörs av nya prioriterade ämnen, PFAS i grundvatten och särskilda förorenande ämnen enligt ovan efter samrådssynpunkter.

Vattendelegerationerna i de fem vattendistrikten fattar senast i december 2018 beslut om precisering av miljökvalitetsnormerna för vattenförekomster som förklaras som konstgjorda eller kraftigt modifierade på grund av påverkan från vattenkraftverksamheter, om status, miljökvalitetsnormer, övervakningsprogram och åtgärdsprogram avseende nya prioriterade ämnen och, vid behov, revideringar avseende särskilda förorenande ämnen.

2.2. Samråd på väg mot ny förvaltningsplan 2021

För de reviderade förvaltningsplanerna, inklusive åtgärdsprogram samt miljökvalitetsnormer, som ska fastställas i december 2021, planeras samråd under perioden november 2020 till april 2021. Detta sker samordnat med samrådet över reviderade åtgärdsprogram inom havsmiljöförvaltningen.

2.3. Rapportering till EU-kommissionen

Medlemsländerna rapporterar i halvtid av varje förvaltningscykel till EU-kommissionen hur arbetet med vattenförvaltning fortskrider. För cykeln 2016-2021 genomförs en interimrapportering i mars 2019, där genomförandet av åtgärdsprogrammet redovisas. Havs- och vattenmyndigheten och SGU rapporterar till kommissionen hur långt Sveriges samlade vattenförvaltningsarbete har kommit. I rapporteringen ingår målen i form av miljökvalitetsnormer, åtaganden i åtgärdsprogrammet samt en beskrivning av

arbetsmetoder i förvaltningsplanen. Åtgärderna ska rapporteras utifrån ett system av nyckelåtgärder som bygger på påverkansfaktorer.

3. Öka takten i åtgärdsarbetet

Det görs mycket värdefullt arbete för att förbättra Sveriges vatten och jämfört med situationen för 50 år sedan har stora positiva förändringar skett i svenska vattenmiljöer. Framförallt har påverkan från punktkällor minskat och många vatten har återhämtat sig. Dessutom pågår mycket frivilligt arbete och många tar sitt ansvar för att genomföra fysiska åtgärder i sin närmiljö.

Ändå behöver åtgärdstakten öka för att målen om god vattenkvalitet ska nås. Förutsättningar för detta är att alla känner ansvar inom sin egen verksamhet och att ansvarsfördelningen är tydlig, att samarbete och samverkan sker, att kunskapsunderlag och data är tillgängligt för de som ska göra åtgärderna och att åtgärdsplaneringen sker på avrinningsområdesnivå anpassad efter lokala behov och naturgivna omständigheter. En förutsättning är att de myndigheter och kommuner som adresseras med åtgärder i åtgärdsprogrammet genomför dessa så att fysiska åtgärder kan genomföras i tillräckligt stor omfattning för att miljö kvalitetsnormerna kan följas. Respektive myndighet och kommunerna har också ansvar att söka de resurser och bemyndiganden som behövs för att genomföra sina åtgärder.

Nedan beskrivs utvecklingsbehov inom några olika områden under förvaltningscykeln 2016-2021. Det är särskilt viktigt att fånga upp utvecklingsbehov och frågeställningar som annars riskerar att hamna mellan stolarna.

3.1. Använd fler verktyg för att påskynda åtgärds genomförandet

Finansiering och tillsyn kan fungera som morötter och piskor och båda behövs för att öka genomförandet av vattenförbättrande och förebyggande åtgärder. En grundläggande tanke i ramdirektivet för vatten är att förorenaren/användaren ska betala för de åtgärder som krävs. Dessa principer kallas Polluter Pays Principle (PPP) respektive Users Pays Principle (UPP) och de utgör också grundläggande principer för miljöbalken. Principen om att förorenaren betalar används inte strikt i alla situationer, utan hänsyn ska också tas till om det är rimligt. För att kontrollera, om förorenaren betalar i proportion till belastningen av miljön, krävs resurser till tillsyn och provning hos myndigheter och kommuner. Att betala för en vattentjänst, till exempel dricksvattenproduktion eller avloppsrening, är en del av UPP. När det gäller diffus och långväga påverkan bidrar ofta många verksamheter och då kan PPP vara svårare att tillämpa. Därför finns det stor anledning att arbeta vidare med rådgivning, kompetensutveckling och med att utforma styrmedel så att diffusa utsläpp minskar.

Det finns också miljöproblem som orsakas helt eller delvis av historisk påverkan eller fall där en större del av påverkan kommer från verksamheter i andra länder. I sådana sammanhang tvingas staten många gånger finansiera åtgärder.

Det finns många olika styrmedel som direkt eller indirekt leder till finansiering av fysiska åtgärder. Det viktigt att analysera och hitta rätt väg bland de olika möjligheterna i form av:

- ekonomiska styrmedel (skatter, avgifter, bidrag, subventioner, överlåtelsebara utsläppsrätter, pantsystem, avdragsmöjligheter, ersättningar för utförda tjänster med flera),
- administrativa styrmedel (tillstånd, tillsyn, regler, förbud med flera) samt
- kommunikativa styrmedel (information, rådgivning, förhandlingar med flera).

I Sverige är tillsyn av verksamheter ett verktyg som myndigheter och kommuner behöver använda i väsentligt större utsträckning för att påskynda åtgärdsarbetet. Tillsynsavgifter ska användas för att finansiera detta arbete. Länsstyrelsernas tillsyn av vattenverksamhet

som dammar och vattenkraft samt kommunernas tillsyn av jordbruksföretag och VA-ledningsnät är exempel på områden med behov av ökade tillsynsresurser.

3.2. Arbeta förebyggande och tillämpa försiktighetsprincipen

Att arbeta förebyggande innebär ett planeringsarbete för att förhindra att effekter och skador i miljön uppkommer. Många av åtgärderna i Åtgärdsprogrammet är förebyggande och syftar till att minska risken för påverkan på miljön. Att inte genomföra förebyggande åtgärder kan vara kostsamt för samhället, då det ofta är dyrare och mer komplicerat att reparera en redan skedd skada jämfört med att förebygga den.

Försiktighetsprincipen innebär att en verksamhetsutövare har ett ansvar att välja det säkra alternativet före det osäkra vid en åtgärd, om åtgärden riskerar att innebära skada för människors hälsa eller miljö. Det så kallade kunskapskravet är också en bärande princip i miljöbalken. Kunskapsbrist ska inte kunna användas som ett skäl för att inte använda sig av kostnadseffektiva skyddsåtgärder. Inte heller ska brist på fullständig vetenskaplig säkerhet användas som ett skäl att skjuta upp kostnadseffektiva åtgärder för att förhindra miljöförsämring.

Det är framför allt viktigt att arbeta förebyggande och tillämpa försiktighetsprincipen inom områden där kunskapen om effekter i miljön är bristfällig, till exempel läkemedel, mikroplaster, kretsloppslösningar, vattenbrist och konkurrens om vatten.

3.3. Hitta flera finansieringskällor

Att söka EU-finansiering i större grad än tidigare ökar också möjligheten att genomföra åtgärder. Kommande programperiod inom EU innehåller flera finansieringsmöjligheter för vattenrelaterade åtgärder. I Sverige ska Landsbygdsprogrammet, Havs- och fiskeriprogrammet, de regionala strukturfondsprogrammen och socialfondsprogrammet gemensamt bidra till EU:s övergripande mål. Gemensamma mål på miljösidan stöds också av LIFE-fonden, genom så kallade integrerade projekt (IP). Syftet är att skapa synergier mellan fonder inom olika sektorsområden, samt mellan miljö- och klimatområdena. Medfinansiering från svenska aktörer (till exempel myndigheter, kommuner, forskningsinstitut och verksamhetsutövare) är en förutsättning för att Sverige ska kunna tillgodogöra sig medel från de flesta av fonderna i EU-budgeten. Ramprogrammen för forskning kan bidra till att nya och förbättrade tekniker och åtgärder tas fram.

Regeringen har särskilt pekat på Landsbygdsprogrammet och Greppa Näringen som verktyg för lantbruksrelaterade vattenåtgärder. Enligt Jordbruksverket bedöms landsbygdsprogrammet bidra till vattenrelaterade åtgärder och rådgivning med 111 miljoner årligen under programperioden 2016-2021.

För framtiden bedömer vattenmyndigheterna att dessa medel behöver öka väsentligt och att medlen i ännu större utsträckning behöver riktas till områden där miljökvalitetsnormerna riskerar att inte kunna följas. Vattenmyndigheterna har underlag som kan underlätta för Jordbruksverket och länsstyrelserna att styra rätt åtgärd till rätt plats inom jordbruket.

3.4. Åtgärdsplanering på avrinningsområdesnivå ger ökad effektivitet

Effekter av åtgärder inom ett avrinningsområde beror av varandra och därför är det viktigt att åtgärdernas inbördes förhållanden analyseras så att maximala synergieffekter uppnås. I ett sådant arbete krävs det gemensam planering mellan olika aktörer över sektors-, kommun- och länsgränser för att säkerställa att åtgärdsarbetet blir effektivt. En gemensam planering bidrar också till en rättvisare fördelning av kostnader och möjliggör en delad tillgång på kompetens.

Avrinningsområdesperspektivet måste fortsätta att utvecklas i allt åtgärdsarbete och särskilt inom samhällsplanering genom ytterligare samordning mellan län och kommuner. Sådant samarbete behöver ytterligare stärkas med hjälp av regelverk, uppdrag, ekonomisk stimulans eller liknande för att öka åtgärdseffektivisering. Boverket är en viktig aktör i detta sammanhang.

Olika avrinningsområden har olika naturgeografiska förhållanden och människor som lever och verkar i området ska ges möjlighet att påverka arbetet för bättre vatten. Länsstyrelser och kommuner behöver därför samverka med vattenråd, näringsliv, branschorganisationer, föreningar och intresseorganisationer inom hela avrinningsområdet. Då kan kunskapen öka om området och om hur åtgärdsarbetet bäst ska bedrivas. Länsstyrelserna hjälper till med att ta fram avrinningsområdesvisa åtgärdsplaner och prioriterar tillsammans med kommuner, vattenråd och andra inom avrinningsområdet vilka fysiska åtgärder som är viktigast eller behöver genomföras före andra.

För varje åtgärdsområde finns därför en sammanställning publicerad på Vattenmyndigheten i Södra Östersjöns webbplats. Sammanställningen innehåller bland annat en översikt över genomförda, planerade och möjliga fysiska åtgärder inom åtgärdsområdet. Den pekar också på vilka styrmedel i Vattenmyndighetens Åtgärdsprogram 2016-2021 som bäst stödjer det lokala genomförandet av fysiska åtgärder. Sammanställningarna är kopplade mot VISS och uppdateras efter hand vilka åtgärder som genomförts och vilken effekt dessa gett.

3.5. Kvantitativ uppföljning av åtgärdsprogrammet

Kommuner och myndigheter rapporterar varje år till vattenmyndigheterna hur åtgärdsprogrammet fortskrider. Denna årliga rapportering används också som plattform för dialog och samverkan. Vattenmyndigheterna kommer att utveckla former och format för rapporteringen för Åtgärdsprogram 2016-2021 så att den i högre grad än i dag kan ge svar på hur det konkreta åtgärdsarbetet framskrider.

För att bättre kunna följa och utvärdera framstegen i åtgärdsarbetet och underlätta kopplingen till effekter i miljön kommer mer kvantitativa underlag att begäras in under den kommande förvaltningscykeln, som redovisar vilka effekter myndigheters och kommuners åtgärdsprogram har fått i form av genomförande av fysiska åtgärder. Därför har vi en ytterligare ambition att så långt som möjligt samordna uppföljningen av åtgärdsprogrammet med den rapportering till EU som sker med hjälp av de indikatorer som Sverige valt för ett antal nyckelåtgärder. Dessa indikatorer beskriver omfattningen av de fysiska vattenförbättrande åtgärderna, till exempel antal anlagda våtmarker, ökning av reningsgraden i reningsverk, antal reviderade vattenskyddsområden, och ska rapporteras in i befintliga (eller nya) nationella datasystem.

I åtgärdsprogrammet 2016 -2021 ges uppdrag till myndigheter och kommuner som bygger på att en myndighet är ansvarig och återrapporterar till vattenmyndigheterna, även om uppdraget ska genomföras i samverkan med andra. Den ökade tydligheten i vem som ansvarar för genomförande och återrapportering i kombination med en mer kvantitativ uppföljning kommer att bidra till att föreslagna åtgärder verkligen genomförs.

Återrapporteringen av åtgärdsprogrammet ska utvecklas tillsammans med berörda myndigheter och kommuner. Alla aktörer ska lätt kunna få uppdaterad information och en helhetsbild av planerade och genomförda åtgärder genom att resultaten sammanställs på vattenmyndigheternas webbplats. Vattenmyndigheterna vill också så långt som möjligt se till att återrapporteringen samordnas med andra uppföljningar, exempelvis miljömålsuppföljningen och återrapporteringen av åtgärdsprogrammet för havsmiljödirektivet.

3.6. Mer träffsäkra miljö kvalitetsnormer

Åtgärdsprogrammet ska beskriva hur miljö kvalitetsnormerna ska kunna följas. I vissa vattenförekomster kan det vara tekniskt svårt eller ekonomiskt orimligt att genomföra åtgärder så att god status kan nås. Vattenmyndigheterna kan förklara en vattenförekomst som konstgjord eller kraftigt modifierad samt under vissa förutsättningar besluta att miljö kvalitetsnormerna ska uppfyllas vid en senare tidpunkt, att undantag kan medges för nya samhällsviktiga verksamheter eller att mindre stränga krav ska gälla.

Vattenmyndigheterna har i förvaltningscykeln 2016-2021 förklarat fler vattenförekomster än under tidigare förvaltningscykel som kraftigt modifierade samt att fler vattenförekomster ska uppfylla normerna efter 2015. Mindre stränga krav har bara tillämpats i liten omfattning och undantag för nya samhällsviktiga verksamheter har inte tillämpats alls. Orsak till det är bland annat att det ställs stora krav på det underlag som ligger till grund för sänkta kvalitetskrav, men även för att det saknats vägledning, metoder och principer för hur man till exempel ska bedöma ekonomisk orimlighet och göra avvägningar mellan nyttan av att nå god vattenstatus och samhällsnyttan av olika typer av verksamheter. I det kommande arbetet behövs en ytterligare översyn av om det finns fler vattenförekomster där det finns förutsättningar för att tillämpa tidsfrister eller mindre stränga krav eller förklara dem som konstgjorda eller kraftigt modifierade. Även förutsättningarna för att tillämpa undantag för nya samhällsviktiga verksamheter måste ses över.

4. Utveckla samverkan och dialog

En av de viktigaste faktorerna för en effektiv och uthållig förvaltning av våra vatten är en väl fungerande samverkan på såväl lokal, regional som nationell nivå. En förutsättning för att en aktör ska kunna engagera sig i vattenförvaltningsarbetet är att denna har tillgång till relevant och anpassad information och vet hur ansvarsfördelningen ser ut mellan dem som berörs av arbetet. Samverkan med samtliga berörda aktörer är en viktig del av vattenmyndigheternas arbete och genomförs på många olika sätt.

4.1. Fördjupad dialog om åtgärdsprogrammet

Vattenmyndigheterna ser behov av att fördjupa dialogen med flera myndigheter och kommuner för att öka förankringen av vattenförvaltnings frågor framförallt på ledningsnivå och politisk nivå. En sådan dialog är viktig för att säkerställa förståelse och acceptans av beslut samt också för respektive myndighets och kommuns planering av sina resurser.

På länsstyrelserna finns särskilt behov av att involvera olika sakområden i genomförandet av det nya åtgärdsprogrammet, som till exempel miljöskydd, landsbygdsfrågor, kulturmiljö och samhällsplanering. I kommundialoger behöver den politiska ledningsnivån involveras i högre grad än i dag. Det som är gemensamt är att vattenfrågorna berör många olika verksamheter inom respektive organisation och måste lyftas in i den övergripande verksamhetsplaneringen.

4.2. Planera för samverkan

Samverkan ska utgå från vattenmyndigheternas strategier och planer som fortlöpande uppdateras i nära samarbete med samverkansparter på alla nivåer. En stor del av vattenmyndigheternas samverkan sker distriktsvis och involverar länsstyrelser, kommuner, referensgrupper, vattenråd och andra vattenorganisationer, samt lokala och regionala bransch- och intresseorganisationer. Vattenmyndigheterna kommer i förvaltningscykeln att fokusera på att inspirera, stödja och följa upp genomförandet av det beslutade åtgärdsprogrammet och fördjupa det distriktsvisa samverkansarbetet. En ännu större delaktighet i framtagandet av den reviderade förvaltningsplanen 2021, inklusive åtgärdsprogram, är också ett viktigt fokus för vattenmyndigheterna kommande år.

4.3. Behov av vägledning och rådgivning

Under de samråd som genomfördes under förvaltningscykeln 2009-2015 framkom att det finns behov av stöd och vägledning till de myndigheter, kommuner och verksamhetsutövare som är ansvariga för att genomföra åtgärder inom vattenförvaltningsarbetet. Även när det gäller tillämpning av miljökvalitetsnormer efterfrågas stöd. Att vägleda ligger utanför vattenmyndigheternas ansvarsområde, men här kan olika myndigheter kan bistå med sådan vägledning eller rådgivning. Dessa är till exempel Boverket, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, SGU och Skogsstyrelsen.

5. Ständigt bättre kunskapsunderlag

Vattenförvaltningsarbetet är i ständig utveckling för att möta samhällets behov. Förutom gradvis uppbyggande av kunskap och metoder så påverkas arbetet också av många andra faktorer från såväl EU-nivå som nationell nivå. Uppföljning av effekter och kostnader för genomförda fysiska åtgärder är särskilt viktigt och måste intensifieras under kommande förvaltningscykel så att resurserna satsas där de gör bäst nytta till så låg kostnad som möjligt.

Samhällsnyttan handlar om värdet av att ha tillräckligt mycket vatten av god kvalitet, både idag och imorgon. Nyttan för samhället räknas hem via olika ekosystemtjänster, och ekosystem måste vara friska för att ge full nytta. Eftersom avvägning mellan nyttor och kostnader utgör en viktig del i att fastställa såväl miljökvalitetsnormer som vilka åtgärdsbehov som bör tillgodoses, är det väsentligt att kunna beskriva och värdera de konkreta nyttor som ett genomförande av åtgärdsprogrammen kan leda till i samhället.

Under den första delen av förvaltningscykeln 2016-2021 genomförs arbete för att uppdatera statusklassificeringar, påverkansanalys och riskbedömningar för vattenförekomsterna. För detta behövs bättre kunskapsunderlag, framförallt när det gäller att bedöma behovet av åtgärder och uppskatta vilken effekt olika åtgärder har. Det ska dessutom gå att skilja på långsiktiga naturliga förändringar och de som orsakas av mänsklig påverkan.

Ett viktigt område att utveckla under nästa förvaltningscykel är att bättre integrera klimatpåverkan i arbetet med vattenförvaltning. Ett annat prioriterat område är att öka kunskapen om förekomst av internbelastning av fosfor från sediment i sjöar och kustområden samt effektiva motåtgärder. Kartläggning av förekomst av läkemedelsrester och PFAS i vattenmiljön samt kunskap om kostnadseffektiva åtgärder behöver också vidareutvecklas.

5.1. Fortsatt utveckling av bedömningsgrunder, metoder och modeller

Bedömningsgrunderna är oerhört viktiga och det sker ett kontinuerligt arbete med att utveckla dessa med avseende på metodik för olika analyser, beräkningsmodeller och liknande. Allteftersom mer kunskap tillkommer uppstår också nya behov av verktyg för att genomföra analyser. Vattenmyndigheterna ser ett stort behov av att utveckla metoder och modeller för att effektivisera statusklassificeringen och göra det möjligt att extrapolera resultat från en miljöövervakningsstation till närliggande vatten med liknande förhållanden, dvs utveckling av metoder för gruppering och automatklassificering av vattenförekomster

Havs- och vattenmyndigheten ska under 2017 fatta beslut om förändrade bedömningsgrunder till följd av resultat från det femåriga forskningsprogrammet WATERS (Lindgarth m.fl. 2016), som har handlat om att vidareutveckla, harmonisera och integrera de biologiska indikatorerna i bedömningsgrunder för ekologisk status. Det har bland annat handlat om att harmonisera hur referensförhållanden definieras och hur klassgränser sätts. Ett annat viktigt område är hur osäkerheter kan beräknas och hanteras i beslutsfattande. Under 2017 tar Havs- och vattenmyndigheten initiativ till att starta ett projekt motsvarande WATERS men för de fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorerna. Länsstyrelserna

och vattenmyndigheterna har haft möjlighet att lyfta fram de områden de ser störst utvecklingsbehov för. Hit hör bland annat att revidera bedömningsgrunder för näringsämnen i kustvatten för att harmonisera med motsvarande bedömningsgrunder för inlandsvatten. Men många fler utvecklingsbehov finns.

Förutom detta så måste metoder utvecklas inom miljöövervakningen för att identifiera och kvantifiera internbelastning av fosfor i sjöar och kustvikar. Internbelastning innebär att fosfor som finns upplagrad i bottensediment frigörs till vattnet och bidrar till att övergödningsproblemen förstärks och kvarstår trots åtgärder som minskar den externa belastningen. Vattenmyndigheterna och Havs- och vattenmyndigheten har gemensamt lagt ett första uppdrag till Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) att sammanställa nuvarande kunskap och data från sjöar och kustområden där internbelastning har konstaterats (Huser m.fl. 2016). I det fortsatta arbetet behöver Havs- och vattenmyndigheten, länsstyrelserna och kommunerna samverka om internbelastning av fosfor ska minskas i sjöar och kustområden. Inom EU-projektet LIFE IP Rich Waters, som genomförs 2017-2023 i Norra Östersjöns vattendistrikt, kommer olika metoder för att minska internbelastning att testas. Erfarenheter från detta projekt kommer att bidra till att bedöma vilka som är de mest kostnadseffektiva åtgärderna, vilka sedan kan användas i andra distrikt.

Metoder och modeller behöver även tas fram inom flera andra områden som anknyter till vattenförvaltningsarbetet. Ett exempel är metoder för avvägning mellan naturvärden och kulturmiljövärden. Det gäller bland annat inom i åtgärdsarbetet för att skapa konnektivitet och förbättrade vattenmiljöer i vatten med gamla kulturlämningar såsom kvarndammar eller flottningsleder. Här behöver såväl länsstyrelserna som Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten arbeta tillsammans.

5.2. Förbättring av miljöövervakningen i yt- och grundvatten

Miljöövervakningsdata utgör viktigt underlag för såväl statusklassificeringar som påverkansanalyser och åtgärdsanalyser. Dessutom behövs övervakning för att följa upp effekterna av genomförda åtgärder. En väl planerad miljöövervakning, beskriven i ett övervakningsprogram för vatten, är nödvändigt för att de beslut som ska fattas inom arbetet med vattenförvaltning ska bli så väl underbyggda som möjligt. Sveriges övervakning av yt- och grundvatten är i många avseenden bra och en grundsten för tillhandahållandet av underlag för statusbedömningar, risk- och påverkansanalyser m.m. av vattenförekomsterna. Övervakningen behöver samtidigt utvecklas ytterligare för att bättre möta upp de behov som har nämnts ovan.

För ytvatten bedöms övervakningen av biologiska kvalitetsfaktorer fortfarande vara otillräcklig. Biologisk data ger en mer tillförlitlig bild av tillståndet i ekosystemen. Mätningar av vattenkemi ger en ögonblicksbild och kemiska parametrar kan förändras efter årstider, väder- och klimatförhållanden, variationer i mänsklig påverkan med mera. Artsammansättningen av djur och växter som lever i vattnen är däremot mer stabil och förändras långsiktigt utifrån bestående trender eller storskalig påverkan. Övervakning av biologiska parametrar är dyr att utföra och kräver därför extra mycket planering och samordning.

Övervakning av prioriterade ämnen och särskilda förorenande ämnen, framför allt organiska miljögifter, behöver utökas och ständigt uppdateras så att den omfattar de ämnen som kan påverka vattenlevande organismer och människors hälsa. Även övervakningen av hydromorfologiska kvalitetsfaktorer behöver utvecklas, eftersom kunskapsbristen är relativt stor.

Grundvattennivåerna måste övervakas bättre än idag eftersom kommande klimatförändringar kan leda till att grundvattennivåerna varierar mer.

Arbetet med att utveckla och samordna nationell och regional miljöövervakning så att den bättre anpassas till vattenförvaltningsarbetets behov drivs av Havs- och vattenmyndigheten och vattenmyndigheterna deltar aktivt i arbetet tillsammans med SGU och Naturvårdsverket. Målsättningen är att ett färdigt övervakningsprogram ska beslutas 2018 för att vara i full drift när förvaltningscykeln 2021-2027 inleds.

Det finns ett särskilt behov att utveckla rutiner för den undersökande övervakningen under förvaltningscykeln 2016-2021. Undersökande övervakning genomförs om den kontrollerande övervakningen visar att miljökvalitetsnormerna inte följs och orsaken till detta är okänd eller det finns risk att miljökvalitetsnormerna inte kommer att kunna följas. Undersökande övervakning ska även genomföras för att fastställa omfattningen och konsekvenserna av oavsiktliga föroreningsincidenter. Vattenmyndigheterna, Havs- och vattenmyndigheten, SGU och MSB har viktiga roller i detta och behöver samverka i utvecklingsarbetet.

Utvecklingsbehoven inom miljöövervakningen beskrivs mer i del 3 av förvaltningsplanen.

5.3. Ökad kunskap om grundvatten och dricksvatten

Ett område som kräver ökad fokus är kunskap om och arbete med skydd av grundvatten. Den stora kunskapsutvecklingen som skett under de senaste åren måste fortsätta. Det gäller också för ekosystem som är beroende av grundvatten, vilket tydliggör kopplingen mellan yt- och grundvatten. I nästa förvaltningscykel behöver också frågor rörande bakterier och andra mikroorganismer i dricksvattentäkter uppmärksammas. Även frågor om grundvattenkvantitet behöver större uppmärksamhet då låga grundvattennivåer har stor effekt på såväl vattenförsörjning som grundvattenberoende ekosystem. Under 2015 och 2016 har vattenbristen varit särskilt akut i sydöstra delen av landet.

Dricksvattenutredningen (Slutbetänkande av Dricksvattenutredningen. En trygg dricksvattenförsörjning. SOU 2016:32.) pekar på att råvattenkontrollen är eftersatt på många håll i landet. Detta innebär ökade hälsorisker och kan eventuellt medföra ökade kostnader för att bereda dricksvatten om vattenstatus försämras. Dricksvattenkontrollen behöver därför prioriteras mer av de ansvariga dricksvattenproducenterna och den behöver samordnas bättre med övervakningen inom vattenförvaltning och miljömålsarbetet. Informationsutbytet kring kemiska och andra miljö- och hälsorisker i yt- och grundvatten behöver också öka.

5.4. Bättre övervakning av miljögifter

Screening av miljögifter och verifierande undersökningar för kemisk status har ökat antalet undersökta vattenförekomster. Trots detta finns det mer att göra, framför allt när det gäller analyser av organiska föroreningar. Kartläggningen inom vattenförvaltning har främst identifierat punktkällor, men miljögifter med diffusa källor är fortfarande mycket svåra både att kvantifiera och åtgärda. I nästa förvaltningscykel behövs en utökad riskbedömning och mer övervakning, som bättre inkluderar diffus påverkan från miljögifter. Det behövs också mer kontroll och kunskap om nya ämnen som kan utgöra risk för vattenmiljön.

5.5. Tydliggör vattnets värde för samhället

Vattenmyndigheterna ser ett behov av ett bättre och mer samlat underlag och utvecklade metoder för att kunna beskriva och uppskatta värdet av tillräckligt bra vatten på både kort och lång sikt. Att göra kvantitativa analyser av nyttovärdet för att bedöma den samhällsekonomiska lönsamheten av åtgärdsprogrammet och jämföra med de kostnader som lyfts i den samhällsekonomiska analysen är en utmanande och komplicerad uppgift som behöver utvecklas avsevärt. I kommande förvaltningscykler ser vattenmyndigheterna fram emot ett förbättrat underlag och kommer att verka för sådan utveckling på olika

sätt. Åtgärdsprogrammen ger upphov till stora nyttor, både i termer av marknadsvärden och icke-marknadsprissatta värden. Exempel på dessa värden kan vara ekosystemtjänster som dricksvatten, resurser för livsmedelsproduktion och industriproduktion samt vattenmiljöernas värde för turism, kultur, rekreation och hälsa. En betydande nytta av åtgärdsprogrammen är också minskade risker för framtida skador och problem och därmed minskade potentiella återställnings- och miljöskadestnader.

EU-kommissionen har ett särskilt fokus på förstärkning av vattenlandskapens ekosystemtjänster genom att peka på hur en grön infrastruktur, särskilt åtgärder för naturlig retention (kvarhållande) av vatten i landskapet, kan bidra till att begränsa översvämning och torka. Det handlar framför allt om återskapande av flodplan och våtmarker.

Utgångspunkten i det europeiska vattenförvaltningsarbetet är att EU:s vattendirektiv ska genomföras på ett likartat sätt i alla medlemsländer för att inte snedvrída konkurrenskraften inom enskilda sektorer på den europeiska marknaden.

Vattenmyndigheten kommer att verka för att det görs mer djupgående analyser där samhällsnyttor och kostnader och alla andra faktorer som kan påverka exempelvis livsmedels-, energi- och industriproduktion vägs mot varandra.

5.6. Analysera samhällets drivkrafter

Påverkanstrycken på sjöar, vattendrag och kustvatten beror inte bara av de enskilda verksamheter som ger upphov till utsläppen. Verksamheterna finns för att individer, företag, myndigheter och andra organisationer efterfrågar, köper och använder de varor och tjänster som produceras (Havsmiljöinstitutets rapport 2016:3). Dessa utgör drivkrafter till påverkanstrycken.

För vattenförvaltningsarbetet är det värdefullt att uppmärksamma drivkrafter av två skäl. För det första behöver förvaltningen ta hänsyn till relevanta samhällsförändringar vid bedömningen av åtgärdsbehov.

För det andra finns grundorsakerna till påverkanstrycken enligt en sådan förklaringsmodell uppströms, vilket pekar på behovet av att åtgärdsprogrammet riktas till ytterligare aktörer och verksamheter. Åtgärdsarbetet kring många drivkrafter skulle kunna stärkas, och till exempel inriktas på följande områden: verksamheter och enskildas handlingar som bidrar till förorening av avloppsvatten, dagvatten och slam; tillverkning och användning av läkemedel, livsmedel, kemikalier och byggnadsmaterial; energiförbrukning och hushållning med resurser. Ett vidgat fokus kan leda till utveckling av nya åtgärder och styrmedel som kompletterar och stärker vattenförvaltningsarbetet.

Flera olika myndigheter behöver främja ett aktivt uppströmsarbete och bör bli involverade i ett intensifierat arbete under kommande förvaltningscykel, exempelvis Kemikalieinspektionen, Livsmedelverket, Läkemedelsverket och Naturvårdsverket. En ökad samverkan med kommunerna i frågor rörande energi- och resurshushållning och minskad belastning på avloppsvatten- och dagvattensystem är också utvecklingsområden i det kommande arbetet.

5.7. Data och dataflöden

Eftersom underlagsdata är en viktig grund för hela vattenförvaltningsarbetet måste dessa vara lättillgängliga och kvalitetsgranskade samt hållas uppdaterade. Trots ett aktivt arbete med att koppla samman och kvalitetssäkra underlag som finns utspritt på myndigheter, länsstyrelser, kommuner, universitet, näringsliv och intresseföreningar finns fortfarande stora insatser kvar att göra. Vattenmyndigheterna driver ett dataförsörjningsprojekt som innehåller dessa frågeställningar i samarbete med aktuella aktörer.

Projektet ska identifiera behovet av utveckling av de vattenrelaterade miljödatabaser som stödjer arbetet för statusklassificering, påverkansanalys och åtgärdsplanering. Nationella datavärdar och andra nationella utförare (till exempel SMED-konsortiet) behöver integreras i dataförsörjningsarbetet i ännu större utsträckning. Ett tjugotal vattenrelaterade databaser berörs.

Samverkan mellan berörda myndigheter är väsentlig vid lagring och tillhandahållande av miljöövervakningsdata för både grund- och ytvatten och en viktig åtgärd kopplad till att utveckla miljöövervakningen är att se över rollerna för de nationella datavärdarna.

5.8. Fortsatt utveckling av VISS

VISS – Vatteninformationssystem Sverige – är portalen för information och data om alla vattenförekomster i grundvatten, sjöar, vattendrag och längs kusten och ska möta kraven på fortlöpande kunskapsuppbyggnad om förändringar i status och påverkan, olika åtgärders genomförande, deras miljöeffekter samt kostnader. Möjligheten för myndigheter, kommuner och andra aktörer att registrera åtgärder i VISS behöver utvecklas. Ambitionen är att det ska kunna ske utan att medföra en alltför stor arbetsbelastning för kommunerna.

Vattenmyndigheterna och länsstyrelserna ska uppdatera åtgärdsbiblioteket i VISS när det gäller påverkan och effekt av fysiska åtgärder i miljön. I arbetet behöver Svenskt vatten, vattenkraftsindustrin, Jordbruksverket med flera aktörer bidra med kunskap och erfarenhet. Informationen ska komma till nytta för kommuner, länsstyrelser och andra som planerar, prioriterar och genomför åtgärder i miljön.

Det är viktigt att de som behöver informationen i VISS vet var den finns och hur den kan användas. Vattenmyndigheterna planerar utbildningsinsatser och exempelvis instruktionsfilmer, ökad tillgänglighet så att VISS kan läsas från olika plattformar samt att informationen kopplas till andra informationsspridare, såsom Wikipedia. Bland annat föreslås olika vyer för olika behov och att fokus de kommande åren är att fortsätta att koppla samman och kvalitetssäkra data från olika aktörer samt att utveckla kopplingen till fysiska åtgärder.

6. Ta höjd för ändrat klimat

Klimatförändringar förväntas medföra att nederbörden i hela Sverige och antalet tillfällen med intensiv nederbörd ökar betydligt. Den största nederbördsökningen förväntas i norra och västra Sverige. Dessutom kommer allt mer av vinternederbörden falla som regn, även i norr. I de sydöstra delarna kan perioder av torka förväntas på grund av utebliven nederbörd. En långsiktigt hållbar hantering och planering av vatten i stadsmiljöer är viktigt för att säkerställa en minskad negativ påverkan av framtida klimatförändringar. Redan idag orsakar skyfall problem med översvämningar bland annat på grund av stor andel hårdgjorda ytor samt underdimensionerade dagvatten- och avloppsvattennät. För att mildra effekterna av dagens och framtida klimat måste det skapas plats för vatten och avsättas ytor för infiltration och fördröjning. Detta gör aktörer inom samhällsplanering särskilt viktiga i arbetet med att klimatsäkra bland annat städer och infrastruktur. Läs vidare om klimatteffekterna i del 2, kapitel 4.

Klimatperspektivet måste utvecklas i vattenförvaltningsarbetet så att miljökvalitetsnormerna kan följas samtidigt som klimatanpassning sker och effekterna av klimatförändringar mildras. På kort sikt är det inte troligt att direkta effekter från klimatförändringar kommer att påverka möjligheten att nå målen i så stor utsträckning. Däremot är det mer troligt att samhällets klimatanpassningsåtgärder kan komma att påverka vattnet. Därför är det viktigt att vattenförvaltningsarbetet samordnas med arbetet som följer av översvämningdirektivet för att kunna minimera konflikterna mellan de olika direktivens mål.

Det finns också många åtgärder som syftar till att minska risken för översvämning och torka, som samtidigt har fördelar för vattenkvalitet, reglering av vattenflöden, grundvattenbildning, natur och biologisk mångfald. Synergieffekter kan nås genom att förbättra och bevara ekosystemens, markernas och grundvattenmagasinens naturliga vattenhållande förmåga. Det är också viktigt att planera och prioritera vattenuttag i ett klimatperspektiv.

EU-kommissionen har tagit fram en vägledning (CIS Guidance nr 24 – River basin management in a changing climate, Technical Report - 2009 - 040) för hantering av klimatförändringar i vattenförvaltningsarbetet. Enligt vägledningen bör ett förändrat klimat inte användas som motiv för att sänka förbättringskraven (miljökvalitetsnormer med undantag i form av mindre stränga krav) för en vattenförekomst. Den åtgärd som främst förespråkas är att hålla kvar vatten högt uppe i avrinningsområdet för att minska risken för både stora översvämningar nedströms och vattenbrist. Medlemsländerna bör på ett tydligt sätt inkludera klimatperspektivet i;

1. kartläggnings- och analysarbetet så att påverkan från klimatförändringar kan visas
2. framtagande av övervakningsprogram så att det finns funktioner för att upptäcka påverkan från klimatförändringar
3. framtagande av åtgärdsprogram så att åtgärderna är kostnadseffektiva och robusta även i ett förändrat klimat.

För att tydligare kunna följa klimatförändringar och klimatanpassningen i vattenförvaltningsarbetet bör system för insamling av klimatdata utvecklas. Exempel på data är översvämningsskarteringar, såväl översiktliga som detaljerade, skarteringar om ras, skred och erosionskänsliga områden.

Flera olika myndigheter behöver medverka i arbetet med att utveckla vägledning, underlag och styrmedel för att climateffekterna ska kunna införlivas i vattenförvaltningsarbetet, exempelvis Havs- och vattenmyndigheten, MSB, SGU och SMHI.

7. En del av hållbarhetsarbetet

Det arbete som görs utifrån kraven inom vattenförvaltningsförordningen ska samordnas med annat miljö- och vattenrelaterat arbete. Det finns bland annat flera vattenrelaterade EU-direktiv som på olika sätt knyts till ramdirektivet för vatten, till exempel nitratdirektivet, avloppsvattendirektivet, översvämningdirektivet och havsplaneringsdirektivet.

Mål och delmål i FN:s Agenda 2030 och de svenska miljökvalitetsmålen samt generationsmålet kompletterar varandra på ett bra sätt och är viktiga för den politiska styrningen mot en hållbar framtid. Det är viktigt att fortsätta utveckla kopplingen mellan miljömålen, havsmiljöförvaltning och vattenförvaltning för att undvika dubbelarbete och att effektivisera användningen av resurser på statlig och kommunal nivå.

7.1. Globala miljömål och Agenda 2030

FNs generalförsamling har antagit Agenda 2030 (Regeringskansliet 2016) som innehåller 17 globala mål för en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling som ska nås till 2030. Agendan är en fortsättning på de åtta millenniemålen som nationerna arbetat för sedan år 2000, men Agenda 2030 är betydligt mer långtgående och har större fokus på miljö och hållbarhet. En hållbar förvaltning av vattenresurser är en mycket viktig fråga för alla länder. I Sverige ska en handlingsplan för Sveriges genomförande av agendan redovisas i början av 2017.

Rent vatten i tillräcklig mängd är på många sätt en viktig förutsättning för hållbar utveckling. Vattenförvaltningsarbetet kan därför bidra direkt till att fem av målen ska kunna nås:

- **Mål 6.** Säkerställa tillgången till och en hållbar förvaltning av vatten och sanitet för alla.
- **Mål 12.** Säkerställa hållbara konsumtions- och produktionsmönster.
- **Mål 13.** Vidta omedelbara åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna och dess konsekvenser.
- **Mål 14.** Bevara och nyttja haven och de marina resurserna på ett hållbart sätt för en hållbar utveckling.
- **Mål 15.** Skydda, återställa och främja ett hållbart nyttjande av landbaserade ekosystem, hållbart bruka skogar, bekämpa ökenspridning, hejda och vrida tillbaka markförstörelsen samt hejda förlusten av biologisk mångfald.

Indirekt ger en väl fungerande vattenförvaltning även förutsättningar för att kunna nå ytterligare fem mål som rör bland annat hållbart jordbruk och hälsofrågor.

7.2. De svenska miljökvalitetsmålen

Både vattenförvaltning och havsmiljöförvaltning är en del av arbetet med att nå de svenska miljökvalitetsmålen. När vi inte miljökvalitetsnormerna för vatten och Havs- och vattenmyndigheten så når vi inte miljömålen, och tvärtom.

Både preciseringar av miljömålen och etappmålen är nära knutna till målen inom havs- och vattenförvaltning. Vattenmyndigheternas förvaltningsplan och åtgärdsprogram 2016-2021 är viktiga verktyg för att öka takten i miljömålsarbetet och i och med det kunna nå det önskade miljötillståndet för våra vatten. De kommande åren behöver det också bli tydligare hur de olika åtgärdsprogrammen hänger ihop, och vilka åtgärder som ger mest synergieffekter för att uppfylla direktivens olika mål.

Endast två av 16 miljökvalitetsmål kommer att nås till 2020 enligt den fördjupade utvärderingen 2015. För att stärka de berörda myndigheternas roll i genomförandet av miljöpolitiken har regeringen därför inrättat Miljömålsrådet. Miljömålsrådet består av sexton generaldirektörer för myndigheter som alla har uppdrag kopplade till miljömålen och en landshövding som representerar samtliga länsstyrelser.

Syftet med Miljömålsrådet är att öka takten i myndigheternas arbete för att nå miljömålen, inte minst genom att stimulera mer samverkan. Rådet har i uppdrag att till den 1 mars varje år ta fram en lista med prioriterade samverkansåtgärder. De första åtgärdslistorna fastställdes 2016. Flera av åtgärderna är avgörande för att stärka och driva vattenförvaltningsarbetet framåt. En viktig komponent för att lyckas är just att åtgärderna ska genomföras i samverkan mellan flera myndigheter.

7.3. Integrera direktiven för ännu effektivare arbete

De direktiv som knyter an till ramdirektivet för vatten, till exempel nitratdirektivet, översvämningdirektivet, badvattendirektivet, havsmiljödirektivet, fågeldirektivet, art- och habitatdirektivet, avloppsvattendirektivet och havsplaneringsdirektivet, behöver integreras ännu mer i vattenförvaltningsarbetet. Då är det viktigt att de olika ansvariga myndigheterna arbetar för att ytterligare samordna arbetet, särskilt när det gäller åtgärder och uppföljning.

Inom havsmiljöförvaltning och vattenförvaltning har man redan påbörjat arbetet med att integrera åtgärdsprogrammen. De båda åtgärdsprogrammen ska komplettera varandra, framför allt vad gäller åtgärder för att minska belastningen på haven. För att nå de

internationellt överenskomna målen inom Aktionsplanen för Östersjön (BSAP) behövs åtgärder på land, vilka finns i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram. Dessa åtgärder är dock inte tillräckliga för att uppnå reduktionsbetingen för fosfor och kväve enligt målen i BSAP. Därför behövs kompletterande direkta åtgärder lokalt i kustområden och även i öppna havet för att minska näringsnivåerna. Störst potential finns för åtgärder som kan minska den interna belastningen av fosfor i Östersjön. Havs- och vattenmyndigheten har en nyckelroll i arbetet att öka kunskapen om denna typ av åtgärder.

För att genomföra åtgärder som motverkar övergödning i havet och tillförsel av miljögifter till havet hänvisar Havs- och vattenmyndigheten i ”Åtgärdsprogram för havsmiljön i Nordsjön och Östersjön” till vattenmyndigheternas förslag till styrmedel.

De kommande åren behöver det bli ännu tydligare hur de olika åtgärdsprogrammen hänger ihop, och vilka åtgärder som ger mest synergieffekter för att uppfylla direktivens olika mål. Exempel på områden är:

- jordbruksåtgärder som berör nitratdirektivet och havsmiljödirektivet samt ramdirektivet för vatten,
- badvattendirektivet som berörs av åtgärder inom nitratdirektivet, avloppsvattendirektivet och havsmiljödirektivet inom ramdirektivet för vatten
- gynnsam bevarandestatus inom fågel- och art- och habitatdirektiven som är kopplat till vattenanknutna Natura 2000-områden och miljö kvalitetsnormerna för vatten.

7.4. Internationellt överenskomna konventioner om havs- och vattenmiljön

Utöver direktiven så bidrar vattenförvaltningsarbetet till att uppnå målen i andra internationella konventioner såsom samarbetet inom HELCOM och OSPAR. Åtgärderna för en bättre havsmiljö är till största delen beroende av åtgärder på land varför vattenförvaltningens åtgärder i grunden är samma som de som krävs för att nå miljömålen i exempelvis Östersjön och Nordsjön. En ökad samordning bland involverade myndigheter i Sverige är både kostnadseffektiv och tidsbesparande då åtgärderna oftast är detsamma.

7.5. Landsbygdsprogrammet

Kopplingarna mellan havs- och vattenförvaltningens mål och landsbygdsprogrammets miljöstöd måste utvecklas kommande år. Regeringen har pekat på landsbygdsprogrammet som den viktigaste finansieringskällan för vattenåtgärdsarbetet inom lantbrukssektorn och eftersom behovet av åtgärder är stort särskilt i de södra distrikten så behövs en plan för hur programmets resurser på bästa sätt ska användas framöver. Både vid revideringen inom befintlig programperiod och inför nya förhandlingar ser vattenmyndigheterna behov av att vattenåtgärdsarbetet lyfts och att det utvecklas bättre möjligheter att styra medel till områden med störst åtgärdsbehov. Både Jordbruksverket och länsstyrelserna har en viktig roll i detta.

8. Södra Östersjöns vattendistrikt – utmaningar framåt

Den pågående och framtida förvaltningen av vatten i Södra Östersjön innebär många utmaningar. De frågor och behov som finns inom de prioriterade åtgärdsområdena övergödning, dricksvattenförsörjning, miljögifter och fysisk påverkan är mest angelägna att lösa, men det finns utmaningar även inom andra områden. Det är viktigt att både behov och lösningar identifieras i samverkan med berörda.

Det behövs många åtgärder för att minska problemet med övergödning, både i inlandsvatten och i kustvatten. I delar av distriktet är läckaget av kväve till vatten och

luft fortsatt stort och till och med ökande. Medelkoncentrationerna av kväve i kustvattnet längs distriktets östra kust är vintertid höga, och det finns inga tydliga trender till minskande halter i kustvattnet. Det är fortfarande en stor mängd sjöar och vattendrag som inte uppnår god status, beroende på höga halter av näringsämnen och organiska ämnen som bidrar till övergödning.

Utsläppen av näringsämnen har minskat mycket de senaste årtiondena, men för att uppnå miljökvalitetsnormerna finns fortfarande ett stort behov av åtgärder för ytterligare minskning. Det är en stor utmaning att minska mängderna av näringsämnen i vatten, samtidigt som det finns behov av en produktiv jordbruksmark, avlopps- och dagvattenhantering, skogsbruk och så vidare. Frågor, som vilka åtgärder som är lämpliga på vilka marker, hur avlopps- och dagvattenrening kan bli effektivare, hur fosforns internbelastning kan minska och hur åtgärderna blir mest kostnadseffektiva, är fortsatt viktiga att klarlägga och samverka kring i framtiden. Inte minst med tanke på klimatförändringarna, som bland annat innebär ökad risk stora algbloomningar och att syrehalten i vattnet minskar ytterligare. Effekterna av övergödningen blir mer påtagliga i Östersjön och ur detta perspektiv är arbetet med både kväve och fosfor viktigt. Det pågår försök minska halterna av övergödningssämnen med nya metoder, till exempel musselodlingar och återetablering av ålgräs. Och behovet av fler liknande åtgärder är stort för framtiden.

För dricksvattenförsörjningen finns det många områden som behöver utvecklas för att trygga rent vatten i tillräcklig mängd. Skyddet av dricksvattentäkter är fortfarande bristfälligt, både vad avser tillräckliga vattenskyddsområden och tillstånd till vattenuttaget. För att hindra oönskad påverkan, av tex föroreningar, är det viktigt att varje vattentäkt riskbedöms utifrån lokala förhållanden.

Ett förändrat klimat innebär både ökade risker för översvämningar och torka. Det blev efter vattenbristen 2016 uppenbart att det behövs regional samverkan för att klara av dricksvattenförsörjning i en krissituation. Samverkan kan bestå i en distriktgemensam strategi om vattenförsörjningen i krissituationer, oavsett om de uppkommer som följd av översvämningar eller vattenbrist. Strategin behöver bland annat innehålla en sammanställning vilka uttag som finns inom respektive område, vad de används och hur stort uttaget är, en plan för vilka verksamheter som prioriteras för vattenförsörjning samt ansvarsområde och kommunikation mellan både berörda myndigheter och till allmänheten. Det finns också behov av bra och uppdaterade kommunala nödvattenplaner. En utmaning är också att se om det finns potential att minska vattenanvändningen inom distriktet.

Kunskapsläget om miljögifter i vatten är fortfarande bristfälligt och behovet av mer övervakning är stort. Det finns inom distriktet ett stort antal förorenade områden, vars påverkan på yt- och grundvatten är dåligt undersökt. Bekämpningsmedel, både de som används idag och de som är förbjudna, återfinns i vattenmiljön. Det kommer också nya ämnen, till exempel läkemedel och PFAS, där omfattningen och spridningen i miljön är mycket osäker. Synergieffekter av flera kemikalier i miljön är mycket litet undersökt. Behovet av ökad miljöskyddstillsyn är stort. Det pågår arbete för att utveckla åtgärdsarbetet med effektivare och mindre kostsamma saneringar av förorenade områden, säkra användningen av bekämpningsmedel och ta fram mer kunskap om kemikaliers effekter i miljön.

I Södra Östersjöns vattendistrikt finns få stora vattenkraftsanläggningar men över 1 000 småskaliga vattenkraftverk, som kräver en miljöanpassning för att uppnå miljökvalitetsnormerna i vattnet. Att öppna upp fria vandringsvägar samt att miljöanpassa regleringar av sjöar och vattenflöden är av stor vikt för den biologiska mångfalden och sportfisket. För detta krävs en stor administrativ kapacitet för att hitta de bästa lösningarna för varje enskild vattenkraftanläggning.

Inom områden med jordbruk och skogsbruk finns en stor mängd rätade och kanaliserade vattendrag. Detta tillsammans med utdikning av våtmarker gav i början av förra seklet

möjlighet till större produktion. Det finns ett stort behov av att se över vilka områden som behöver prioriteras för produktion, hur dessa produktionsområden kan bli bättre ur miljöhänsyn, samt hur de övriga kan återställas till naturligt tillstånd. För att få en helhetssyn behöver klimatperspektivet också beaktas i detta arbete.

Ytterligare en utmaning är samordningen mellan olika centrala, regionala och lokala aktörer. För att förvaltningsarbetet ska bli effektivt måste ansvarsroller, informationsflöden och samverkansformer vara tydliga, både i det normala arbetet och i krissituationer.

Det finns ett stort engagemang på lokal nivå i de 45 vattenråd som etablerats i distriktet. Dessa lokala krafter behöver ges fortsatta möjligheter att utvecklas för att bidra med information och kunskapsspridning som bas för ett engagerat lokalt åtgärdsarbete.

Kommande samråd kring Översikt väsentliga frågor kommer att ta upp både dessa områden och annat som är viktigt för att nå målen önskvärd vattenkvalitet.