

Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning



Havs- och vattenmyndigheten
Box 11 930, 404 39 Göteborg
www.havochvatten.se

2016-12-01

Omslagsfoto: Maja Kristin Nylander / HaV
ISBN 978-91-87967-48-1

Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning

Madeleine Prutzer och Linda Soneryd,
Göteborgs universitet

Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016:35

Förord

Vattenråd har en viktig roll att spela i svensk vattenförvaltning. De är en mötesplats för myndigheter, kommuner, verksamhetsutövare, idella organisationer och allmänhet i sitt vattenavrinningsområde. Vattenråden har också resurser i form av kunskap och engagemang som är en viktig del i genomförandet av EU:s vattendirektiv i Sverige.

Rapporten *Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning* handlar om deltagande i vattenråd, kustvattenråd och vattenförvaltning. Rapporten har tagits fram inom ramen för projektet *Water Co-Governance for Sustainable Ecosystems* (förkortas WaterCoG). Projektet WaterCoG är ett Interreg-projekt med syfte att stärka lokalt engagemang och förbättra samarbete mellan olika aktörer i vattenförvaltningen. Sverige är ett av fem länder som är med. Projektet startade 2016 och löper över tre år.

Sverige deltar i projektet med vattenråden från Mölndalsåns, Ätrons och Himleåns avrinningsområde, tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten och Vattenmyndigheten för Västerhavets vattendistrikt. Övriga deltagande länder är Tyskland, Danmark, Storbritannien och Holland. Där finns motsvarande myndigheter och vattenorganisationer som jobbar med liknande frågor.

Projektet utforskar var som behövs för ökat deltagande och genomförande i vattenförvaltningen på lokal nivå. Projektets utgångspunkt är att om nationella mål ska uppfattas som relevanta på lokal nivå och leda till ett effektivt lokalt åtgärdsarbete, behöver lokala aktörer involveras i översättningar och konkretiseringar av målen. Det övergripande målet är att stärka samarbetet mellan lokala, regionala och nationella aktörer inom vattenförvaltningen, så att EU:s vattendirektiv kan genomföras på ett bra sätt i medlemsländerna.

Rapporten *Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning* har finansierats av Havs- och vattenmyndigheten inom ramen för projektet *Water Co-Governance for Sustainable Ecosystems*. För rapportens innehåll svarar författarna själva.

Göteborg, maj 2017

Björn Sjöberg, avdelningschef

INLEDNING	7
Uppdraget.....	7
BAKGRUND	8
Deltagande i vad, för vem och med vilka syften?.....	8
Varför deltagande?	10
Samverkansstrukturer för deltagande i vattenförvaltningen	10
Vattenorganisationer kan se ut på olika sätt	11
Samverkan i vattendistriktet	12
KUNSKAPSÖVERSIKT	14
Metod och material.....	14
Former för deltagande och samverkan.....	14
Lokalt samarbete mellan sektorer	15
Samverkan mellan olika länsstyrelser	16
Sektorsöverskridande arbete inom länsstyrelserna.....	17
Modeller för att arbeta över sektorsgränserna	17
Handbok om samverkan från Naturvårdsverket.....	19
Vattenmyndigheternas arbete med samverkan.....	19
Vattenorganisationerna och samverkan.....	20
Modellera vattendraget gemensamt	22
Flexibel samförvaltning	24
Deltagares olika intressen, position och kunskaper	25
Länsstyrelsens perspektiv.....	25
Erfarenheter av samverkan med intressentgrupper och lokalbefolkning	27
Institutionella förutsättningar.....	30
Institutionella erfarenheter i Sverige.....	31
Internationell utblick.....	33
SUMMERING AV KUNSKAPSLÄGET	36
BRISTANALYS	39
AVSLUTANDE DISKUSSION	41
REFERENSER	42
Övriga publikationer.....	49
APPENDIX	50

Inledning

Syftet med denna rapport är att sammanställa forskning och information om deltagande i vattenråd, kustvattenråd och vattenförvaltning. Rapporten omfattar en beskrivning och analys av befintligt kunskapsläge: Vilken information och forskning finns om former för deltagande och samverkan som genomförs inom vattenförvaltning i Sverige? Vilka aktörer inkluderas i deltagande och samverkan? Vilka metoder eller ansatser har varit användbara och för vilka syften?

Rapporten baseras på publicerade studier, rapporter samt övrigt tillgängligt material från myndigheter och vattenråd. Rapporten avslutas med en sammanfattning av kunskapsläget, en bristanalys som identifierar kunskapsluckor samt en sammanfattande diskussion

Uppdraget

På uppdrag av Havs och Vattenmyndigheten (HaV) har en inventering om deltagande i vattenråd/kustvattenråd genomförts. Uppdraget innebar att "... sammanställa information om deltagande i vattenråd/kustvattenråd för att på sikt kunna verka stödjande för lokalt genomförande av vattenförvaltning och havsmiljöförvaltning" (enligt överenskommelse mellan HaV och Göteborgs Universitet, dnr 3383-15).

Resultat av studien har presenterats på ett seminarium på HaV den 22 februari 2016.

Bakgrund

Att allmänheten eller intressentgrupper ska ha möjlighet att delta i planer och beslut som berör dem stöds idag inom flera policyområden genom svensk lagstiftning, EU-direktiv och internationella konventioner. Inom miljöområdet är Århuskonventionen (1998) central eftersom den anger att allmänheten har rätt till miljöinformation, rätt att påverka miljöbeslut samt rätt att överklaga miljöbeslut.

Ett breddat deltagande motiveras emellertid på olika sätt och innebär olika saker i olika sammanhang. Detta kapitel ger en kort bakgrund till Europaparlamentets och rådets direktiv om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (EG 2000, hädanefter vattendirektivet) och hur allmänhetens deltagande kan förstås i relation till direktivet och tillhörande vägledande dokument. I samband med detta redogör vi för ett antal distinktioner som vi använder oss av i denna rapport. Därefter följer en redogörelse av samverkansstrukturer för deltagande i vattenförvaltningen i Sverige.

Deltagande i vad, för vem och med vilka syften?

Vattendirektivet nämner inte "allmänhetens deltagande", men anger att allmänhetens rätt till information och samråd ska garanteras samt att aktiv medverkan från samtliga berörda parter ska uppmuntras (EG 2000, Artikel 14, 1-2§). I EU-kommissionens *Handledning gällande allmänhetens deltagande i förhållande till ramdirektivet för vatten* (2003:4) definieras allmänhetens deltagande som "att människor tillåts påverka resultatet av planer och arbetsprocesser". Samtidigt används "deltagande" i handledningen som en bred samlingsterm för information, samråd och aktiv medverkan. Enligt vattendirektivet ska medlemsstaterna garantera allmänhetens rätt till information och samråd, och uppmuntra till allmänhetens och intressentgruppers aktiva medverkan. Det vägledande dokumentet gör följande distinktion mellan allmän tillgång till information, samråd och aktiv medverkan:

- **Allmän tillgång till information** innebär att bakgrundsmaterial och information såsom analysresultat, åtgärdsförslag och planer ska vara tillgänglig för allmänheten och intressenter. Likaså ska dokumentation av dessa slag finnas tillgänglig för desamma vid de olika genomförandestegen.
- **Samråd** innebär att allmänheten kan reagera på planer och förslag som utvecklats av myndigheterna.
- **Aktiv medverkan** innebär att intressentgrupper deltar aktivt i planeringsprocessen genom att diskutera problem och bidra till dess lösning. En viktig aspekt av "aktiv medverkan" är att deltagare kan ha inflytande på processen, vilket inte nödvändigtvis innebär att de blir ansvariga för vattenförvaltningen.

En viktig utgångspunkt för denna kunskapsöversikt är att breddat deltagande kan motiveras på olika sätt. Utgångspunkten i vattendirektivet är ett genomförandeperspektiv, det vill säga att endast genom att involvera de som berörs av och kan påverka vattenkvaliteten i hav, sjöar och vattendrag kan målen i vattendirektivet nås på ett effektivt sätt. Även om vattendirektivet framförallt motiverar deltagande utifrån ett genomförandeperspektiv, kan de deltagande- och samverkansprocesser som vi beskriver i denna rapport ha motiverats av andra perspektiv och fylla andra syften.

I denna rapport använder vi oss av vattendirektivets distinktion mellan information, samråd och aktiv medverkan, men också följande distinktioner och perspektiv på deltagande:

Kärnan i en bra konstruktion av deltagandeprocesser som inkluderar medborgare menar Susan L. Senecah (2004) är **förtroendeförhållandet** mellan de som bjuder in till processen och de som deltar, och som innefattar:

- *Tillträde*; såsom tillträde till processen, stöd att förstå ny eller komplex information, och lämplig tid och plats som gör det möjligt att reellt delta.
- *Utrymme*; såsom respekt för varandra och att alla perspektiv ska ges möjlighet att förmedlas.
- *Inflytande*; såsom respektfullt övervägande av olika idéer och perspektiv i planer och beslut.

Utöver dessa tre delar menar Annelie Sjölander Lindqvist och Serena Cinque (2014) att ytterligare en aspekt är nödvändig för att förtroendeförhållandet ska fungera väl, vilken är:

- *Kontexten*; vilket innebär att beslutsfattarna är medvetna om sammanhanget och de lokala förhållandena.

Samverkan utgår från att minst två parter samarbetar och har någon form av kommunikation med varandra. I samverkansprocesser finns olika grad av hur aktiva de olika aktörerna är och hur mycket inflytande de har i processen. Det är viktigt att samverkansarrangören funderar igenom vad det är för nivå av samverkan som är lämplig i respektive fall. En högre grad av medverkan och inflytande behöver inte per automatik vara vare sig vara bättre eller sämre. Det skiljer sig från fall till fall och kan ge olika utfall i praktiken. Ett sätt att särskilja samverkansprocesser utifrån grad av inflytande är att skilja på delaktighet och deltagande.

Delaktighet har en bredare utgångspunkt och inkluderar flera olika förståelser och kunskaper, men innebär inte nödvändigtvis ett aktivt deltagande av en bredare allmänhet eller intressentgrupper i beslutsprocesser. Det kan innebära att myndigheter informerar om planer och beslut eller inhämtar information och synpunkter från allmänhet eller intressentgrupper.

Deltagande innebär att allmänhet/intressentgrupper är aktivt deltagande och har ett faktiskt inflytande på planer och beslut, som medför både medskapande och medbestämmande i olika hög grad.

Varför deltagande?

Denna rapport redogör för ett breddat deltagande i vattenförvaltningen som inkluderar intressentgrupper och allmänheten. Rapporten tar också upp samverkansformer mellan olika parter, till exempel mellan länsstyrelser och mellan olika sektorer inom länsstyrelsen. Vattenfrågor är gränsöverskridande frågor och en utgångspunkt för denna kunskapsöversikt är att ett bredare deltagande som inkluderar medborgare och en heterogen skara av intressentgrupper också måste innebära en reflektion över hur myndigheter arbetar på ett gränsöverskridande sätt.

Att inkludera allmänheten i vattenförvaltningen kan inte ses som en separat aktivitet, något som görs vid sidan av myndigheternas etablerade arbetsrutiner och kompetensområden. Försök att involvera en bredare allmänhet och lokala aktörer måste förenas med reflektioner kring, och eventuellt omprövningar av, hur ansvariga myndigheterna arbetar idag, och vilka förutsättningar som finns för att inkludera fler aktörer, intressen och kunskapsanspråk i vattenförvaltningen.

Exemplen som tas upp i rapporten skiljer sig åt med avseende på om det är information och samråd som står i fokus eller om allmänhet och intressentgrupper involveras i en mer aktiv medverkan i planer och beslut (och alltså har en högre grad av inflytande). Reflektioner kring deltagande i vattenförvaltningen måste också ta hänsyn till *vad involverade aktörer vill uppnå* med ett breddat deltagande, och i vilken mån aktiviteter som riktas mot en bredare allmänhet handlar om att ge information, samråd eller att ge möjlighet till en mer aktiv medverkan samt *vilka förutsättningar som finns* för att genomföra dessa olika aspekter av ett breddat deltagande.

Samverkansstrukturer för deltagande i vattenförvaltningen

Vattendirektivet innebär att det krävs nya former för samverkan eftersom vattenförvaltningen enligt direktivet ska följa naturens egna gränser och vattnets flöden i så kallade avrinningsområden, snarare än kommun- eller länsgränser. Det innebär bland annat att Sverige delats in i fem vattendistrikt samt att en länsstyrelse i varje distrikt är utsedd till vattenmyndighet och ansvarar för beslut och samordning.

I Sverige tolkas och införlivas kraven i EU:s ramdirektiv för vatten (EG 2000) framförallt genom Vattenförvaltningsförordningen (2004:660), men också genom Miljöbalkens 5:e kapitel (1998:808) samt Förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion.

Vad gäller deltagande och samverkan har vattenmyndigheterna ett särskilt ansvar att planera sitt arbete "så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön" samt att innan beslut fattas om kvalitetskrav, planer och åtgärdsprogram "samråda med de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av beslutet" (2004:660, kap. 2 §4).

Förordningen med länsstyrelseinstruktion anger att samtliga länsstyrelser ska bistå vattenmyndigheterna i arbetet med att skapa samverkan inom vattenförvaltningen (2004:660, § 27). Länsstyrelsen fyller därmed en viktig samordnande roll inom vatten- och miljöförvaltningen samt övervakar och utövar tillsyn av vattenrelaterade frågor. På varje länsstyrelse finns ett beredningssekretariat som ska bistå vattenmyndigheten och vattenorganisationerna i deras arbete med vattenförvaltningen och samverkansarbetet, samt fungera som en länk dem emellan.

Samtidigt ska vattenmyndigheterna fungera stödjande gentemot vattenorganisationerna och beredningssekretariatet fackkunskapsmässigt, finansiellt samt ge information om pågående och kommande vattenförvaltningsprocesser. Detta arbete ska ske i dialog med kommunen och vattenorganisationer eller andra lokala aktörer om dessa saknas. Flera av de åtgärder som följer av vattenmyndigheternas åtgärdsprogram är kommunerna ansvariga att genomföra (Broman och Hansen 2013: 33).

De fem vattenmyndigheterna, Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning samverkar också med andra myndigheter, bland annat i samverkansgruppen SamHatt.

Vattenorganisationer kan se ut på olika sätt

I varje vattendistrikt finns det flera vattenorganisationer som ansvarar för ett avrinningsområde, men saknar juridiskt ansvar för att genomföra samverkan. Dessa vattenorganisationer kan utgöras av ett vattenråd, ett vattenvårdsförbund, ett vattenförbund eller annan vattenorganisation. De olika organisationsformerna för vattenorganisationerna innebär kortfattat följande:

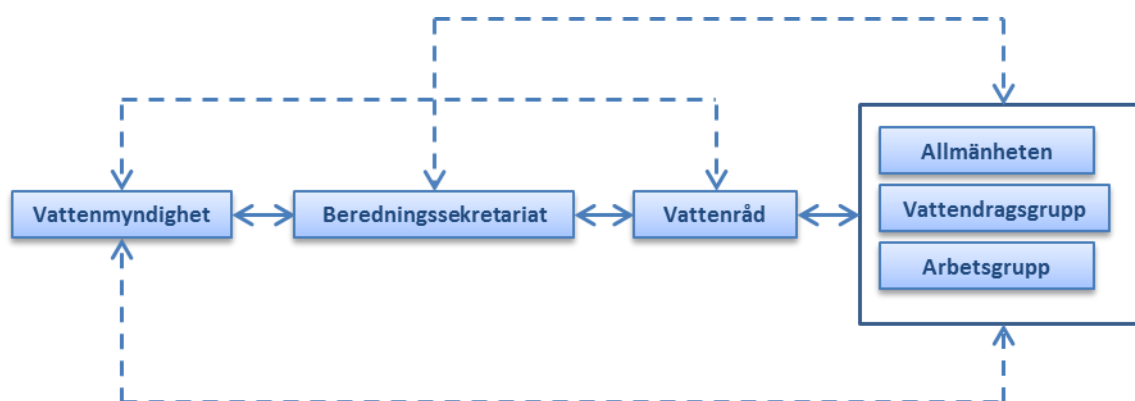
Vattenförbund regleras sedan 1976 i en lag om vattenförbund (1976:997). Sedan dess har det bildats vattenförbund runt om i Sverige med syfte att främja ett hållbart utnyttjande av ett vattenområde. Vattenförbunden kan vara en sammanslutning av kommuner, fiskevårdsföreningar, industrier och kraftverk som kan påverka det aktuella vattenområdet. Att kontrollera olika verksamheters effekter på vattnet är till exempel en del av vattenförbundens ansvar (Broman och Hansen 2013:35).

Vattenvårdsförbund är en annan typ av organisation och är till skillnad från ett vattenförbund en frivillig sammanslutning. Vattenvårdsförbunden har liknande mål som vattenförbunden men kan inkludera andra intressenter. Vattenvårdsförbundet ansvarar ofta för miljöövervakningen och den samordnade recipientkontrollen inom avrinningsområdet. I Sverige har många vattenvårdsförbund på senare tid valt att ombilda sig till vattenråd för att bredda antalet intressen och medlemmar (Broman och Hansen 2013: 36).

Vattenråd är en frivillig sammanslutning av aktörer inom ett avrinningsområde som gemensamt arbetar för ett helhetsperspektiv på områdets vattentillgångar. För att bemöta vattendirektivets krav på samverkan har Sverige valt att arbeta med vattenråd. Ett vattenråd ska involvera alla som berörs, inklusive privatpersoner, och fungera som ett forum för att diskutera frågor om vattenresurser och vattenkvalitet inom det aktuella området.

Förutom vattenförbund, vattenvårdsförbund och vattenråd, finns **ytterligare vattensamarbeten** som kan vara mer eller mindre formaliserade.

Mellankommunala samarbeten är vanliga och där upprättas ibland ett avtal mellan de ingående kommunerna för att tydliggöra ansvarsfördelningen. Förutom kommunsamarbeten kan det finnas grupper som samarbetar kring vissa sakfrågor (t ex åtgärdsgrupper för vandringshinder) eller specifika avrinningsområden, sjöar, vattendrag eller kustvikar som samarbetet gäller. De övriga vattensamarbetena bedriver varierande verksamheter, vissa av dem är åtgärdsinriktade (Broman och Hansen 2013: 37).



Figur 1. Vattenförvaltningens samverkan och kommunikation i ett vattendistrikt. Källa: Vartia 2012.

Samverkan i vattendistriktet

Vattenförvaltningens samverkan och kommunikation i ett vattendistrikt kan sägas involvera i huvudsak fyra olika grupperingar: Vattenmyndigheten, beredningssekretariatet, vattenråden och lokalsamhället som kan vara organiserade i subgrupper, som vattendragsgrupper eller arbetsgrupper (se figur 1). Vanligtvis kommunicerar och samverkar aktörerna i enlighet med de raka pilarna i figuren, men kommunikationen kan också ta andra vägar i

speciella fall (de streckade pilarna i figuren). För mer information om vad som styr vattenförvaltningen och hur ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna ser ut, se Vartia (2012).

Kunskapsöversikt

Detta kapitel redovisar tillgänglig forskning och information om deltagande i vattenråd, kustvattenråd och vattenförvaltning i Sverige. Nästa avsnitt redogör för metod och material. Därefter redovisas resultat från kunskapsöversikten. Vi har delat in redovisningen i följande teman: Former för deltagande och samverkan; deltagares olika intressen, positioner och kunskaper; samt institutionella förutsättningar. Kunskapsöversikten är avgränsad till svenska förhållanden, men kapitlet avslutas med en kort internationell utblick.

Metod och material

Litteraturoversikten över vetenskapliga publikationer baseras på material som hittats efter sökningar i databaserna Web of Science och Scopus (med sökorden *particip**, *stakeholder**, *water* och *Sweden*). Detta resulterade i 21 träffar i Web of Science samt 28 träffar på Scopus (varav 11 var publikationer som inte hittats genom Web of Science). Efter en genomläsning av dessa 32 publikationer plockades ett antal bort då de bara nämnde "deltagande", "vattenförvaltning" eller dylikt, utan att detta var föremål för studien. Sökningar på "water management", "participation" och "Sweden" resulterade i 7 ytterligare träffar. Andra sökord (som *co-management*, *water authority**, *water board*, och *water council*) gav endast någon ytterligare träff som också inkluderats.

Eftersom sökorden som användes är breda täcker detta urval förmodligen väl in det som publicerats på området. Förutom dessa systematiska sökningar har vi i litteraturoversikten även inkluderat relevanta publikationer från referenslistorna i det angivna materialet eller som vi funnit på andra sätt.

För att få en bild över vad vattenmyndigheterna har publicerat om vattenorganisationer och samverkan har en sökning på respektive sökord: "Vattenråd" och "samverka" på vattenmyndigheternas hemsida genomförts.

En genomgång av vattenorganisationernas hemsidor har gjorts manuellt med fokus på publikationer som har indikerat att de behandlar samverkan, deltagande och delaktighet eller liknande. Därutöver har Länsstyrelsen i Kalmar, Västerbottens och Jönköpings läns hemsidor granskats med fokus på vad som har gjorts gällande samverkan, deltagande och delaktighet och liknande.

Former för deltagande och samverkan

Länsstyrelsen har en viktig samordnande roll inom vatten- och miljöförvaltningen och länsstyrelsen övervakar och utövar tillsyn av vattenrelaterade frågor. Förutsättningar för att åstadkomma ett bredare

deltagande i vattenförvaltningen är därför relaterat till hur länsstyrelsen arbetar med samverkan.

I materialet har vi funnit tre olika typer av samverkan som involverar länsstyrelsen:

- Samverkan mellan olika länsstyrelser
- Sektoröverskridande arbete inom länsstyrelser
- Samverkan mellan länsstyrelsen och lokalsamhället

Ovanstående varianter hänger ihop direkt och indirekt, vilket har betydelse för förvaltningsarbetet.

Genom att länsstyrelserna samverkar med varandra sker det ett ömsesidigt utbyte av erfarenheter, kunskaper och resurser. Exempel på kunskapsutbyte är modeller för hur arbetet med deltagande av lokalsamhället sprids och modeller för att bättre integrera de olika sektorernas kunskaper, som i det verkliga livet utanför förvaltningar och myndigheter bildar en helhet. Litteraturen visar på hur detta arbete håller på att utvecklas.

Lokalt samarbete mellan sektorer

Den sektoröverskridande delen är nödvändig vid förvaltning av naturresurser och landskap eftersom de i sig innehåller många olika delar, som var för sig kräver olika kunskaper och förhållningssätt. Även om det har gjorts insatser för att tvära dessa sektorsgränser, som exempelvis projekten *Säveåns landskap* (Danielsson 2008) och *Samverkan natur och kultur för bevarande av limniska miljöer* (Dedering 2008), så är sektoröverskridandet tämligen utvecklat.¹

Ska en dialog och samverkan med lokalsamhället etableras kan det ge en vinst att inkludera flera kunskaper då lokalsamhället ofta inte upplever landskapet som separata delar utan snarare som en helhet där många olika värden samexisterar. Att hantera dessa tillsammans kan ge större engagemang från och bättre kommunikation med medborgarna då lokalbefolkningen ofta är mer positivt inställda till kulturvärden än naturvärden (Nilsson m fl. 2008). Bevarande av naturvärden kan rent av uppfattas som en maktutövning där lokalbefolkningen på landsbygden kan uppleva att storstadspolitiken dominerar bedömningar av vad som är viktigt att värdera (Svensson 2010).

Allmänhetens deltagande rekommenderas att ske i alla stadier av vattenförvaltningen och är tänkt att skapa ett inflytande över processen; bättre beslutsfattande; en ökad medvetenhet om miljöfrågor och; förbättra

¹ Arbetet med tvärsektorieell samverkan har bland annat sitt ursprung i Regeringens skrivelse *En samlad naturvårdspolitik* (2001/02:173) som uppmanar till tvärsektorieell samverkan och dialog med medborgarna.

engagemanget och samtycket för föreslagna planer bland medborgare (EU-kommissionen 2003).

Vattenavrinningsystemen följer varken länsgränser eller landsgränser, vilket ställer krav på att samverka över betydligt större geografiska områden än inom traditionellt administrativa gränser. För att förvalta vattenavrinningsystem kan det alltså innebära att det krävs samverkan mellan kommuner, mellan län och mellan nationer (www.vattenportalen.se). Vi har valt att titta på vattenförvaltning inom Sverige och har därför inte tagit upp den internationella samverkan.

Samverkan mellan olika länsstyrelser

Det finns projekt som arbetar med samverkan och samarbete inom ramen för vattenmyndigheterna utan fokus på vattenorganisationerna. Inom de två projekten *Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt* och *VaKul - Vattenanknuten kulturmiljö* i Västerhavets vattendistrikt så har två workshopar iscensatts under 2014 och 2015, för 11 länsstyrelser i södra Sverige. Dessa två workshopar har inspirerat Länsstyrelsen i Västmanland och Vattenmyndigheten för norra Östersjöns vattendistrikt att genomföra workshopar med start under våren 2016 även för de norra länsstyrelserna. Fokus ligger på tvärssektoriellt arbete och riktar sig till sektorerna kulturmiljövård, vattenförvaltning, prövning och tillsyn av vattenverksamhet, natur-, fiske- och biotopvård inom länsstyrelserna. Under workshopen arbetade deltagarna länsvis med tre "åtgärder" för att förbättra samverkan och det tvärssektoriella arbetet (Länsstyrelserna, Vattenmyndigheten Västerhavet och Vattenmyndigheten Södra Östersjön 2014).

Det framgår att projektet med att utöka samverkan mellan länsstyrelserna har bidragit till följande (Dedering 2015):

- Möten över sektorsgränserna har intensifierats och kunskapsnivån om varandras sakområden, underlag och perspektiv har ökat och deltagarna har fått en bredare förståelse med ett vidgat perspektiv på landskapet.
- Genom att träffas över länsgränser har nätverket med olika kompetenser utvidgats och därmed ett bättre stöd från både länsstyrelsernas och andra aktörers kunskaper och erfarenheter (exempelvis hembygdsföreningar, vattenråd, och myndigheter såsom Riksantikvarieämbetet, RAÄ, och HaV).
- Samordningen mellan länen har visat sig vara effektiv gällande exempelvis nyttjande av personal.

Det finns ytterligare exempel på projekt som har arbetat över länsstyrelsegränser såsom *Typvattendrag* (Dedering 2010); *Samverkan natur och kultur för bevarande av limniska miljöer* (Dedering m fl. 2008) och; *Kultur Aqua* (Länsstyrelsen i Jönköpings hemsida; Dedering 2015).

Sektorsöverskridande arbete inom länsstyrelserna

I arbetet med vatten-, fiske- och biotopvård uppstår det ibland intressekonflikter mellan olika sektorer (Dedering 2010). Coco Dedering lyfter fram återkommande intressekonflikter mellan natur- och kultursektorerna beträffande vandringshinder för fisk i samband med kulturhistoriska byggnationer, biologisk återställning av vattendrag där det finns flottleder eller andra omgrävningar och träd- och buskridåer vid kulturhistoriska anläggningar. Samtliga av dessa inhyser både natur- och kulturvärden med olika behov av åtgärder som gör att de olika perspektiven ibland kan gå stick i stäv med varandra. Då är det viktigt med ett tvärsektorielt arbete.

Ett exempel och en lärdom från arbetet med bevarande av limniska miljöer är att det är bra att kulturmiljövården är med i ett tidigt stadium och mer aktivt i skapandet av naturreservat eftersom det ofta går att finna lösningar där både hänsyn till natur- och kulturmiljön kan tillgodoses, även om det finns intressekonflikter mellan de olika sektorsperspektiven (Dedering m fl. 2008).

Modeller för att arbeta över sektorsgränserna

Att arbeta över sektorsgränserna är inte självklart i en förvaltningsstruktur där stuprören inte alltid har goda hängrännor som förenar de olika sektorerna. För att komma till rätta med denna problematik så har det utvecklats modeller såsom *Jönköpingsmodellen*, två tvärsektorielli samverkansmodeller i Kronobergs län och Samverkansplattform utvecklad av Länsstyrelsen i Kalmar län. Generellt kan sägas att modellerna har använts under projekt, men de har inte implementerats i det vardagliga arbetet även om det i vissa fall har bidragit till utvidgat tvärsektorielt arbete (personliga kontakter).

Modell	Syfte	Interaktionsform och deltagare	Utfall
Smultronställemetoden/ Vattenrådsdialogen/ Pluppmetoden²	Skapa underlag inför åtgärder limniska miljöer.	Tvärsektoriell samverkan; mellan ex vis natur, fiske och kulturmiljö. Workshop med medborgare. Kopplar värden till kartor. Delaktighet; LST (natur, fiske, kulturmiljö), kommunen, markägare, andra berörda lokala aktörer	Kunskapsvinster, breddad förståelse, effektivitet, förankring.
Vattendragsvandring³	Skapa underlag inför åtgärder limniska miljöer. Skapa förankring och dialog.	Tvärsektoriell samverkan; mellan natur, fiske och kulturmiljö. Delaktighet; markägare och andra berörda aktörer.	Kunskapsutbyte mellan lokalsamhället och myndigheten.
Stockholmsmodellen⁴	Underlag - lyfta fram både intresse- och målkonflikter inför processen om gemensamma lösningar för en sjö.	Lokalsamhällets berörda parter. Aktörsanalys, intervjua aktörer och analyser intervjuerna, workshop Eventuellt deltagande.	Lokal förankring och kunskapsutbyte.
Medborgardialog – Sävån⁵	Inkludera medborgare i inventeringsprocessen längs en å.	Tvärsektoriell samverkan; natur, fiske och kultur: Västarvet och LST Information och grupparbete med en dialog bla om värdena och projektidéer Delaktighet: Lokalsamhället: NGO	Kunskapsutbyte och kunskapsinhämtning.
Samverkansforum Fjällbygderåd⁶	Förankra arbetet med hållbar utveckling i lokalsamhället.	Kommunen, lokalsamhället och motparter. Ett ickepermanent fjällbygderåd som sätts samman vid behov och som kontaktar motpart och inleder möten. Är förankrat på kommunen. Deltagande.	Förankrar arbetet med hållbar utveckling i lokalsamhället vid samrådsprocesser.

Tabell 3. En sammanställning av samverkansmetoder som inkluderar lokalsamhället. Källa: Länsstyrelsen.

² Länsstyrelsen Kalmar län (2008)

³ Dederling (2015)

⁴ Stockholms miljöförvaltning (2005)

⁵ Danielsson 2008

⁶ Dederling och Sjö (2015); Alatalo (2007); Länsstyrelsen Västerbotten (u.å)

Den information som finns om metodernas tillämpning i tabell 3 är inte tydliga med hur inflytande för medborgarna ser ut i praktiken och gör att det är lite osäkert huruvida det handlar om delaktighet eller ett mer aktivt deltagande.

Handbok om samverkan från Naturvårdsverket

Naturvårdsverket har gett ut en publikation som framför allt riktar sig till vattenmyndigheterna och länsstyrelserna som handlar om samverkan för vattenförvaltning (Naturvårdsverket, Handbok 2006:1). Handboken tar bland annat upp samverkan med lokala aktörer som bör vara med och påverka utformningen av förslag under beslutsprocessen som bereds för beslut som tas av vattendelegationerna. I den här processen kan olika former av verktyg användas. Handboken ger en överblick över dessa verktyg och beskriver vilka som bäst lämpar sig för olika aktörer.

Vattenmyndigheternas arbete med samverkan

För att få en bild över vad vattenmyndigheterna har publicerat om vattenorganisationer och samverkan har två sökningar genomförts. Den första sökningen på vattenmyndigheternas gemensamma hemsida för publikationer (www.vattenmyndigheterna.se/Sv/publikationer) genomfördes genom att söka på sökord: "Vattenråd" och "samverka" separat. Den andra sökningen har skett genom att gå igenom respektive vattenmyndighets hemsida manuellt för att se vad som har publicerat gällande samverkan, deltagande och delaktighet eller liknande. (www.vattenmyndigheterna.se/).

Sammantaget hänvisar de fem vattenmyndigheterna läsaren till 13 enskilda publikationer varav de flesta är information eller handledning om vattenförvaltningen där samverkan ingår som en del.

Tre av publikationerna är rapporter varav en analyserar vattenrådsarbetet och samverkan i Bottenvikens vattendistrikt (Eckerberg m fl. 2012), en beskriver etableringen av vattenorganisationerna (Region Västerbotten och Kommunförbundet Norrbotten 2009) och en innefattar en strategi för Vattenmyndighetens kommunikation och samverkan inom Norra Östersjöns vattendistrikt (Broman och Hansen 2013).

En av publikationerna är ett resultat från enkätsvar om kommunikation och samverkan (Vattenmyndigheten i Norra Östersjön 2013), medan övriga publikationer kategoriseras som broschyrer av Vattenmyndigheten.

Broschyrerna varierar i omfång, från att bara omfatta ett fåtal sidor till att vara relativt omfattande, och handlar om den juridiska kopplingen gällande vattenråden (Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt 2013) och vad vattenförvaltning och vattenorganisation är (Vattenmyndigheterna och Länsstyrelserna 2013; Vartia 2012; Egerup mfl. 2010; Juhl m fl. 2012; Vattenmyndigheten Bottenviken 2012; Länsstyrelserna och

vattenmyndigheterna 2008; Oscarsson och Ek 2007; Vattenmyndigheterna 2006).

De av vattenmyndigheternas broschyrer som tar upp vattenförvaltningen och vattenorganisation lite mer utförligt och som är mest aktuella är *Samverkan inom Västerhavets vattendistrikt. Hur Du, Länsstyrelsen, Vattenråd och Vattenmyndighet tillsammans samverkar för våra barns vattenmiljöer.* (Vartia 2012), *Vatten – vår gemensamma ansvar. Vattenförvaltningen 2009-2015* (Egerup 2010) och den mer vattendistriktsanpassade *Samverkan i Bottenvikens vattendistrikt – handledning för vattenråd.* (Vattenmyndigheten Bottenviken m fl. 2012). *Vårt arbete med... Vattenförvaltning 2011.* (Juhl m fl. 2011), som framför allt är en beskrivning av vattenmyndigheternas arbete under 2011.

Det finns projekt som pågår i de olika vattendistrikten med fokus på vandringshinder, fiskebestånd, restaurering av övergödda havsvikar och kustnära sjöar med flera där det samverkas på olika plan, men endast två projekt som accentuerar samverkan. Det handlar dock inte om samverkan med lokalsamhället utan samverkan mellan olika sektorer, mellan olika län, mellan de fem vattendistrikten och mellan olika myndigheter (www.vattenmyndigheterna.se).

Vattenmyndighet	Projekt som lyfter fram samverkan/deltagande/delaktighet	Projekt (antal)	Typ
Södra Östersjöns	Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt	1	Tväarsektoriell samverkan
Västerhavets	VaKul - Vattenanknuten kulturmiljö	1	Tväarsektoriell samverkan, länsövergripande, samverkan mellan vattendistrikten och mellan 3 myndigheter.

Tabell 4. Projekt som redovisas på vattenmyndigheternas respektive hemsida.

Vattenorganisationerna och samverkan

Sveriges vattenorganisationer har en hemsida (www.vattenorganisationer.se) som är indelad utifrån det vattendistrikt de tillhör. En genomgång av denna hemsida och respektive vattenorganisations egen sida visade sig framför allt innehålla:

- Olika former av utvärderingar och utredningar relaterade till natur- och miljövård, inklusive fiskförvaltning; Såsom recipientkontroll (undersökning och utvärdering av verksamhetens miljöpåverkan); miljöåterställning, biotopförbättrande åtgärder och; klassificeringar av sjöar och vattendrag, provtagningsresultat, kemisk och ekologisk status i vattnet; genetik hos harv; kartering av lekperiod för lax.
- Inbjudningar till möten, minnesanteckningar/mötesprotokoll.
- Förvaltningsplaner, åtgärdsprogram, samrådshandlingar och remissvar.

Utifrån innehållet av detta material kan slutsatsen dras att det sker en samverkan mellan framförallt olika naturinriktade kunskaper och fisket. Det finns också en kontakt med det omgivande samhällets föreningar och organisationer med inriktning på naturmiljö och fiske, samt med markägare och de miljöpåverkande verksamheterna.

En del vattenorganisationer har endast resultat från olika mätningar av exempelvis vattenkvaliteten och tillståndet för fisk utöver mötesanteckningar på sina hemsidor. Det finns publikationer som visar på praktisk samverkan och beskriver vad som har gjorts i ett dagboksliknande format, ibland i form av fotokollage med korta beskrivande texter om samverkande aktiviteter som har genomförts. Ett exempel på detta är där fyra vattenråd åkte runt i omgivningarna i Kalmars län och fick information om hur vattenråden arbetar; om fiskevårdsarbetet i Ljungbyån; biotopvård i Halltorpsån och; om Värnanäs historia. De tittade också på en musselodling och ett nybyggt bostadsområde, Valfridsbo, med dammanläggningar (Sammanfattning av vattenrådssamverkan 2015).

De publikationer som tar upp samverkan kopplat till vattenorganisationerna lite mer utförligt på vattenorganisationernas hemsidor är framför allt informativa broschyrer om vattenförvaltningens organisation och samverkan, ibland kopplat till de regelverk som styr förvaltningen av vattnet (Vartia 2012; Vattenmyndigheten Bottenhavet och Länsstyrelsen Västernorrland (u.å.); Vattenmyndigheten Bottenviken m fl. 2012; Egerup m fl. 2010; Alm m fl. 2009; Åkerman och Lundberg 2007: 24; Naturvårdsverket, Handbok 2006:1.). Det finns en handbok som utmärker sig genom att också beskriva en metod med instruktioner för den som vill använda sig av metoden (Stockholms stad, Miljöförvaltningen 2005).

I informationsmaterialet lyfts ofta tillämpliga styrmedel såsom lagar, konventioner och direktiv fram. Det är viktigt med samverkan i vattenförvaltningen, men publikationer med information om styrmedel om samverkan saknas. I många fall saknas också information om styrmedel för kulturmiljöer, hälsa och friluftsliv utöver Miljö kvalitetsmålen.

Det kan också noteras att det finns avrinningsystem där det finns eller har funnits projekt med koppling till området, men där det inte finns någon information om dessa projekt på den aktuella vattenorganisationens hemsida (exempelvis Ljungbyåns vattenråd).

Sammanfattningsvis kan sägas att det finns sparsmakat med publikationer som hanterar samverkan på vattenorganisationernas hemsidor (se Appendix). De publikationer som finns på vattenorganisationernas och länsstyrelsernas hemsidor skulle kunna spridas på ett sätt så att de blir lättare att finna. Följaktligen skulle en utveckling av informationsspridningen inom vattenförvaltningen i Sverige vara lämplig, vilket kan vara en uppgift som vattenorganisationerna skulle kunna få hjälp med. Här skulle det vara bra att använda sig av ett dokumenthanteringssystem som hanterar ersatta dokument

som har utgått och inaktuella publikationer som inte har ersatts för att underlätta för läsaren.

Modellera vattendraget gemensamt

Att modellera vattendraget gemensamt, även kallat deltagande modellering är en metod som bygger på att experter tillsammans med intressegrupper och myndigheter formulerar problembild, mål, samt tar fram en åtgärdsplan. Studier av deltagande modellering har samtidigt utvecklat och testat metoden (Alkan Olsson m fl. 2011; Jonsson m fl. 2005; Jonsson m fl. 2011; Andersson m fl. 2010; Franzen m fl. 2011). Deltagande modellering skiljer sig åt med avseende på i vilken grad och i vilka avseende deltagare involveras. Intressanta resultat finns i exemplet *deltagande modellering och socio-ekologisk modellering* som utvecklats och använts i Sverige (se tabellen nedan).

Modeller	Syfte	Deltagare	Interaktionsform	Utfall
Deltagande modellering ⁷	Utveckla lokala visioner, ta fram åtgärdsplan för övergödning	Länsstyrelsen, kommuner, 30 närboende, vägföreningar, jakt & fiskeföreningar, 50 lantbrukare, forskarteam (Kaggebo, kustområde Vindommen, Rånen)	50 mindre möten 4 stormöten Digitalt modellstöd (kemisk status- lokala visioner)	Lokalt formulerade mål Förslag till handlingsplan
Socio-ekologisk modellering ⁸	Utveckla scenarior, bedöma åtgärdsalternativ för övergödning	Länsstyrelsen, kommuner, VA-företag, markägare, lantbrukare, Naturskyddsföreningarna forskarteam (Himmerfjärden)	7 möten 2 enkäter Digitalt modellstöd (ekologiska, ekonomiska och sociala scenarior)	Värdering av olika handlingsalternativ Potentiellt fortsatt samarbete

Tabell 5. Två exempel på deltagande modellering.

Forskargruppen DEMO har arbetat med en form av *deltagande modellering* som involverar lokala intressentgrupper både i framtagandet av lokala visioner och diskussioner om åtgärdsalternativ (se Alkan Olsson m fl. 2011; Andersson m fl. 2008; Andersson m fl. 2010; Arheimer m fl. 2007; Jonsson m fl. 2005; Jonsson m fl. 2011:910). En viktig utgångspunkt för denna forskning är att målstyrning blivit en allt vanligare styrningsform inom miljöområdet vilket både vattendirektivet och Sveriges nationella miljömål är exempel på. Tidigare forskning visar att ett problem med målstyrning är att det ofta saknas

⁷ Jonsson m fl. 2011

⁸ Franzen m fl. 2011

översättningar av centralt formulerade mål till relevanta lokala mål och indikatorer som kan användas av lokala aktörer.

Att lokala aktörer involveras i målformuleringar är viktigt för att målen ska kunna vara vägledande för vilka lokala åtgärder som gör störst nytta, handlingsmotiverande och ses som legitima av de aktörer som ska genomföra åtgärder för att nå målen (Jonsson m fl. 2011:912). En viktig del i detta projekt var ett digitalt modellstöd som visualiserade lokala vattenvisionerna i relation till vattenstatus, nationella mål och målen i vattendirektivet.

Denna variant av deltagande modellering har använts på Kaggebo kustområde samt två närliggande sjöar, med fokus på övergödningsproblematik. Resultat från studien visar att processen fungerade handlingsmotiverande för lokala aktörer av flera skäl (Jonsson m fl. 2011:925f):

- Framtagandet av lokala vattenvisioner innebar att det gick att visualisera hur mycket de lokala utsläppen måste minska för att uppnå de mål som deltagarna själva hade uttryckt att de ville nå.
- Modellerarna visade vad som var den största lokala utsläppskällan (privata vatten- och avloppssystemen, vilket många lantbrukare i området blev positivt överraskade av eftersom jordbruket ofta misstänkts vara den "största boven").
- Modellerarna kunde visa på skillnader i att *uppnå* målen och att närma sig målen. Vattendirektivets mål kunde i detta fall inte uppnås *enbart* genom lokala åtgärder, men modellerna kunde visa vad som kunde göras lokalt som var i rätt riktning och som också skulle ha betydelse.

Socio-ekologisk modellering är en annan modell för deltagande modellering som utvecklats och testats i Himmerfjärden (Franzen m fl. 2011). I detta projekt utvecklade lokala intressentgrupper och projektteamet tillsammans en integrerad simuleringsmodell för kväveanrikning i kustvatten, i området Himmerfjärden. Simuleringsmodellen integrerade ekologiska, ekonomiska och sociala dimensioner i olika scenarior. Deltagare kunde ha inflytande på formulering och val av åtgärdsalternativ och scenarior på tre sätt: under möten, efteråt genom att ge kommentarer på mötesanteckningar samt genom enkäter under processens gång. Intressentgruppen enades också initialt om att övergödning var den viktigaste frågan för området.

Resultat från forskargruppens utvärdering av processen baseras på enkäter med deltagarna i processen. Resultaten betonar processens kunskapsvinster och sociala vinster:

- Flera intressentgrupper fick större kunskap (om kustområdet, vattendirektivet och modellering i allmänhet).
- Åtgärdsalternativ som tidigare ansetts orealistiska på grund av kostnaderna kunde nu potentiellt uppfattas som nödvändiga för att uppnå vattendirektivets mål om god vattenkvalitet.

- Modellen uppfattades som enkel och lättförståelig samt att det sågs som en stor fördel att den också visade ekonomiska och sociala dimensioner i olika scenarior.
- Processen ledde också till nätverksbyggande mellan intressentgrupper vilket skulle kunna stärka förutsättningarna för framtida samarbeten.

Båda fall av deltagande modellering är exempel på lokala aktörers aktiva medverkan i framtagandet av kunskap och prioriteringar om lokala åtgärder. Utöver de två exemplen ovan finns studier som fokuserar på modellering och informationsutbyte mellan intressentgrupper snarare än aktiv medverkan (Velickov 2007). Vissa metoder är mer inriktade på modeller som kan syntetisera stora dataset och komplexa relationer över stora geografiska områden (Jonsson m fl. 2011).

Det finns också en studie om tillämpning av deltagande modellering i övre Svartådalens avrinningsområde och som involverade projektteamet, lantbrukare, lokala politiker och tjänstemän (Andersson 2004). Denna studie bekräftar att modelleringar i kombination med dialog mellan berörda grupper kan resultera i en samsyn bland intressentgrupper om vattenstatus och för- och nackdelar med olika åtgärder. Det kan också underlätta för att lokala miljömål uppfattas som realistiska och acceptabla bland berörda.

Den typen av samsyn underlättar för en lokal implementering av vattendirektivet. För att denna form av deltagande ska kunna genomföras nationellt behövs dock en utvecklad ansats till modellering som kan använda tillgängliga data och ändå ge information som platsspecifik nog för att den ska uppfattas som relevant av lokala aktörer (Andersson 2004). Att externt formulerade mål måste förankras lokalt betonas även i andra studier som inte fokuserat deltagande modellering, utan andra former för deltagande, till exempel i en fallstudie av vattendragsgrupper i Emåns avrinningsområde (Blomqvist 2004).

Om syftet i första hand är att överföra information kan det finnas pedagogiska fördelar med digitalt modellstöd. Samtidigt belyser studierna ovan att ett mer aktivt deltagande ofta är en förutsättning för att informationen ska kunna förstås och uppfattas som relevant och legitim av lokala aktörer. Av de exemplen vi hittar i vårt material är deltagande modellering som utvecklats av forskargruppen DEMOs den variant som är mest inriktad på att ge förutsättningar för lokala aktörers aktiva medverkan i vattenförvaltningen.

Flexibel samförvaltning

En fallstudie undersöker förutsättningarna för lärande genom dialog och samarbete mellan intressentgrupper och diskuterar detta utifrån *flexibel samförvaltning* (eng. adaptive co-management) (Lundmark och Jonsson 2014). Fallstudien har genomförts i Luleålvens avrinningsområde. Flexibel samförvaltning är en ansats som betonar vikten av att inkludera lokala

befolkningars erfarenheter och kunskaper i naturresursförvaltningen.
Slutsatserna av fallstudien är att:

- Flera vattenintressen är formellt representerade inom olika organiserade sammanhang (som t ex. en referensgrupp med många representanter för olika intressentgrupper och i vattenråd).
- Brister som identifierats är bland annat att ensidig information dominerar snarare än dialog, en del berörda grupper och intressen saknar kanaler för inflytande, samt att allmänheten och småskaliga företag sällan deltar i de kanaler för medverkan som finns.
- Förklaringarna till dessa brister är både avsaknad av resurser och kommunikationsproblem. Material som planer och kartor som presenteras för allmänheten eller intressegrupper kritiserar till exempel ofta för att vara svårbegripliga.

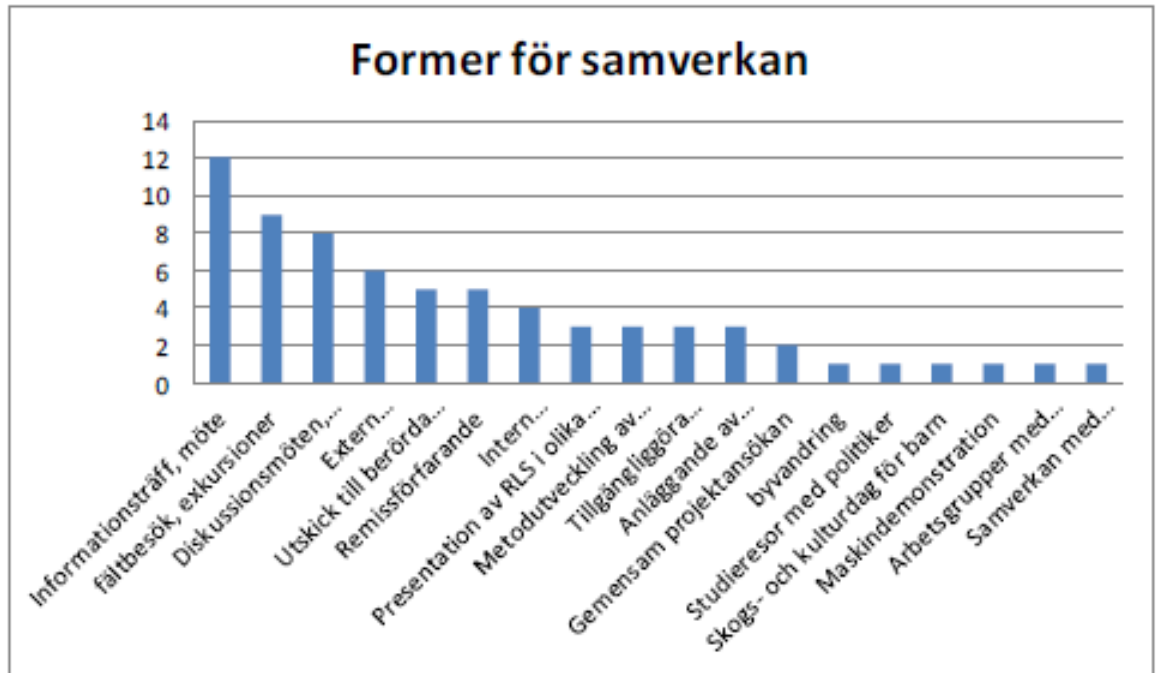
Sammanfattningsvis kan sägas att forskningen om olika metoder för deltagande i vattenförvaltningen är fallorienterad och ofta inriktad på att utveckla metoder samtidigt som de testas (framförallt de olika varianterna av digitalt modelleringsstöd som innebär olika grader av aktiv medverkan för lokala intressentgrupper).

Deltagares olika intressen, position och kunskaper

De aktörer som enligt vattendirektivet ska uppmuntras att delta i vattenförvaltningen har olika intressen, positioner och kunskaper. I detta avsnitt inkluderar vi även de studier vi funnit över länsstyrelsers perspektiv på samverkan och deltagande, därefter följer några studier av intressentgruppers olika intressen, kunskaper samt syn på deltagande i vattenförvaltningen.

Länsstyrelsens perspektiv

Det har gjorts en studie av hur tjänstemän på länsstyrelser upplever samverkan i arbetet med den regionala landskapsstrategin, genomförd av Länsstyrelsen i Jönköpings län (2015:25). I den kan utläsas att länsstyrelserna främst arbetat tillsammans med andra myndigheter i första hand, olika ideella föreningar i andra hand och därefter kommer näringsliv, läns- och kommunorganisationer och markägare. När det gäller samverkan med föreningar och intresseorganisationerna så har länsstyrelserna enligt denna rapport främst samverkat med ideell naturvård och byaföreningar i arbetet med regionala landskapsstrategin, därefter kommer vattenråd där fyra länsstyrelser har samverkat med lokala vattenråd. De vanligaste formerna för samverkan är informationsträffar och stormöten, fastän dessa upplägg har visat sig vara mindre eftersträfvansvärda enligt samma rapport (se figur nedan).



Figur 2. Länsstyrelsernas former för samverkan i arbetet med den regionala landskapsstrategin. Källa: Länsstyrelsen i Jönköpings län, 2015:25, s 17.

Det har också gjorts en sammanställning av viktiga erfarenheter och slutsatser i studien om hur tjänstemän på länsstyrelser upplever samverkan i arbetet med den regionala landskapsstrategin (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2015:25). I denna sammanställning framkommer följande synpunkter:

- Viktigt med gemensamma mål och tydligt mandat.
- Tydlig och inkluderande kommunikation behövs.
- Stormöten fungerar bäst som informationsmöten, inte som samverkansform.
- Mindre andel information och större andel reflektion och diskussion under mötena efterfrågas av många av de deltagande parterna.
- Skriftliga dokument bör vara kortfattade, lättförståeliga och med en inbjudande layout.
- Viktigt att använda befintliga grupperingar.
- En politikerbredd i arbetet behövs. Politiker och beslutsfattare är grupper som har saknats i processerna.
- Samverkan är tids- och resurskrävande. Dra ej igång samverkansprocesser om det inte finns tid och resurser att genomföra dem för att undvika en urvattning av förtroendet. Förtroendebyggande tar tid, men kan snabbt raseras.
- Breddat perspektiv: Naturvärden har kompletterats med friluftsliv och folkhälsa - bevara och använda naturresurser.
- Mötestider som passar ideellt arbetande grupper.
- Kvinnor och unga är underrepresenterade.

Dessutom finns en studie över hur ansvariga planerare på länsstyrelserna ser på implementeringen av vattendirektivet samt deras kompetens vad gäller deltagarprocesser (Hedelin m fl. 2008). I denna studie framkommer att de ansvariga planerare som intervjuats har en underutvecklad kompetens kring hur deltagande och samarbeten kan utformas.

Bland intervjupersonerna finns en stark uppfattning om att kunskap från lokala aktörer behövs, men en förenklad syn på fördelarna med konsensusbeslut samt en snäv syn på värdekonflikter som något som kan och bör undvikas. Bland annat rekommenderar denna studie att planerare behöver bli medvetna om att frågorna är av politisk natur, vilket är en förutsättning för att deltagande ska kunna förbättras.

Erfarenheter av samverkan med intressentgrupper och lokalbefolkning

Ömsesidigt lärande mellan olika intressentgrupper, eller mellan intressentgrupper och ansvariga myndigheter, kan ske när deltagandeprocesser är öppna för samtliga deltagares perspektiv och kunskaper, tillåts ta tillräckligt lång tid och präglas av ömsesidig respekt. Även om det finns studier av deltagandeprocesser som visar att deltagarna utvecklat en bättre förståelse för olika perspektiv och tillit till varandra (tex. Alkan Olsson och Berg 2005; Wittgren m fl. 2005) så finns fortfarande många hinder för att omsätta det ömsesidiga lärandet till konkreta beslut och åtgärder.

Exempel på detta finns i en studie av ett lokalt initierat dialogprojekt som under fyra år samlade intressentgrupper runt Vättern (Lundholm och Stöhr 2014; Stöhr m fl. 2014).

Studien identifierar förutsättningar för en lyckad dialog och lärprocess:

- Deltagarna utvecklade en tillit till varandra, en bättre kommunikation och ömsesidigt lärande.
- Förutsättningar till den lyckade dialogen som lyfts fram är ett ledarskap som respekterades, kompetent mediering, och ett starkt fokus på en dialoginriktad ansats.
- Intressentgrupperna utvecklade en samsyn kring orsakerna till problemen (i detta fall minskat fiskebestånd).

Men studien identifierar också problem och hinder som kvarstår trots en lyckad dialog:

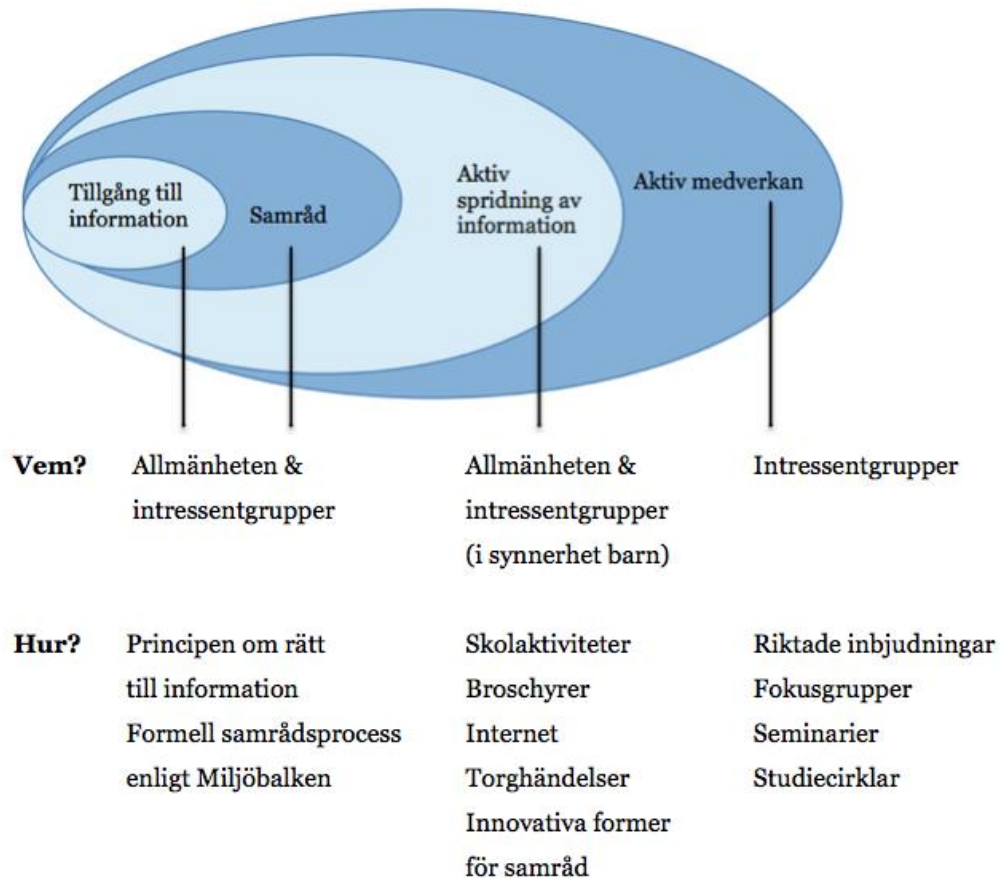
- Intressemotsättningar kvarstod på grund av att en del av deltagarna drabbades ekonomiskt av vissa beslut och åtgärder
- Det finns svårigheter att integrera arbetet i faktiskt beslutsfattande (tex. arbetade intressentgruppen fram ett förslag som de först senare insåg att de inte hade mandat att genomföra).

- Det fanns svårigheter att hantera frågor som sträcker sig bortom de aktörer och intressegrupper som deltog (t ex. allmänningar/framtida generationers resurser).

Det finns också studier som pekar på motsättningar mellan vattendirektivets ambition att förena god ekologisk vattenkvalitet och allmänhetens deltagande (Valinia m fl. 2012). Lokalbefolkningens kunskaper om den lokala miljön bygger på historiska referensvärden om hur vattendragen sett ut och vilken funktion de haft i tidigare generationer. Vattendragens "oförstörda status" eller "önskvärda status" diskuterades i ett rundabordsamtal med lokalbefolkningen runt sjön Rotehogstjärnen. I detta fall önskade lokalbefolkningen en bättre vattenkvalitet än det referensvärde som hade identifierats som sjöns "oförstörda status". Studien lyfter fram värdet av att involvera lokala kunskaper på grund av att:

- Lokalbefolkningen besitter historisk kunskap som de använder för att begreppsliggöra referensförhållandena.
- Begreppet "oförstörd status" varierar beroende på värden, kunskaper och synsätt mellan lekmän, forskare och ansvariga myndigheter. För allmänheten var referensåret 1860 som användes officiellt inte särskilt meningsfullt, eftersom de refererade till sina förfäders kunskaper/erfarenheter samt till förändringar av vattenkvalitet som de själva noterat.
- Oförstörd status (beroende på hur detta definierats) är inte alltid det önskade förhållandet. För att kunna nå acceptabla referensförhållanden bör dessa också reflektera vad ett samhälle vill, den potentiella ekologiska funktionen och vad som är möjligt att uppnå.

Figuren nedan visar resultaten av en studie av intressentgruppers syn och förväntningar på deltagande i vattenförvaltningen. De intressentgrupper kring Rönneå avrinningsområde, som intervjuats i studien innefattade lantbrukare, lokala myndigheter, skog- och markägare, industrier och övriga "vattenanvändare" (vilket i studien antas sammanfalla med en bredare allmänhet). En av slutsatserna i studien är att vattendirektivets principer om allmänhetens deltagande behöver översättas till konkreta och lokalt hanterbara riktlinjer för deltagande (Jonsson 2005:499).



Figur 3. Intressentgruppers syn och förväntningar på deltagande i vattenförvaltningen. Källa: fritt efter Jonsson 2005:499.

En delstudie, inom samma projekt som figuren ovan är framtagen inom, fokuserade på vad intressentgrupperna uttryckte var viktiga incitament för ett förändrat beteende (Löwgren 2005:504). Resultaten av denna studie var bland annat att de styrande myndigheterna enbart framhöll regleringar som ett viktigt incitament, medan intressentgrupperna var mer diversifierade i sina svar: odlare lantbrukare betonade att information och samråd är viktigare än regleringar, medan lantbrukare med djur framhöll lagstiftning som reglerar utsläpp som viktigt, tillsammans med ekonomiska subventioner för att kunna ställa om till ett bättre lantbruk.

Miljöorganisationer framhöll ekonomiska incitament som viktiga för lantbruket, jordbrukspolitiken samt kommunala subventioner av avloppshantering från privata hushåll som viktiga.

Sammanfattningsvis pekar ovanstående studier på ett behov av kunskap om samtliga involverade aktörers förväntningar och perspektiv på deltagande. I den mån det finns ett behov av konkreta och lokalt hanterbara riktlinjer för deltagande är det viktigt att dessa är flexibla och anger möjliga alternativ för hur man kan arbeta, eftersom diskussioner om formerna för deltagande också bör involvera de aktörer som ska delta lokalt.

Institutionella förutsättningar

Institutionella förutsättningar innebär de etablerade samhällsliga inrättningar och ramverk som möjliggör eller sätter gränser för de mål som formuleras i policies och beslut. Det kan innebära lagstiftning eller andra regelverk, men också befintliga resurser och formaliserade ansvars- och beslutsstrukturer.

Det finns flera studier som analyserar deltagandemetoder och verktyg för att förbättra vattenvård (tex Jonsson m fl. 2005; Andersson m fl. 2008; Franzen m fl. 2011), men färre studier finns som länkar samman ambitionerna att bredda deltagandet med vilka institutionella och organisatoriska förändringar som behövs på lokal nivå och hur detta sammanfaller eller krockar med de existerande strukturer som finns i lokal vattenförvaltning (Franzen m fl. 2015; Lundqvist 2004).

Kommunernas ansvar för vattenfrågor har blivit mer diffus efter vattendirektivet (Franzen m fl. 2015). Samtidigt har kommunerna fortfarande en viktig roll, till exempel i hur vattenfrågor kommer in i kommunernas översiktsplaner (Gullstrand m fl. 2003). Hedelin (2005) menar att det har skapats två parallella system – kommunerna och vattenmyndigheterna – och att det behövs samverkan mellan dessa.

En studie över vilka institutionella arrangemang som krävs för att kunna möta vattendirektivets krav på deltagande i lokalt vattenvårdsarbete bygger på en jämförelse mellan två fall (Franzen m fl. 2015). De två fallen som jämförs är närliggande avrinningsområden i södra Sverige: Kävlinge (vattenförbund etablerat 1958) och Rönne (vattenförbund etablerat 1978). Studien följer fallen från vattenvårdsförbundens etablerande till 2013, men har ett särskilt fokus från 1990-talet eftersom vattenvårdsförbunden då omvandlades till vattenråd och implementering av vattendirektivet pågick. Analysen riktar framförallt in sig på omfattningen, organisationen och aktiviteterna i den praktiska vattenvården i avrinningsområden.

I både Kävlinge och Rönne var åtgärder baserade på frivilligt deltagande. Detta är en av de stora utmaningarna för vattenråden eftersom ett problem är att behålla intresset hos deltagarna/intressentgrupperna att delta. Studiens huvudresultat pekar på de olika institutionella arrangemang som finns för vattenförvaltning, och som är oberoende av likheter mellan avrinningsområdena och de nationella och regionala regelverken. I både Kävlinge och Rönne byggde vattenråden på tidigare redan etablerade vattensamarbeten. Men beroende på institutionella skillnader blev vattenråden olika organiserade. Skillnaderna har att göra med hur samarbeten mellan aktörer formaliserades, liksom ekonomiskt stöd för att uppmuntra deltaganden samt att möjliggöra kvalitetsförbättrande åtgärder.

Genom en överenskommelse mellan kommuner utvecklade Kävlinge institutionella arrangemang för finansiering och uppdelning av ansvar som gjorde att vissa åtgärder kunde implementeras (t ex. att minska näringsläckage genom att skapa våtmarker och buffert zoner) (för en utveckling av betydelsen

av denna typ av arrangemang, se även Morf 2005). I Rönne fanns inga sådana arrangemang med resultatet att planer för åtgärder inte implementerades.

Studien identifierar fyra viktiga faktorer för institutionella arrangemang för vattenråd och lokalt deltagande i vattenvården (Franzen m fl. 2015):

- Att det finns en organisation som involverar de huvudsakliga intressegrupperna som är engagerad i de ambitioner och mål som vattenråden har och är villig att erbjuda resurser för att de planerade aktiviteterna ska kunna genomföras.
- Institutionella arrangemang som tillåter flexibilitet och medvetenhet om behovet av att inkludera de mest relevanta intressegrupperna.
- Ett tydligt ledarskap som kan driva processen för att förverkliga specifika mål och att utvärdera resultaten.
- Frivilligt engagemang hos jordbrukare att vara med i implementeringen och att bidra med kunskap och erfarenheter om lokala förhållanden.

Detta resultat ligger väl i linje med EU-kommissionens Handledning gällande allmänhetens deltagande i förhållande till ramdirektivet för vatten (2003), se faktaruta nedan.

Attitydförändringar: Intressenter som partners i vattenförvaltning

Att dela förvaltning av naturresurser med människor som är beroende av dem för sitt levebröd kan bidra till att göra förvaltningen mer hållbar, mer effektiv, mindre dyrbar och mer socialt accepterad...

[Men det innebär också] att den behöriga myndigheten kan vara tvungen att ändra sina egna organisatoriska perspektiv på värdet av att engagera intressenter i besluts- och genomförandeprocessen. Ett dominerande beteende från myndigheten kan hämma deltagarna, medan de däremot kan uppmuntras av en attityd där myndigheterna förstår nödvändigheten av att lyssna till kunskap, insikter och lösningar som kommer från deras partners (intressenterna) i syfte att kunna producera planer för avrinningsdistrikt av god kvalitet.

För att de som sitter i maktpositioner ska anpassa sig till en icke dominerandelärande attityd kan det till och med vara nödvändigt med personalförändringar. Detta förutsätter att vattenförvaltare måste vara tekniska experter och processförvaltare. Att anta en attityd som inleds med att definiera vattenproblem som mänskliga problem hellre än tekniska frågor är ett bra sätt för att börja uppskatta andra intressenters perspektiv...

Källa: EU-kommissionen, 2003, s 52.

Institutionella erfarenheter i Sverige

Nedanstående lista samlar exempel från länsstyrelser, vattenmyndigheter och kommuner som särskilt pekar på institutionella förutsättningar och/eller hinder:

- Kunskapsutbyte är en viktig motivation för att delta i vattenråden. För tjänstemän på länsstyrelserna var det den viktigaste motivationen; och för styrgrupperna var det en viktig motivation; medan nätverken främst såg tillgång till information som viktigast (Eckerberg m fl. 2012).
- Tydliga roller och regler är viktigt för att underlätta samverkan (Eckerberg m fl. 2012).
- Samverkan tar tid (Region Västerbotten och kommunförbundet Västerbotten, 2009).
- Arbetsituationen är en större begränsade faktor för engagemanget än budgetutrymmet, även om resurser är nödvändiga för ett fortsatt arbete (Eckerberg m fl. 2012).
- Vattenrådets roll enligt vattenmyndigheterna är att delta i samverkan och samråd med myndigheter; medverka aktivt i vattenförvaltningen (remissinstans, aktivt deltagande i åtgärds- och övervakningsarbetet i avrinningsområdet och agera påtryckare gentemot berörda myndigheter); kunskapsspridning till lokalsamhället. (Broman och Hansen, 2013; Eckerberg m fl. 2012).

Utvecklingspotential:

- Informationsöverföring från vattenmyndigheterna till vattenråden har brustit på grund av otydligheter i ansvarsfördelningen och innehåll. (Eckerberg m fl. 2012)
- Vattenmyndigheterna menar att Länsstyrelsen ska bära huvudansvaret för den lokala samverkan (Broman och Hansen 2013).
- Ett nätverk för länsråden och beredningssekretariaten skulle kunna skapas för att stödja samverkan med länsstyrelsen i åtgärdsarbetet (Broman och Hansen 2013).
- En referensgrupp med strategiskt vattenförvaltningsfokus för insatta politiker och andra ledande positioner på kommunnivå förordas (Broman och Hansen 2013).
- Skillnaden mellan beredningssekretariatet och Vattenmyndighetens kansli är otydlig för övriga enheter på länsstyrelsen i Västmanland och behöver därför tydliggöras (Broman och Hansen 2013).
- Vattenmyndigheterna har behov av att delta tillsammans med Länsstyrelsen i samverkansarbetet beträffande plan- och åtgärdsarbetet med kommunerna (Broman och Hansen 2013).
- Vattenorganisationerna utgör en viktig plattform för olika intressenter. En viktig sådan är kommunerna som det är angeläget att förbättra kopplingen med gällande vattenförvaltningen (Eckerberg 2012).

Från vattenorganisationernas perspektiv delvis lyfts andra perspektiv och erfarenheter upp:

- Vattenråden upplever att de har inflytande trots att de uppfattar att länsstyrelsen övervärderar beaktandet av vattenrådets synpunkter (Eckerberg m fl. 2012)

- Vattenrådets existens och framtid uppfattas som viktiga faktorer kopplade till personella kvaliteter och sammansättningen i vattenråden (Eckerberg m fl. 2012)
- Vattenorganisationernas fokus har främst legat på inventeringar, kunskapssammanställningar och utredningar med anknytning till miljöproblem (Eckerberg m fl. 2012)

Utvecklingspotential

- Vattenorganisationernas roll upplevs oklar av stora delar av länsstyrelser och styrgrupper, vilket medför att ett förtydligande från HaV och vattenmyndigheterna efterfrågas (Eckerberg m fl. 2012)
- Vattenråden har mer kontakt med vattenmyndigheterna och länsstyrelser än kommunerna (Bottenvikens vattendistrikt) (Eckerberg m fl. 2012).
- Legitimiteten för vattenråden är god inom styrgrupperna där samverkan har fungerat väl, men inte utåt då nätverksmedlemmarna inte har varit aktiva (Eckerberg m fl. 2012).
- Vattenorganisationerna har ett större behov av stöd än förväntat. (Bottenvikens vattendistrikt) (Eckerberg m fl. 2012; Region Västerbotten och kommunförbundet Västerbotten, 2009)
- Vattenråden behöver en kontinuitet av ekonomiska resurser för att kunna samverka i konkreta projekt (Eckerberg m fl. 2012).
- Allmänheten behöver stimuleras att delta mer (Eckerberg m fl. 2012)
- Samverkan i konkret handling är viktigt och kräver resurser (Eckerberg m fl. 2012)

Internationell utblick

Forskning om de institutionella förutsättningarna för allmänhetens deltagande i vattenförvaltningen i andra länder än Sverige är inte direkt överförbar till svenska förhållanden. Vattendirektivet tillhör en ny generation EU-direktiv som tillåter en stor flexibilitet hos medlemsländerna i hur de löser fler-nivå, fler-aktörs och fler-sektoriella aspekter av vattenförvaltningen. Nielsen m fl. (2013) har utifrån en jämförelse mellan sex länder kategoriserat olika strategier för att implementera vattendirektivet. Enligt deras kategorisering har Sverige, tillsammans med Polen tillämpad en regional ansats med svag central koordinering, medan andra länder har använt sig av en centraliserad implementering (Danmark, Litauen och Lettland), eller flernivå implementering med stark central koordinering (Finland).

Ingen av de olika strategierna för implementering av vattendirektivet kan sägas vara bättre eller sämre, snarare pekar författarna på för- och nackdelar med både centraliserade och regionala ansatser. En centraliserad ansats sägs till exempel vara gynnsam framförallt i det initiala skedet av implementeringen för att försäkra liknande villkor för samtliga avrinningsdistrikt. En mer regional, decentraliserad ansats gynnar ett bredare spektrum av aktörer och intressen

som kan involveras, vilket kan leda till åtgärder som är bättre anpassade till lokala förhållanden.

För att balansera vinsterna med en mer koordinerad centraliserad ansats och en mer flexibel decentraliserad ansats, argumentar Nielsen m fl. (2013:44) för en tydlig central nationell styrning som lämnar ett stort handlingsutrymme på lokal nivå. En central styrning av vattenförvaltningen bör enligt Nielsen m fl. (2013) bland annat bygga på tydliga hierarkier mellan nationella policyers och styrinstrument inom olika policyområden (för att undvika olösliga konflikter mellan sektoriella intressen) och innebära att det finns ett finansiellt stöd till åtgärder, men tillåta stort inflytande lokalt för att kunna anpassa åtgärder till lokala förhållanden.

Forskning om förutsättningar för kunskapsutbyten och gränsöverskridande samarbeten är emellertid inte alltid relaterad till landspecifika förhållanden utan om generella aspekter av vattenfrågor och breddat deltagande. En studie som baseras på fem fall av deltagandeprocesser i Storbritannien (fyra av dessa var initierade av forskarteamet, ett var initierat av en ideell organisation) diskuterar hur lokal kunskap och kunskap över sektors- och disciplingränser bäst kan genereras och tas om hand i deltagandeprocesser inom vattenförvaltningen (Krueger m fl. 2015). Författarna utgår från att kunskap om vattenfrågor är genuint gränsöverskridande och kan inte hanteras genom hårda gränser mellan naturvetenskap och samhällsvetenskap eller mellan vetenskaplig kunskap och lokal erfarenhetsbaserad kunskap.

Krueger m fl. (2015) menar att det som kännetecknar vattenförvaltningen är dels en stark dominans av naturvetenskap och dels en stark tro på och ambition att uppnå konsensus (mellan intressentgrupper och mellan olika kunskapsfält). Istället för att sträva efter konsensus, menar författarna att ett mer produktivt förhållningssätt till kunskap är att acceptera konflikter, och att sträva efter ett kritiskt, men respektfullt, ifrågasättande av både traditionell expertis och den erfarenhetsbaserade lokala kunskapen. Gränsöverskridande kunskap och ett kritiskt förhållningssätt behövs för att undvika inlåsnings effekter och att problem inte upptäcks. Samtidigt menar de att ett öppet förhållningssätt till kunskap inte kan påtvingas lokala aktörer. I ett av deras studerade fall föredrog deltagarna från lokalbefolkningen en mer traditionell arbetsdelning (till exempel i försök att involvera lokalbefolkningen i hydrologisk modellering framkom synpunkten att "ni är forskarna - ni vet bäst"). Den typen av reaktioner måste respekteras, men möjligheten att påverka och bidra med kunskap måste ges, och öppnas igen om det uppstår konflikter.

En studie av Benson m fl. (2014) visar hur den historiskt sett toppstyrda vattenförvaltningen i England och Wales har modifierats i och med vattendirektivet. Men trots att det formats nya fler-aktörs institutioner och deltagande processer på regional nivå så är vattenförvaltningen fortfarande i hög grad toppstyrd av myndigheter och domineras av naturvetenskapliga och tekniska ansatser (Benson 2014:220). Detta kan komma att förändras på sikt i och med det arbete som initierats av Departementet för miljö, mat och

landsbygd (eng. Department for Environment, Food and Rural Affairs, Defra). I Defras så kallade avrinningsområde-baserade ansats (eng. Catchment Based Approach, CBA) betonas lokala aktörers aktiva medverkan i vattenförvaltningen. I en rapport från Defra (2013:5) förklaras de huvudprinciper som CBA bygger på. I linje med rekommendationerna ovan (Nielsen 2013) verkar CBA vara ett reellt försök att kombinera central styrning med ett stort lokalt engagemang och handlingsutrymme.

Det finns också flera internationella exempel på deltagande modellering som har tillämpats i Storbritannien (Krueger m fl. 2015), Grekland (Mouratiadou och Moran 2007) samt Portugal, Belgien, Italien och Rumänien (Giupponi 2007). Det dessa projekt har gemensamt är att de är forskarinitierade (med ett undantag för ett fall i Storbritannien) och att de har bedrivits som forskningsprojekt samtidigt som metoderna har testats. I likhet med de exempel på deltagande modellering som använts i en svensk kontext (se tidigare avsnitt) skiljer sig exemplen åt med avseende hur mycket och i vilka skeden en bredare uppsättning intressen och aktörer involveras.

Summering av kunskapsläget

I detta kapitel summeras kunskapsläget baserat på litteraturgranskningen av såväl den “grå litteraturen” (information och rapporter från myndigheter och vattenorganisationer) som den vetenskapliga litteraturen.

Den information och forskning som finns om former för deltagande och samverkan som genomförs inom vattenförvaltning i Sverige är ofta fallstudiebaserad. Ibland görs jämförande fallstudier, men oftast dras slutsatser på basis av enskilda fall av pågående samarbeten inom ett avrinningsområde eller i relation till deltagarmetoder som initierats och testats av forskargrupper. Enskilda detaljerade fallstudier är ofta mer värdefulla än översiktliga sammanställningar om syftet är att dra lärdomar av hur man kan arbeta med deltagande. Bland dessa studier går det att hitta “goda exempel” (utifrån hur författarna själva värderar processerna och ibland baserat på utvärderingar av hur lokala aktörer upplevt processen).

Vad är då dessa “goda exempel” exempel på? Ofta är de “lyckade aspekterna” av deltagarprocesser som beskrivs i den vetenskapliga litteraturen relaterade till dialog, tillit och en bättre förståelse för lagstiftning, vattenfrågor och andra aktörers intressen och perspektiv. Dessa aspekter kan sägas vara viktiga förutsättningar för ett bredare deltagande, men är knappast tillräckliga för att åstadkomma en mer “aktiv medverkan” såsom detta definieras i samband med vattendirektivet. Att aktörer får en bättre förståelse för vattenfrågor är en viktig aspekt av kravet på information till allmänheten, samtidigt kan vi på basis av de fallorienterade studier vi funnit inte dra några slutsatser om hur detta krav efterlevs eftersom fallen som studeras ofta involverar ett fåtal representanter för organiserade intressen. Slutsatser som kan dras utifrån översikten av modeller och metoder för deltagande (inklusive former för samverkan) är vissa generella principer som är viktiga att ta i beaktande för de myndigheter som har ett ansvar för att uppmuntra till aktiv medverkan i vattenförvaltningen (se huvudresultat nedan).

Vilka aktörer inkluderas i deltagande och samverkan i vattenförvaltningen? Utifrån kunskapsöversikten får vi endast en fragmentarisk bild av vilka aktörer som inkluderas lokalt. Vi kan se att i vissa fall involveras ett flertal intressen och aktörer (markägare, natur-, fiske-, jordbruksintressen, lokal industri, vägföreningar, närboende, länsstyrelser och kommuner) medan andra intressen eller grupper nämns mer sällan eller inte alls (t ex. kulturmiljö). Dessutom finns studier som visar att vissa intressen ibland dominerar (t ex. kommuner och industri) och som kan göra att ambitionsnivåerna för vattenförvaltningen sänks.

Information som specifikt fokuserar vattenmyndigheterna, länsstyrelserna, kommunerna, och vattenorganisationerna som aktörer i processer som främjar lokala aktörers deltagande i vattenförvaltningen finner vi relativt lite. Det finns ett par mer ingående studier av tjänstemän på länsstyrelsen och deras syn på

deltagande som ger värdefull information och som också pekar på en ibland snäv och förenklad syn på deltagandeprocesser hos tjänstemän.

I flera av exemplen på samverkan och deltagande handlar det oftare om information och dialog mellan lokala aktörer och myndigheter, än om lokala aktörers aktiva medverkan i bemärkelsen inflytande på planer och beslut. Samtidigt är gränsen mellan delaktighet och deltagande svår att dra och ofta finns inte tillräcklig information om hur olika aktörer har involverats i praktiken. Några undantag finns i forskningen om deltagande modellering, där lokala aktörer aktivt medverkat i kunskapsproduktion och bedömningar av åtgärdsplaner.

Vilka metoder eller ansatser har varit användbara och för vilka syften? Som nämns ovan finns flera exempel på dialog mellan intressentgrupper, men också samverkansformer mellan och inom länsstyrelser, som bidragit till att aktörer med olika fått en bättre förståelse för varandra och i viss mån en samsyn kring vattenfrågor. Samtidigt är den information och forskning om institutionella hinder för deltagande avgörande för att vi ska kunna bedöma enskilda metoders användbarhet, i synnerhet om syftet är aktiv medverkan bland lokala aktörer i planer och åtgärder. I de fall där det finns tydliga ansvarsstrukturer och resurser (resurser måste inte alltid innebära ekonomiska resurser, utan kan även handla om kompetens, administrativt stöd etc.) fungerar det bättre än i fall där dessa saknas.

De olika aspekterna av förtroendeförhållandet när det gäller samverkan som Senecah (2006) lyfter fram, det vill säga *tillträde*, *utrymme* och *inflytande* är viktiga dimensioner av deltagande och samverkan vilket också framkommer i den information och forskning vi granskat. Den fjärde aspekten *kontexten* (Sjölander Lindqvist och Cinque, 2014) finns med i form av accentueringen av kunskapsutbytet som starkt motiverande för deltagandet. Däremot saknas det en övergripande analys av vattenorganisationernas samverkan och allmänhetens deltagande i Sverige. Det finns dock en alldeles utmärkt analys av vattenrådsarbete i Bottenvikens vattendistrikt med fokus på samverkan (Eckerberg, 2012).

Huvudslutsatser kring lokala aktörers aktiva medverkan i vattenförvaltningen som vi kan basera på kunskapsöversikten:

- Inom och mellan länsstyrelser finns ett arbete kring tvärssektoriell samverkan men vi finner inte mycket material som visar på länsstyrelsernas arbete som fokuserar på medborgares eller intressentgruppers deltagande. Tvärssektoriellt arbete behövs på alla nivåer, även nationellt.
- För att nationella mål ska kunna uppfattas som relevanta och legitima och kunna leda till effektiva åtgärder på lokal nivå, måste lokala aktörer involveras i översättningar och konkretiseringar av målen. Metoder för detta finns till exempel beskrivna i studier om deltagande modellering. En viktig slutsats i dessa studier är att det digitala modelleringsstödet

måste kombineras med insikter om att den sociala kontexten och tekniken är relaterade tillvarandra.

- Digitalt modelleringsstöd kan vara ett pedagogiskt verktyg som underlättar kommunikation eftersom olika scenarier och datamängder kan visualiseras på ett tydligt sätt. Men detta förutsätter att det som visualiseras också uppfattas som legitim och relevant kunskap av lokala aktörer.
- När lokala aktörer involveras i att formulera lokalt relevanta mål och åtgärder kan detta leda till högre ambitioner än vad föreskrivs nationellt, men det kan också leda till lägre ambitioner. För att relevanta kunskaper ska kunna tas tillvara behöver processer för lokala översättningar av mål och åtgärder ha ett tydligt ledarskap som präglas av öppenhet, respekt och ett kritiskt förhållningssätt till både vetenskaplig och lokal erfarenhetsbaserad kunskap.
- De myndigheter som ansvarar för att samordna och stödja andra aktörers medverkan i vattenförvaltningen samt uppmuntra till aktiv medverkan hos en bredare allmänhet och intressentgrupper har ibland en för snäv förståelse av deltagarprocesser.

Bristanalys

Detta kapitel redovisar de luckor som har identifierats med avseende på den information och forskning som finns om deltagande och samverkan i vattenförvaltningen i Sverige.

Det finns en hel del information om samverkan i vattenförvaltningen (framförallt mellan och inom länsstyrelser) men publikationer med information om styrmedel för en bättre samverkan saknas. I många fall saknas också information om styrmedel för hur kulturmiljöer, hälsa och friluftsliv kan tas hänsyn till i planer och beslut (utöver Miljökvalitetsmålen).

Det finns relativt lite information om samverkan inom och mellan vattenorganisationer eller mellan vattenorganisationer och andra aktörer. Den information som finns är dessutom inte samlad.

Det saknas en övergripande sammanställning och utvärdering av deltagande och samverkan i vattenförvaltningen. Till exempel finns det ett behov av forskning och/eller utvärdering av:

- Deltagande utifrån institutionella perspektiv: det behövs en mer övergripande bild av hur den formaliserade ansvarsfördelningen och resurser ser ut. Vilka institutionella hinder och förutsättningar finns? Hur kan det skapas institutionella förutsättningar för att arbeta för en god vattenkvalitet?
- Metoder och modeller för deltagande: Materialet ger en tydlig bild av att det samverkas ute i vattenorganisationerna och länsstyrelserna, och i forskningen finns en rad fallstudier och exempel på metoder för deltagande. Men det saknas en överblick över de metoder och modeller som används. Det kan finnas ett behov av sammanställning och eventuellt en utvärdering av existerande metoder och modeller.
- Kunskap om aktörer: det behövs mer forskning om aktörerna som förväntas delta, men också de myndigheter som har ett ansvar för att stödja och uppmuntra ett bredare deltagande: hur arbetar vattenmyndigheterna och länsstyrelserna med detta? Vad har kommunerna för roll idag i relation till vattenråden? Vilka perspektiv, resurser och förutsättningar har medborgare eller intressentgrupper?
- Vad behöver Vattenråden för stöd? (till exempel kan de behöva hjälp med att söka finansiering, administrativt stöd och en kontinuitet i resurser för att kunna arbeta konkret med åtgärder och få en stabilitet (jfr. Eckerberg m fl. 2012)

Det finns också ett behov av sammanställning och tillgängliggörande av information samt i vissa fall ett tydliggörande av ansvarsfördelning och mandat:

- De publikationer som finns på vattenorganisationernas och länsstyrelsernas hemsidor skulle kunna samlas på och göras mer tillgängligt.
- Det finns aktörer som efterfrågar ett tydliggörande av vilket mandat vattenorganisationerna har.
- Att ha en god transparens i arbetet med vattenförvaltningen mellan kommunerna och vattenorganisationer är bra, men det behöver riktas uppmärksamhet mot att det finns svårigheter att integrera arbetet i det faktiska beslutsfattandet.

Avslutande diskussion

I detta avslutande kapitel vill vi lyfta frågan om breddad kunskap i vattenförvaltningen. Sverige har ratificerat Europeiska landskapskonventionen som utgår från en utvidgad förståelse för landskapet. Enligt denna förståelse innefattar landskapet inte bara det vi traditionellt har kallat naturmiljöer utan också det vi har betraktat som kulturmiljöer. Gränserna mellan natur- och kulturmiljö är inte bara svåra (eller omöjliga) att dra utan bygger också på dikotomier som är fast förankrade i vårt samhälle och som ofta utgör ett hinder för försök att bredda värden och kunskap i planer och beslut.

De Nationella miljömålen lyfter också fram natur-, kulturmiljöerna och friluftsliv som viktiga att värna. Det innebär att kunskaper om kulturmiljöer och friluftsliv också borde vara naturliga delar även gällande vattenlandskap och i förlängningen också vattenförvaltningen. Vi menar att det kan finnas ett behov att införliva dessa kunskaper om kulturmiljöer och friluftsliv i förvaltningen av vattnet.

Institutionella förutsättningar är avgörande för att kunna bredda både kunskaper och deltagandet i vattenförvaltningen. För att komma ifrån personberoende samverkansprocesser, som lätt faller som ett korthus när en person eller flera personer försvinner, behövs mer robusta former av samverkan som bygger på formaliserat arbete, utformade rutiner och policys där olika sektorer är inkluderade, en tydlig ansvarsfördelning och finansieringsmodeller som främjar samverkan. Det räcker inte att arbeta med tvärasektoriell samverkan på lokal och regional nivå utan det är viktigt med tvärasektoriell samverkan på alla nivåer. Det inbegriper även den nationella nivån, det vill säga mellan departement och mellan myndigheter som hanterar olika sektorer. Här är det viktigt att arbeta med metodutveckling för att formalisera arbete och bygga robust samverkan.

Tvärasektoriell samverkan ger en bredare kompetens och nätverk inte bara inom länsstyrelserna, som vår kunskapsöversikt visar flera exempel på, utan skapar en länk även till aktörer i lokalsamhället och andra aktörer utanför myndigheten. En robust samverkan inom länsstyrelsen är ur det här perspektivet en viktig förutsättning för att kunna samverka med lokalsamhället i frågor som tvärrar över olika kunskaper.

Referenser

- Alatalo Maria (2007): Regionala Landskapsstrategier Västerbottens län - Modell för samverkan. Meddelande 6: 2007. Länsstyrelsen Västerbotten. Hämtad 160308:
www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/Publikationer/2007/Regionala%20landsskapsstrategier%20V%C3%A4sterbottens%20l%C3%A4n.pdf
- Alkan Olsson, Johanna, Jonsson, Anna C., Andersson, Lotta, Arheimer, Berit (2011) "A model supported participatory process for nutrient management: a socio-legal analysis of a bottom-up implementation of the EU Water Framework Directive", *International Journal of Agricultural Sustainability*, 9(2):379-389
- Alkan Olsson, Johanna och Berg, Karin (2005) "Local stakeholders' acceptance of model-generated data used as a communication tool in water management: The Ronnea study", *Ambio* 34(7): 507-512
- Alm Johanna, Birgitta Fritzdotter och Anna-Karin Lundberg (red) (2009): Slutrapport: Vattensamverkan Norr – från idé till verklighet. Okt 2006-dec 2009. Region Västerbotten och Kommunförbundet Norrbotten. Hämtad 160310:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/bottenviken/publikationer/SlutrapportVattensamverkanNorr.pdf
- Andersson, Lotta, Jonsson, Anna, Wilk, Julie, Alkan Olsson, Johanna (2010) "Use of participatory scenario modelling as platforms in stakeholder dialogues", IAHS-AISH Publication 338: 187-192
- Andersson, Lotta (2004) "Experiences of the use of riverine nutrient models in stakeholder dialogues", *International Journal of Water Resources Development*, 20 (3): 399-413
- Arheimer, Berit, Andersson, Lotta, Alkan-Olsson, Johanna, Jonsson, A. (2007) "Using catchment models to establish measure plans according to the Water Framework Directive", *Water Science and Technology*, 56 (1):21-28
- Benson, David, Fritsch, Oliver, Cook, Hadrian m. fl. (2014) "[Evaluating participation in WFD river basin management in England and Wales: Processes, communities, outputs and outcomes](#)", *Land Use Policy*, 38: 213-222
- Blomqvist, Anna (2004) "How can stakeholder participation improve European watershed management: The Water Framework Directive, watercourse groups and Swedish contributions to Baltic Sea eutrophication", *Water Policy*, 6 (1), pp. 39-52
- Broman, Karin och Hansen, Susanne (2013) Strategi och plan för Vattenmyndighetens kommunikation och samverkan inom Norra Östersjöns vattendistrikt. Länsstyrelsens rapportserie 2013: 17. Vattenmyndighetens kansli och Länsstyrelsen i Västmanlands Län. Hämtad 160309:

www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/norra-ostersjon/publikationer/Kommunikation_Samverkan_N%C3%96VD.pdf

- Danielsson, Rolf, red. (2008) Söveåns landskap: En natur- och kulturmiljöstudie. Västarvets rapport. Hämtad 160308:
<http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/saveaprojektet/SiteCollectionDocuments/las-mer/saveans-landskap.pdf>
- Dedering, Coco (2015) Hur gick det sen?: Sammanfattande information, utvärdering och resultatredovisning för Projektet Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt 2010 till våren 2015. Vattenmyndigheten Södra Östersjön och Länsstyrelserna. Hämtad 160308:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/sodra-ostersjon/Projekt/rapp2015_kulturmiljovatten-sovd.pdf
- Dedering, Coco och Sjöo, Kristofer (2015) Välj och vraka! Vägledning och goda exempel på åtgärdsarbete kulturmiljö/ miljömål. RUS och Länsstyrelserna. Hämtad 160308:
<http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/rus/SiteCollectionDocuments/St%C3%B6d%20i%20%C3%A5tg%C3%A4rdsarbetet/V%C3%A4lja%20och%20vraka%20-%20kulturmilj%C3%B6/valjaovraka.pdf>
- Dedering, Coco (2010) Projekt typvattendrag. Delstudie 2005. Emåns avrinningsområde inom Kalmar län. Länsstyrelsen i Kalmar län 2012:12. Hämtad 160308:
www.lansstyrelsen.se/kalmar/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/Rapporter/2010/rapp1012.pdf
- Dedering, Coco, Johansson, Lennart och Järnetun, Tommas (2012) Smultronställemetoden: En modell för dialog. Miljömålsdagarna 2012 Kalmar län/Borgholm. Power point-presentation. Hämtad 160308:
<http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/rus/SiteCollectionDocuments/Seминаrier%20och%20konferenser/Milj%C3%B6m%C3%A5lsdagarna/Borgholm%202012/MMD12-dok11-smultronstallemetoden-presentation.pdf>
- Dedering, Coco (2008) Samverkan natur och kultur för bevarande av limniska miljöer: Pilotprojekt Länsstyrelsen i Kalmar län. Länsstyrelsen i Kalmar län. Hämtad 160308:
www.lansstyrelsen.se/kalmar/SiteCollectionDocuments/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/landskapsvard/Kulturmilj%C3%B6er%20vid%20sj%C3%B6ar%20och%20vattendrag/slutversion_pilotproj_limniska_kultur_natur_Hlan.pdf
- Defra (2013) Catchment Based Approach: Improving the quality of our water environment. A policy framework to encourage a wider adoption of an integrated Catchment Based Approach to improving the quality of our water environment. available at Department for Environment Food and Rural Affairs, UK.

- Eckerberg, Katarina, Zackrisson, Anna och Mårald, Gunilla (2012) Samverkan i Bottenvikens vattendistrikt: Analys av vattenrådsarbetet. Länsstyrelsens rapportserie 6/2012. Länsstyrelse Norrbotten. Hämtad 160309: www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/bottenviken/publikationer/samverkan-bottenvikens-vattendistrikt-2012.pdf
- Egerup, Johanna, Eriksson Alexander, Göranson Maria och Tornevall, Hanna (2010) Vatten – vår gemensamma ansvar. Vattenförvaltningen 2009- 2015. Vattenmyndigheterna. Tabergs Tryckeri. Hämtad 160310: www.vattenorganisationer.se/bottenviken/downloads/2/slutversion_vm_broschyren_webb1.pdf
- EG (2000) Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område
- EU-kommissionen (2003) *Handledning gällande allmänhetens deltagande i förhållande till ramdirektivet för vatten*, Hämtad 160316: <http://www.vattenportalen.se/docs/ramhandl.pdf>
- Franzen, Frida, Hammer, Monica och Balfors, Berit (2015) "Institutional development for stakeholder participation in local water management. An analysis of two Swedish catchments", *Land Use Policy*, 43: 217-227
- Franzen, Frida, Kinell, Gerda, Walve, Jakob, Elmgren, Ragnar och Söderqvist, Tore (2011) "Participatory Social-Ecological Modeling in Eutrophication Management: the Case of Himmerfjärden", *Sweden Ecology and Society*, 16: 4
- Galaz, Victor (2005) "Social-ecological resilience and social conflict: Institutions and strategic adaptation in Swedish water management", *Ambio*, 34 (7), pp. 567-572
- Giupponi, Carlo (2007) "Decision Support Systems for implementing the European Water Framework Directive: the MULINO approach", *Environmental Modelling & Software*, 22: 248–258.
- Gullstrand, Magnus, Löwgren, Marianne, Castensson, Reinhold (2003) "Water issues in comprehensive municipal planning: A review of the Motala River Basin", *Journal of Environmental Management* 69 (3), pp. 239-247
- Hammer, Monica, Balfors, Berit, Mörtberg, Ulla, Petersson, Mona, Quin, Andrew (2011) "Governance of water resources in the phase of change: A case study of the implementation of the EU Water Framework Directive in Sweden", *Ambio* 40 (2), pp. 210-220
- Hedelin, Beatrice och Lindh, Magnus (2008) "Implementing the EU water framework directive - Prospects for sustainable water planning in Sweden", *European Environment*, 18 (6), pp. 327-344

- Jacobsen, Rikke B., Wilson Douglas C.K. och Ramirez-Monsalve, Paulina (2011) "Empowerment and regulation – dilemmas in participatory fisheries science", *Fish and Fisheries*, 13(3): 291–302
- Jonsson, Bodil Liedberg (2004) "Stakeholder participation as a tool for sustainable development in the Em River Basin", *International Journal of Water Resources Development*, , 20(3):345-352
- Jonsson, Anna, Danielsson, Ingela, Jöborn, Anna (2005) "Designing a multipurpose methodology for strategic environmental research: The Rönneå Catchment Dialogues", *Ambio* 34 (7), pp. 489-494
- Jonsson, Anna C., Andersson, Lotta, Alkan Olsson, Johanna, Johansson Madelaine (2011) "Defining goals in participatory water management: merging local visions and expert judgements", *Journal of environmental planning and management*, 54(7): 909-935
- Jonsson, Anna (2005) "Public participation in water resources management: Stakeholder voices on degree, scale, potential, and methods in future water management, *Ambio*, 34(7): 495-500
- Juhl Madelen, Andersson Malin och Karin Olsson red. (2011) Vårt arbete med... Vattenförvaltning 2011. Vattenmyndigheterna och Länsstyrelserna. Dana gård Li THO. Hämtad 160308:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/gemensamt/publikationer/vattenforvaltning-2011-webb.pdf
- Jöborn, Anna, Danielsson, Ingela, Arheimer, Berit, Jonsson, Anna, Larsson, Martin H., Lundqvist, Lennart J., Löwgren, Marianne, Tonderski, Karin (2005) "Integrated water management for eutrophication control: Public participation, pricing policy, and catchment modeling", *Ambio*, 34 (7), pp. 482-488
- Krueger, Tobias, Maynard, Carly, Carr, Gemma, Bruns, Antje, Mueller, Eva Nora and Lane, Stuart (2015) "A transdisciplinary account of water", Wiley Interdisciplinary Reviews: Water, 10.1002/wat2.1132.
- Lindell, Måns red. (2002) Program för samordnad miljöövervakning i Vättern och dess tillflöden 2001-2006. Länsstyrelsen i Jönköping. Jönköping. Hämtad 160312:
<http://www.vattern.org/vattern/SiteCollectionDocuments/sv/vatternvardsforbundet/publikationer/Rapporter/rapp697.pdf>
- Lundholm, Cecilia och Stöhr, Christian (2014) "Stakeholder Dialogues and Shared Understanding: The Case of Co-Managing Fisheries in Sweden", *Sustainability*, 6 (7): 4525-4536
- Lundqvist, Lennart J. (2004) "Integrating Swedish water resource management: A multi-level governance trilemma", *Local Environment*, 9 (5): 413-424

- Lundmark, Carina och Jonsson, Gunnar (2014) "Prospects for learning in river management: exploring the initial implementation of the Water Framework Directive in a Swedish river basin", *Environmental Education Research*, 20(2): 161–176,
<http://dx.doi.org/10.1080/13504622.2013.780585>
- Länsstyrelsen i Jönköpings län (2015) Kommunikation är a och o, inget snack om saken! Sammanställning av länsstyrelsernas arbete med regionala landskapsstrategier, med fokus på samråd, samverkan och erfarenhetsutbyte. Löpnummer: 2015:25. Hämtad 160308:
www.lansstyrelsen.se/jonkoping/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/2015/2015-25-Kommunikation-ar-a-och-o.pdf
- Länsstyrelsen Västerbotten (u.å) Bättre beslut med samverkan. Hämtad 160308:
www.lansstyrelsen.se/vasterbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/Publikationer/2009/B%C3%A4ttre%20beslut%20med%20samverkan%20-%202009.pdf
- Länsstyrelserna, Vattenmyndigheten Västerhavet och Vattenmyndigheten Södra Östersjön (2014) Dokumentation. Bättre samverkan! En workshop om tvärssektoriella syn-/arbetsätt vid åtgärder i och vid vattendrag. 20 november 2014 i Alvesta. Hämtad 160308:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/sodra-ostersjon/moten-och-seminarier/2015/Bilaga_BeslutL%C3%A4nen20141120.pdf
- Länsstyrelserna och vattenmyndigheterna. (2008) Vattenförvaltningen: Mot ett bättre vatten: Ett faktablad om den nya vattenförvaltningen. Hämtad 160312.
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/gemensamt/publikationer/faktablad-mot-ett-battre-vatten.pdf
- Löwgren, Marianne (2005) "The water framework directive: Stakeholder preferences and catchment management strategies - Are they reconcilable?" *Ambio*, 34 (7), pp. 501-506
- Morf, Andrea (2005) "Public participation in municipal planning as a tool for coastal management: Case studies from western Sweden", *Ambio*, 34(7): 74-83
- Mouratiadou, Ionna, Moran, Dominic (2007) "Mapping public participation in the Water Framework Directive: a case study of the Pinios River Basin, Greece", *Ecological Economics*, 62,66–67.
- Naturvårdsverket, Handbok 2006:1: Samverkan om vattenförvaltning – information, kommunikation och samråd: Handbok för tillämpning av 2 kap. 4§, Förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. Miljörättsavdelningen. CM Digitaltryck AB. Bromma. Hämtad 151230:
www.vattenorganisationer.se/norraostersjon/downloads/5//usr/local/www/vattenmyndigheterna/downloads/norraostersjon/handbok.pdf
- Nielsen Helle Ørsted, Frederiksen, Pia, Rytönen, Anne-Mari, Branth Pedersen, Anders (2013) "How different institutional arrangements promote integrated river basin management. Evidence from the Baltic Sea Region", *Land*

Use Policy, 30:437-445

- Nilsson Björn, Skoglund Peter och Eva Svensson (2008): Mötesplatser – på väg mot en samlad natur- och kulturmiljövärd. *Archaeology@Lund*, vol. 3 2008 University of Lund. Department of Archaeology and Ancient History. Hämtad 160316: http://www.ark.lu.se/fileadmin/user_upload/ark/Motesplatser.pdf
- Niss Johan, Thidell Johanna, Carlsson Nils, Berlin Gudrun, Rosquist Gabrielle, Bruun Måns, Gustafsson Jonas, Persson Anette, Nilsson Kristian, Palenius Lena och Grenestam, Karin (2014) Vägen till ett biologiskt rikare Skåne: Naturvårdsstrategi för Skåne län. Rapportnummer 2014:22. Länsstyrelsen i Skåne län. Hämtad 160308: www.lansstyrelsen.se/skane/SiteCollectionDocuments/Sv/djur-och-natur/Projekt%20inom%20djur%20och%20natur/Naturv%C3%A5rdsstrategin/Dialogm%C3%B6ten/Remiss/Naturv%C3%A5rdsstrategi%20remiss_small.pdf
- Odenbring Widmark, Marie och Ylva Nilsson (2008) Den kulturella våtmarken – reflexioner och riktlinjer kring nyanlagda våtmarker och kulturvärden (2008). Rapport 2008:5, Länsstyrelsen i Västra Götaland. NOK 296-2008, Västarvet. Hämtad 160308: www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/SiteCollectionDocuments/sv/publikationer/2008/2008_51.pdf
- Oscarsson H. och A. Ek (2007): Vattenråd - teori och praktik. Södra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt. Vattenmyndigheterna för Västerhavet och Södra Östersjön. Responstryck. Hämtad 160308: www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/sodra-ostersjon/publikationer/broschyr-vattenrad-teori-praktik.pdf
- Regeringens skrivelse (2001/02:173)En samlad naturvårdspolitik. Hämtad 160316: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/skrivelse/2002/03/skr.-200102173/>
- Region Västerbotten och kommunförbundet Västerbotten (2009): Slutrapport. Vattensamverkan Norr - från idé till verklighet. Okt 2006 - dec 2009 Hämtad 160309: www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/bottenviken/publikationer/SlutrapportVattensamverkanNorr.pdf
- Senecah Susanne. L (2004) The trinity of voice: The role of practical theory in planning and evaluating the effectiveness of environmental participatory processes. I *Communication and Public Participation in Environmental Decision Making*. Depoe S.P., Delicath J. W, Aepli Elsenbeer . M. F (Red.) (s 13-33). Albany. State University of New York Press.
- Sjölander Lindqvist, Annelie och Cinque, Serena (2014) "Dynamics of Participation: Access, standing and influence in contested natural resource management", *Partecipazione e CONflitto*, 7:(2): 360-383.
- Stockholms miljöförvaltning. (2005)Handledning för lokal samverkan kring vatten. Alfaprint AB, Stockholm. Hämtad 160308:

www.miljobarometern.stockholm.se/content/docs/handledning_lokal_samverkan.pdf

Stockholms stad. Miljöförvaltningen (2005) Handledning för lokal samverkan kring vatten. Alfaprint AB. Stockholm. Hämtad 160311:
www.miljobarometern.stockholm.se/content/docs/handledning_lokal_samverkan.pdf

Stöhr, Christian, Cecilia Lundholm, Beatrice Crona och Ilan Chabay (2014) "Stakeholder participation and sustainable fisheries: an integrative framework for assessing adaptive co-management processes", *Ecology and Society*, 19(3):14

Svensson, Eva (2010) Kulturarv, natur och utveckling: Problem och möjligheter i skoglig glesbygd. Riksantikvarieämbetet. Stockholm. Hämtad 160316:
<http://www.raa.se/publicerat/9789172095687.pdf>

Valinia, S.; Hansen, H. -P.; Futter, M. N, Bishop, K., Sriskandarajah, N., Fölster, J. (2012) "Problems with the reconciliation of good ecological status and public participation in the Water Framework Directive", *Science of the total environment*, 433: 482-490

Vartia, Katarina (2012) Samverkan inom Västerhavets vattendistrikt Hur Du, Länsstyrelsen, Vattenråd och Vattenmyndighet tillsammans samverkar för våra barns vattenmiljöer. Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt. Elanders Sverige AB, Malmö. Hämtad 160308:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/vasterhavet/publikationer/samverkan-vasterhavet.pdf

Vattenmyndigheten Bottenhavet och Länsstyrelsen Västernorrland (u.å.) Översikt av väsentliga frågor för förvaltningsplan i Bottenhavets vattendistrikt 2008-2009: Samarbetet för bättre vatten. Samrådshandling. Hämtad 160311:
www.vattenorganisationer.se/bottenhavet/downloads/3//usr/local/www/vattenmyndigheterna/downloads/bottenhavet/Bottenhavet.pdf

Vattenmyndigheten Bottenviken, Länsstyrelserna i Norrbotten och Västerbotten och Projekt Vattenråd Norr (2012) Samverkan i Bottenvikens vattendistrikt – handledning för vattenråd. Hämtad 160310:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/bottenviken/publikationer/Handledning%20ovatten%C3%A5d.pdf

Vattenmyndigheten i Norra Östersjön (2013) Enkät svar om kommunikation och samverkan i Norra Östersjöns vattendistrikt. Hämtad 160310:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/norra-ostersjon/publikationer/Sammanst%C3%A4llning%20enk%C3%A4tsvar_2013.pdf

Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt (2013) Juridik för vattenråd. Vattenmyndigheten Västerhavet och Länsstyrelsen Västra Götaland. Ineko. Hämtad 160308:

www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/sv/vasterhavet/publikationer/juridik-vattenrad.pdf

Vattenmyndigheterna (2006)Handledning om vattenråd - Södra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt. Vattenmyndigheten Södra Östersjön och Vattenmyndigheten Västerhavet och länsstyrelserna. Hämtad 160308:
www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/gemensamt/publikationer/handledning-om-vattenrad.pdf

Vattenmyndigheterna och länsstyrelserna (2013) Samverkan inom vattenförvaltningen i Sverige - delaktighet och engagemang. Hämtad 160312:
http://www.vattenmyndigheterna.se/SiteCollectionDocuments/gemensamt/publikationer/2013/faktablad_goda_exempel_sv.pdf

Velickov, S. (2007) "Knowledge modelling for the water sector: Transparent management of our aquatic environment", i Alaerts, G. J. och Dickinson, N. L. (red) *Water for a Changing World - Developing Local Knowledge and Capacity*, CRC Press, ss.269-279

Wittgren, Hans B., Castensson, Reinhold, Gipperth, Lena, Joelsson, Arne, Jonasson, Lars, Pettersson, Anna, Thunvik, Roger, Torstensson, Gunnar (2005) "An actor game on implementation of environmental quality standards for nitrogen in a Swedish agricultural catchment ", *Ambio*, 34 (3): 237-247

Åkerman, Sofia och Lundberg, Iréne (red)(2007) Samarbete för renare vatten. Åtgärder i Tyresån 1994-2005. Länsstyrelsen i Stockholms län Rapport 2007:24. Intellecta DocuSys AB. Göteborg. Hämtad 160310:
http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/2007/R2007_24_Samarbete_for_renare_vatten_Tyresan.pdf

Århuskonventionen (1998) Konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor.

Övriga publikationer

Sammanfattning av vattenrådssamverkan (2015) med Bräkneåns vattenråd och Hagbyåns och Halltorpsåns vattenråd. Hämtad 160310:
http://www.vattenorganisationer.se/bruatorpsan/downloads/55/AKTI_VITET_29_aug_2015.pdf

Handledning gällande allmänhetens deltagande i förhållande till ramdirektivet för vatten (eller?) Hämtad 160316:
<http://www.vattenportalen.se/docs/ramhandl.pdf>

Appendix

Vattendistrikt	Vattenorg. (antal)	Publikationer som lyfter fram samverkan/deltagande/delaktighet	Publikationer (antal)	Typ
Bottenviken – Västerbotten	15	<u>Vattenorganisationerna i distriktets gemensamma sida:</u> - Egerup J. et al (red.)., 2010 - Alm J, et al (red), 2009	2	- 1 Handledning/ information bl. a. om vattenförvaltningen i Sverige. - 1 beskrivning av samverkan mellan län och mellan län och vattenråd.
		<u>Vattenorganisationernas separata hemsidor:</u> - Vattenmyndigheten Bottenviken, Länsstyrelserna i Norrbotten och Västerbotten samt Projekt Vattenråd Norr, 2012.	1	Handledning för vattenråd.
Bottenhavet	11	<u>Vattenorganisationerna i distriktets gemensamma sida:</u> Vattenmyndigheten Bottenhavet och Länsstyrelsen Västernorrland. (u.å.)	1	- Handledning/ info. bl. a. om vattenförvaltn. i Bottenhavets vattendistrikt.
		<u>Vattenorganisationernas separata hemsidor:</u> Saknar dok om samverkan.	0	
Norra Östersjöns	16	<u>Vattenorganisationerna i distriktets gemensamma sida:</u> Naturvårdsverket, Handbok 2006:1:	1	- Handbok om samverkan om vattenförvaltning
		<u>Vattenorganisationernas separata hemsidor:</u> - Åkerman S och I Lundberg (red), 2007: 24 - Stockholms stad. Miljöförvaltningen, 2005 - Länk: Tillväxt norra Bohuslän - Kommunöverskridande samarbete	2 publ. fördelade på 2 vattenorg.	- Bl. a. en org. beskrivning. - 1 handledning för lokal samverkan (inkl. metod).
Södra Östersjöns	56	<u>Vattenorganisationerna i distriktets gemensamma sida:</u>	0	
		<u>Vattenorganisationernas separata hemsidor:</u> - Lindell M (red.), 2002 - Länk till Vattenmyndighets sida: <i>Kulturmiljö och vattenförvaltning i Södra Östersjöns vattendistrikt</i> -flera rapporter där tvärssektoriell samverkan finns med som delar.	1	- Länk till rapporter som hanterar tvärssektoriell samverkan. (1 grupp av vattenråd) - Rapport om samordnad miljöövervakning med ett kapitel om samverkan, dock tunt.
Västerhavets	33	<u>Vattenorganisationerna i distriktets gemensamma sida:</u>	0	
		<u>Vattenorganisationernas separata hemsidor:</u> - Vartia, 2012	1	- Broschyr om roller, aktörer och styrningen av deltagande i vattenförvaltn..
SUMMA	131			

Tabell 6. Publikationer som hanterar samverkan, deltagande, delaktighet eller liknande på de olika vattenorganisationernas hemsidor (www.vattenorganisationer.se).

Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning

Rapporten handlar om deltagande i vattenförvaltning, särskilt i vattenråd och kustvattenråd men också, andra former av vattenorganisationer. Den har tagits fram inom ramen för projektet *Water Co-Governance for Sustainable Ecosystems*.

Lokalt deltagande är ett krav inom såväl flera EU-direktiv som svensk förvaltning. Det finns flera arbetssätt för att arbeta med lokalt deltagande eller samverkan. Rapporten tar upp exempel på metoder som används ibland annat i vattenråd och på länsstyrelser. Arbetet är ofta sektorsöverskridande. För att kunna samverka effektivt på lokal nivå behöver deltagande myndigheter arbeta över sektorsgränserna.

Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016:35
ISBN 978-91-87967-48-1

Havs- och vattenmyndigheten
Postadress: Box 11 930, 404 39 Göteborg
Besök: Gullbergs Strandgata 15, 411 04 Göteborg

Tel:
www.havochvatten.se

**Havs
och Vatten
myndigheten**
