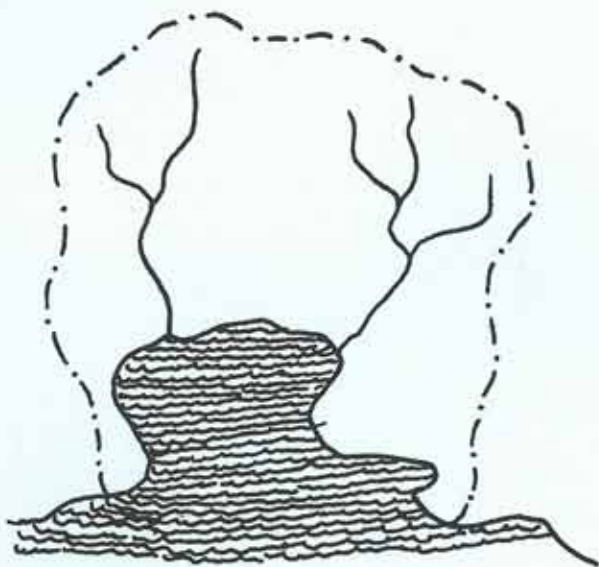


# ***Avrinningsområdes- baserade organisa- tioner som aktiva planeringsaktörer***

***Jan-Erik Gustafsson***



R A P P O R T

1996 ● 05

VAV FORSK

VAV

# VA-FORSK

VA-FORSK är kommunernas eget FoU-program om kommunal VA-teknik. Programmet finansieras i sin helhet av kommunerna, vilket är unikt på så sätt att statliga medel tidigare alltid använts för denna typ av verksamhet. FoU-avgiften är för närvarande en krona per kommuninnevärdare och år. Avgiften är frivillig och intresset från kommunernas sida har varit mycket stort. Nästan alla kommuner är med i programmet, vilket innebär att budgeten årligen omfattar drygt åtta miljoner kronor.

VA-FORSK initierades gemensamt av Kommunförbundet och VAV. Verksamheten påbörjades år 1990. Programmet lägger tonvikten på tillämpad forskning inom det kommunala VA-området. Projekt bedrivs inom hela det VA-tekniska fältet under huvudrubrikerna:

Dricksvatten  
Ledningsnät  
Avloppsvattenrening  
Ekonomi och organisation  
Utbildning och information

VA-FORSK styrs av en kommitté, som utsetts gemensamt av VAV och Kommunförbundet. Kommittén är underställd VAVs styrelse. Under perioden 1993-1995 har kommittén följande sammansättning:

|                                      |                          |
|--------------------------------------|--------------------------|
| Hans Mattsson, ordförande            | Södertälje               |
| Professor Peter Balmér               | GRYAAB, Göteborg         |
| Driftchef Sture Bergström            | Gatukontoret, Skellefteå |
| Kommunalråd Nina Jarlbäck            | Eskilstuna               |
| Tekn chef Peeter Maripuu             | Lysekil                  |
| Ledamot i KS o KF Håkan Mattsson     | Ystad                    |
| Ledamot i KS Åsa Möller              | Sundsvall                |
| VA-chef Bengt L Persson              | VA-verket Malmö          |
| Sektionschef Jan Söderström          | Sv kommunförbundet       |
| VD Håkan Westerlund                  | VAV                      |
| Forskningschef Jan Falk, sekreterare | VAV                      |

Författaren är ensam ansvarig för rapportens innehåll, varför detta ej kan åbe-ropas såsom representerande VAVs ståndpunkt.

VA-FORSK  
Svenska vatten- och avloppsverksföreningen, VAV  
Regeringsgatan 86  
111 39 STOCKHOLM  
Tel: 08-23 29 35  
Fax: 08-21 37 51

# ***Avrinningsområdes- baserade organisa- tioner som aktiva planeringsaktörer***

***Jan-Erik Gustafsson***

R A P P O R T

1996 ● 05

 VAV FORSK

**VAV**

# VA-FORSKs rapportserie

|  |  |
|--|--|
| <b>Rapportens titel:</b>                               | Avrinningsområdesbaserade organisationer som aktiva planeringsaktörer  |
| <b>Title of the report:</b>                            | River basin entities for integrated water management in Sweden   |
| <b>Rapportens beteckning<br/>Nr i VA-FORSK-serien:</b> | 1996-05  |
| <b>ISSN-nummer:</b>                                    | 1102-5638  |
| <b>ISBN-nummer:</b>                                    | 91-88392-93-7  |
| <b>Författare:</b>                                     | Jan-Erik Gustafsson, KTH, Mark och vattenresurser  |
| <b>Utgivare:</b>                                       | Svenska Vatten- och Avloppsverksföreningen, VAV  |
| <b>VA-FORSK projekt nr:</b>                            | -  |
| <b>Projektets namn:</b>                                | -  |
| <b>Projektets finansiering:</b>                        | VA-FORSK, Byggforskningsrådet  |
| <b>Rapporten beställs från:</b>                        | Svensk Byggtjänst, Litteraturtjänst, 171 88 Solna, tel 08-734 51 00  |
| <b>Rapportens omfattning</b>                           |  |
| <b>Sidantal:</b>                                       | 64   |
| <b>Format:</b>   | A4   |
| <b>Upplaga:</b>  | 1200   |
| <b>Sökord:</b>   | Vattenförvaltning, vattenhushållning, vatten (vårds) förbund, bedömningsgrunder, recipientkontroll, medborgarinflytande, översiktsplanering, Sverige   |
| <b>Keywords:</b>                                       | Water management, river basin entities, ambient water quality, participation, master planning, Sweden  |
| <b>Sammandrag:</b>                                     | Rapporten sammanfattar en undersökning av 51 svenska vatten (vårds) förbund. Hittills har dessa i liten utsträckning deltagit i den översiktliga planeringen.  |
| <b>Abstract:</b>                                       | The report summarizes a research investigation of 51 Swedish river basin entities. With few exceptions these entities have not been very active in the master planning process at the municipal level. |
| <b>Målgrupper:</b>                                     | Kommunala, regionala och statliga mark- och vattenanvändningsplanerare<br>Konsulter<br>Intresseorganisationer  |
| <b>Utgivningsår:</b>                                   | 1996   |
| <b>Pris 1996:</b>                                      | 110 kr, exkl moms  |

## **SAMMANFATTNING**

Rapporten redovisar en undersökning av 51 vatten(vårds)förbund i Sverige. Dessa avrinningsområdesbaserade organisationer täcker ca 2/3 av landarealen.

Förbunden tillskickades en enkät under sensvåren 1993. Medlemskretsen är mångsidig och den mest vanliga kombinationen består av representanter för kommuner, industrier och ett fåtal myndigheter.

Enkätundersökningen har visat att förbundens vanligaste verksamhet är att bistå länsstyrelserna med den samordnade recipientkontrollen. Bara ett fåtal av dem tog aktivt del i den senaste kommunala översiktsplaneomgången, som avslutades under 1990. Förbundens hittills relativa ringa intresse för vattenplanering och vattenhushållningsaktiviteter kan till en del förklaras av det svenska planeringssystemets myndighetsorienterade inriktning.

Referenser ges i rapporten till aktörsorienterade vattenorganisationer i Frankrike och Tyskland och åtgärder föreslås för att göra de svenska organisationerna mera aktörsinriktade.

## **SUMMARY**

The report summarizes a research investigation of 51 river basin entities in Sweden. These entities cover about 2/3 of the total land area.

A questionnaire was sent to the entities. The river basin entities represent in total 1 291 member organizations or on average 25 per entity. Local municipalities are represented in 325 cases, which is on average six per entity. The member circle is multifold, but the most common combination is composed of representatives from local municipalities, industries and a few authorities. Altogether the members form a substantial wealth of water management knowledge.

The questionnaire reveals that the main activity of the river basins is to assist the county authorities to carry out the integrated surface water quality control, requested by the Swedish Environmental Law. Very few of them took actively part in the latest nationwide master planning campaign, achieved in 1990 in the local municipalities and prescribed by the Planning and Building Act from 1987. The relative neglect of the planning and management activities is partly explained by the authority-orientated emphasis of the Swedish planning system.

In the paper it is, however, argued that river basin entities might be developed into actor-orientated organizations, provided planners, politicians and the general public realize their existence and competence. References to good-working river basin entities in Germany (Länderwasser, Wasser Genossenschaften) and France (Agence de l'Eau, Bassin Interdépartemental) are mentioned.

By investigating legal, economic and personnel measures to strengthen the Swedish river basin entities constrained budgets, the entities will certainly have a greater say in the future water management process.

## FÖRORD

Denna forskningsrapport redovisar resultatet av en enkätundersökning till ett 50-tal svenska vattenförbundsliknande organisationer. Idén till projektet har inspirerats av mina erfarenheter och studier av fransk vattenförvaltning.

I ett europeiskt perspektiv är avrinningsområdesbaserade organisationer ofta mera aktivt engagerade i vattenhushållningen än vad som generellt gäller i Sverige. Samtidigt ställs ökade krav på medborgarinflytande via organisationer eller direkt medborgardeltagande i planeringsprocessen. Det är en förhoppning att denna studie skall kunna bli ett bidrag till den AGENDA 21 diskussion, som nu förs i svenska kommuner och annorstädes.

Projektarbetet har givit goda tillfällen till inspirerande kontakter med aktörer i vatten(vårds)förbunden och andra organisationer genom deltagande i årsmöten, styrelsekonferenser mm. Jag vill särskilt nämna att delresultat av undersökningen redovisats vid Ljusnan-Voxnans vattenvårdsdagar i maj 1994, då även en samorganisation för de vattenförbundsliknande organisationerna bildades. Resultat av projektet har även redovisats på ELMIA-mässan 1994 samt senare i en artikel i tidskriften VATTEN 50-94.

Jag riktar ett särskilt varmt tack till Clas Ånell Ljusnan-Voxnans vattenvårdsförbund, som i början av projektet bl.a. givit nödvändiga synpunkter på enkätens utformning. Jag vill också tacka alla de andra som på ett konstruktivt sätt bidragit till projektet genom att fylla i enkäten eller på annat sätt bidragit till projektet.

Till sist vill jag rikta ett varmt tack till Bygghörsningsrådet och VA-FORSK. Bygghörsningsrådet har finansierat projektet och på ett generöst sätt låtit mig disponera tiden för projektet. VA-FORSK har i slutfasen av projektet lämnat värdefulla synpunkter och varit mycket tillmötesgående för publicering av rapporten.

Stockholm i december 1995

Jan-Erik Gustafsson  
KTH  
Avdelingen för mark- och vattenresurser  
100 44 Stockholm





## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

### FÖRORD

### SUMMARY

|  |    |
|--|----|
| Inledning  | 1  |
| Syfte  | 4  |
| Enkätundersökningen  | 5  |
| Metodik  | 5  |
| Redovisninga av samtliga enkätfrågor   | 6  |
| Medlemmar, styrelseledamöter och anställda inom förbunden                      | 6  |
| Förbundens verksamhetsområden  | 6  |
| Förbundens vattenplaneringsinsatser  | 13 |
| Användningen av bedömningsgrunder  | 16 |
| Mät- och provtagningsprogram   | 18 |
| Vatten(vårds)förbunden - nya planeringsaktörer?                                | 22 |
| Diskussion   | 28 |
| Den svenska vattenförvaltningens nuvarande begränsning                         | 28 |
| Förändrad vattenhushållningssituation  | 30 |
| AGENDA 21 betonar aktörsperspektivet   | 31 |
| Den lokala myndigheten   | 32 |
| Förhandlingsarenan eller BA-modellen   | 33 |
| De franska vattenförvaltningsområdena  | 34 |
| Åtgärder på kort sikt för att stärka de vattenförbundslikande organisationerna | 36 |
| Slutord  | 38 |
| Litteratur   | 40 |

### BILAGOR

Adressregister över vattenförbund, vattenvårdsförbund, vattendragsförbund och liknande organisationer (6ss)  
Enkät (11s)



## AVRINNINGSSOMRÅDESBASERADE ORGANISATIONER SOM AKTIVA PLANERINGSAKTÖRER

### Inledning

Det finns f.n. i Sverige ca 50 vattenvårdsförbund, vattendragsförbund samt vattenförbund. De äldsta vattenvårds- och vattendragsförbunden bildades under 1950-talet som frivilliga, ideella organisationer. Syftet med förbunds-bildningen var oftast att försöka komma tillrätta med växande vattenvårds-problem genom bl.a. samordning av åtgärdsinsatser från olika aktörer som kommuner, företag och statliga organisationer.

Senare 1976 infördes möjligheten att genom lagen om vattenförbund (SFS 1976:997) i ett förrättningsförfarande bilda vattenförbund. Enligt lagen 1 § "kan bildas sammanslutning (vattenförbund) med uppgift att genom rensning, reglering eller andra vattenvårdande åtgärder främja ett från allmän eller enskild synpunkt ändamålsenligt utnyttjande av vattnet i vattendrag, sjö eller annat vattenområde". Lagen är relativt allmän hållen.

Gemensamt för både de ideella och legala förbunden är att de är avrinningsområdesbaserade organisationer, vars förvaltning nästan uteslutande finansieras genom avgifter från ingående medlemmar.

Svensk miljövårdspolicy omorienterades under 1980-talets senare hälft mot en offensivare förebyggande planering, vilket bl.a. tydligt markerades i budgetpropositionen 1991/92 (Prop. 1991/92:100, Bil. 15, SNV 1990a). Huvudkomponenterna i den traditionella policyn, tillståndsgivning och restriktionsplanering, har gradvis tonats ned (Gustafsson 1989, Castensson et al 1989, Castensson & Gustafsson 1993). Allt oftare framförs kravet att miljövårdspolicyn skall utgå utifrån vad naturen tål.

Statens Naturvårdsverk gav redan 1969 ut skriften *Bedömningsgrunder för svenska ytvatten* (SNV 1969), som innehöll kvalitetsmål för dricksvatten, bad, fiske och allmän påverkan. Dessa kvalitetsmål har i ringa utsträckning tillämpats av kommuner och länsstyrelser som planeringsunderlag och som ett led i planeringsprocessen.

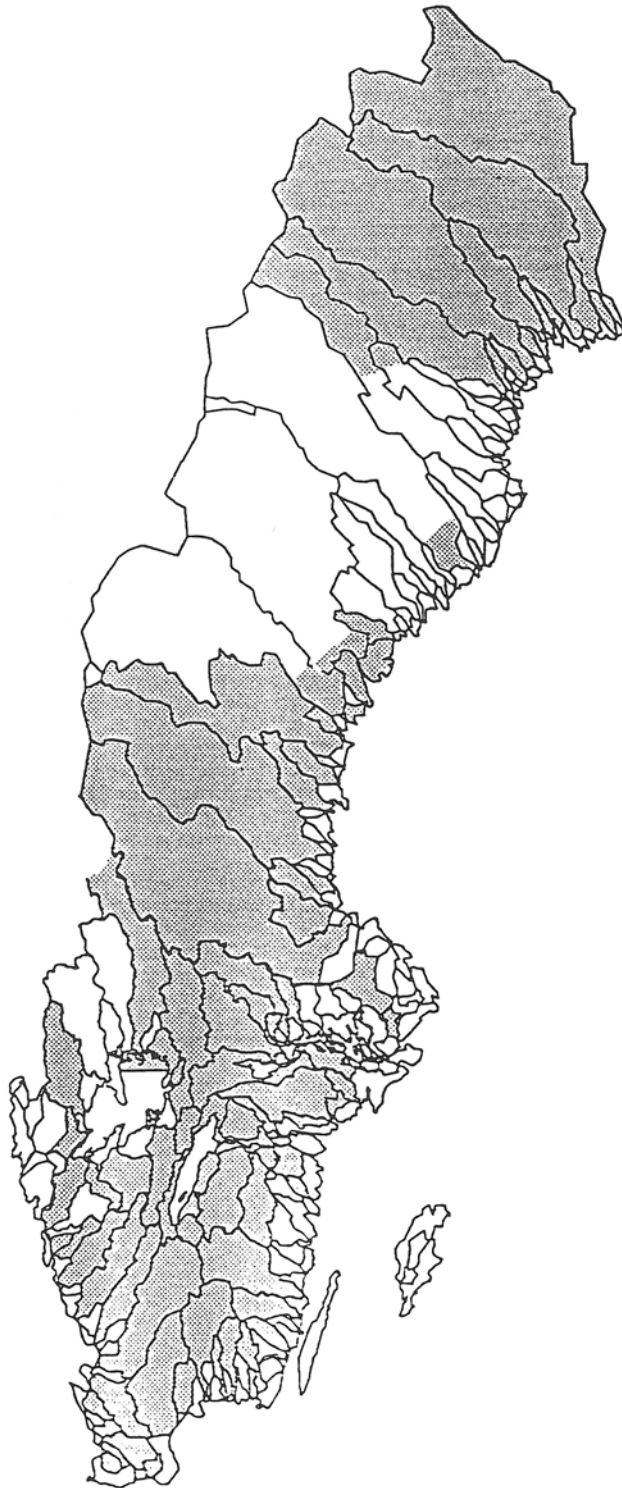
En väsentlig orsak är att det svenska planeringssystemet under 70- och 80-talen icke har förmått engagera lokala politiker och intressegrupper för en kvalitetsmålsdiskussion om t.ex. det lokala vattendraget. Under 1990 har Naturvårdsverket givit ut nya *Bedömningsgrunder för sjöar och vattendrag* (SNV 1990b). En förutsättning för att dessa skall komma till allmän användning är att aktiva planeringsaktörer identifieras och engageras. Vatten(vårds)förbunden är sådana aktörer.

Styrning via kvalitetsmål, belastningsmål etc. är vanligt förekommande inom flertalet EU-länder (Prop. 1991/92, Bil. 15, Westerlund 1991). I flera länder i Europa som t.ex. England (Dyer 1991), Finland (National Report 1987), Frankrike (Gustafsson 1989) och Tyskland (Bower et al 1981, Gumbricht 1991) är avrinningsområdesbaserade organisationer framträdande som aktiva planeringsaktörer.

Styrning utifrån vattenkvalitetsmål innebär att ett nytt perspektiv anläggs på planeringsprocessen vad avser beslutsstruktur, aktörsinflytande och den nuvarande översiktliga planeringsorganisationens ändamålsenlighet. I ett forskningsperspektiv blir det betydelsefullt att kunna understödja avrinningsområdesbaserade vattenorganisationer (t.ex. vattenförbund), så att dessa kan agera som engagerade planeringsaktörer i framtiden.

Vattenförbund eller motsvarande finns i huvudsak för sådana avrinningsområden i syd- och mellansverige, som utgör mottagare av avloppsvatten från anläggningar med krav på utsläppskontroll, figur 1. Förbundens främsta insatser har hittills varit medverkan i den s.k. samordnade recipientkontrollen (SPV 1987, IVL 1988). Detta innebär främst att i samarbete med länsstyrelsen bistå vid insamling av dataunderlag för utvärdering och beskrivning av befintlig vattenkvalitet, samt ge information om effekter av insatta åtgärder och eventuellt ange framtida åtgärdskrav.

Många förbund arbetar även med översvämningsfrågor, försurningsfrågor, vattenreglering, restaurering av vattenområden och bevattningsfrågor. Sällan uppges dock förbunden ha agerat som aktiva planeringsaktörer i den meningen att de presenterat långsiktiga mål för vattenresursutvecklingen (inkl grundvattenresurserna) inom sina avrinningsområden eller presenterat en väl avvägd plan över vattenanvändningen och vattenkvaliteten. Underlagsmaterialet från vissa vattenförbund har dock utnyttjats av kommunerna vid utarbetandet av de nya översiktsplanerna.



Figur 1. Avrinningsområden som omfattas av samordnad recipientkontroll (SRK).  
(Efter Löfgren 1993)

## Syfte

Det övergripande syftet med detta forskningsprojekt har varit att studera i vilken utsträckning vatten(vårds)förbunden fungerar som aktiva planeringsaktörer i det svenska planeringssystemet. Någon heltäckande undersökning av de vattenförbundsliknande organisationernas verksamhet har icke utförts. I vilken mån har förbunden hittills fungerat som sådana? I vilken utsträckning är det möjligt och vilka är förutsättningarna för att förbunden skall kunna fungera som aktiva planeringsaktörer i framtiden? Utgångsantagandet för projektet har varit att flertalet förbund i dagsläget ej agerar som aktiva planeringsaktörer.

För att verifiera detta utgångsantagande har en inventering genomförts av vatten(vårds)förbundens verksamhet samt deras medverkan och engagemang i den senaste översiktliga planeringsomgången i de svenska kommunerna. Inventeringen har skett genom en enkät till förbunden. På basis av denna enkät har diskussioner förts vid seminarier, konferenser och vid andra tillfällen med representanter för förbunden och berörda myndighetspersoner

## **Enkätundersökningen.**

### *Metodik*

Det finns f.n. inget samlat nationellt register över de vattenförbundslikande organisationerna i Sverige. Ej heller åligger det länsstyrelserna att föra ett sådant register. För de fåtal vattenförbund, som har bildats enligt lagen om vattenförbund, har emellertid Statens Naturvårdsverk skyldighet att upprätta ett register.

Detta projekt har därför huvudsakligen förlitat sig på en förteckning över landets vattenförbund, vattenvårdsförbund etc., som upprättades inför Svenska Föreningen för Limnologis vattendagar i Växjö 1991. Denna förteckning har kompletterats med ett antal ytterligare vattenförbundsliknande organisationer, som identifierats under projektets gång. Som en följd av projektet bifogas ett uppdaterat adressregister 940927 (bilaga 1).

Utifrån det framtagna adressregistret skickades enkäten ut per post i april 1993 till 51 identifierade vattenförbundslikande organisationer. Sju av dessa var vattenförbund bildade enligt lagen om vattenförbund. I början av hösten 1993 hade skriftligt svar erhållits från samtliga dvs 100 procents svarsfrekvens. Den goda svarsfrekvensen kan kanske tolkas positivt som att enkäten uttryckte ett angeläget innehåll (bilaga 2).

Enkätens totalt 21 frågor konstruerades mot bakgrund av syftet att undersöka om de vattenförbundsliknande organisationerna har fungerat som aktiva planeringsaktörer i det svenska planeringssystemet. Före enkäten sändes ut testades den mot en engagerad referensperson i ett av förbunden.

En fördel med en brevenkät är att den är billig att genomföra, och att den svarande har tid att konsultera handlingar/anteckningar eller andra personer för att besvara enkätfrågorna. Ej heller förekommer någon intervju-effekt, men denna fördel kan uppvägas av att ingen person finns tillgänglig att lämna förklaringar om någon av frågorna skulle vara oklara. En nackdel med brevenkäter är att det inte finns någon kontroll över vem som faktiskt svarar på frågorna, varför det finns risk att frågor om attityder och värderingar kan spegla den svarandes egen åsikt istället för den organisation han/hon representerar.

Enkäterna är med några få undantag väl besvarade, varför man kan anta att de svarande har ägnat en ansenlig tid till att fylla i enkäten. I de flesta fall är det organisationens sekreterare som besvarat enkäten. Eftersom den ordinarie svarstiden sattes till fyra veckor är det sannolikt att endast ett fåtal behandlat enkäten på ett styrelsemöte, men i ett begränsat antal förfrågningar har det visat sig att ordföranden för förbundet ofta varit inkopplad vid besvarandet. Man kan därvid utgå ifrån att enkätsvaret representerar organisationens ståndpunkt. Kvaliteten på enkätsvaret har således bedömts vara mer än tillräcklig för att kunna belysa undersökningens ställda frågor.

Enkätundersökningen har under projektidens gång kompletterats med samtal med enskilda personer, samt aktivt deltagande i ett antal seminarier och möten, som behandlat inriktningen av svensk och internationell vattenvård. Preliminära resultat från projektet har t.ex. presenterats vid ELMIA-mässan 1994 och Ljusnan-Voxnans vattenvårdsförbunds seminardagar 1994.

Resultat från projektet har senare presenterats i en artikel i tidskriften VATTEN 2-94 (Gustafsson 1994)

### *Redovisning av samtliga enkätfrågor*

Den följande sammanställningen redovisar i detalj den information och de synpunkter som har framkommit i enkätsvaren.

### Medlemmar, styrelseledamöter och anställda inom förbunden

I de 51 förbunden ingår sammantaget 1291 medlemmar, dvs i genomsnitt 25 per förbund. Medlemsantalet uppvisar stor variation alltifrån fyra i Saxån-Braåns vattenvårdskommitté till 120 i Fyrisåns vattenförbund, tabell 1.

Kommuner och industriföretag är de dominerande medlemskategorierna. I 13 förbund utgör kommunernas representation 50 procent eller mer. Andra medlemskategorier är myndigheter (länsstyrelse, skogsvårdsstyrelse, landsting, lantbruksnämnd, vägförvaltning), kraftproducentföretag, regleringsföretag (bevattnings-, dammbyggnads-, invallnings-, kvarnanläggnings-, markavvattnings-, sjösänkingsföretag) samt intresseorganisationer. Kommuner och industriföretag är de dominerande medlemskategorierna. I 13 (fiskevårdsföreningar, hushållningssällskap, länsförbund av SNF, miljövårdsgrupper, sportfiskeklubbar). Intresseorganisationerna är sparsamt företrädade i medlemskåren.

De vattenförbundsliknande organisationerna kan själva vara medlemmar i kustvattenförbund. Så är t.ex. Bräkneåns vf, Lyckebyåns vf, Mörrumsåns vvf samt Ronnebyåns vvf medlemmar i Blekingekustens vattenvårdsförbund.

Medlemsantalet representerar ett stort kunskapsunderlag, som sammantaget visar sig i 416 ordinarie styrelseuppdrag, dvs i genomsnitt åtta per förbund.

Endast nio förbund har anställd personal, i de flesta fall av ringa omfattning, tabell 2.

### Förbundens verksamhetsområden

Förbundens verksamhetsområden/aktiviteter behandlas i enkätfrågorna 5-7. Vid angivandet av vilka aktivitetsområden förbundet bildades (enkätfråga 5) och vilka aktivitetsområden förbundet idag sysslar med (enkätfråga 6) har de svarande utan begränsning haft möjlighet att välja mellan 22 aktivitetsområden. Vid bedömning av vilka av dessa som förbunden vill arbeta med i ett långsiktigt perspektiv (3-10 år) har de svarande ombetts att ange minst tre men högst fem av de 22 aktivitetsområdena (enkätfråga 7). Samtliga svar finns redovisade i matrisform i tabellerna 3-5.

Tabell 1. Karakteristik av de vattenförbundsliknande organisationerna (se ss 7-8).

År för bildande, antal medlemmar (enkätfråga 1), antal kommuner (enkätfråga 2), antal styrelserepresentanter (enkätfråga 3), om anställda finns (enkätfråga 4), om plandokument har framställts (enkätfråga 8), om förbundet var engagerad i ÖP 90 (enkätfråga 9), om förbundet använt sig av SNVs bedömningsgrunder 1969 (enkätfråga 14), om förbundet ansvarar för den samordnade recipientkontrollen (enkätfråga 16).

vf = vattenförbund, vvf = vattenvårdsförbund, vdf = vattendragsförbund, vdk = vattendragskommitté, vvk = vattenvårdskommitté, rkk = recipientkontrollkommitté



| Nr                         | År    | Medlemmar | Kommuner | Styrelse | Anställda |
|----------------------------|-------|-----------|----------|----------|-----------|
| 1 Arbogaåns vf             | 1987  | 70        | 9        | 7        | Nej       |
| 2 Bräkneåns vf             | 1981  | 28        | 3        | 7        | Nej       |
| 3 Fyrisåns vf              | 1989  | 120       | 3        | 8        | Ja        |
| 4 Hedströmmens vf          | 1987  | 23        | 5        | 10       | Nej       |
| 5 Kolbäckåns vf            | 1986  | 55        | 6        | 9        | Nej       |
| 6 Lyckebyåns vf            | 1988  | 21        | 3        | 5        | Nej       |
| 7 Tidans vf                | 1984  | 50        | 10       | 7        | Ja        |
| 8 Alsteråns vvf            | 1989  | 16        | 4        | 11       | Nej       |
| 9 Blekingekustens vvf      | 1990  | 29        | 4        | 7        | Nej       |
| 10 Dalbergså-Holmsåns vvf  | 1989  | 9         | 4        | 5        | Nej       |
| 11 Dalslands kanals vvf    | 1958  | 15        | 4        | 7        | Ja        |
| 12 Dalälvens vvf           | 1989  | 41        | 21       | 8        | Ja        |
| 13 Emåns vdf               | 1974  | 21        | 8        | 7        | Nej       |
| 14 Gullspångsälvens vvf    | 1968  | 31        | 11       | 7        | Nej       |
| 15 Gästriklands vvf        | 1961  | 15        | 4        | 6        | Nej       |
| 16 Göta älvs vvf           | 1957  | 44        | 12       | 12       | Ja        |
| 17 Göteborgs och Bohus vvf | 1987  | 43        | 12       | 17       | Nej       |
| 18 Helgeå rkk              | 1986? | 24        | 9        | 11       | Nej       |
| 19 Hjälmarens vvf          | 1967  | 37        | 9        | 9        | Nej       |
| 20 Höje å vvf              | 1982  | 3         | 3        | 10       | Ja        |
| 21 Kalmar län kustvk       | 1981  | 16        | 7        | 8        | Nej       |
| 22 Klarälvens vvf          | 1976  | 10        | 6        | 5        | Nej       |
| 23 Kungsbackaåns vvf       | 1983  | 8         | 4        | 4        | Nej       |
| 24 Kävlingeåns vvf         | 1955  | 14        | 7        | 8        | Ja        |
| 25 Lagans vvf              | 1955  | 40        | 11       | 8        | Nej       |
| 26 Lidan-Nossans vvf       | 1957  | 19        | 11       | 13       | Nej       |
| 27 Ljungbyåns rkk          | 1987  | 5         | 2        | 5        | Nej       |
| 28 Ljusnan-Voxnans vvf     | 1960  | 39        | 5        | 8        | Ja        |
| 29 Lyngerns vvf            | 1972  | 6         | 5        | 6        | Ja        |
| 30 Motala ströms vvf       | 1955  | 77        | 16       | 12       | Nej       |
| 31 Mörrumsåns vvf          | 1973  | 23        | 7        | 11       | Nej       |
| 32 Nedre Umeälvens rkk     | 1977  | 7         | 2        |          | Nej       |
| 33 Nissans vvf             | 1960  | 28        | 6        | 7        | Nej       |
| 34 Nybroåns rkk            | 1982  | 24        | 3        | 10       | Ja        |
| 35 Nyköpingsåns vvf        | 1959  | 30        | 10       | 10       | Nej       |
| 36 Ringsjökommittén        | 1980  | 9         | 3        | 18       | Nej       |
| 37 Ronnebyåns vvf          | 1970  | 11        | 3        | 8        | Nej       |
| 38 Råå-åns vdf             | 1985  | 11        | 4        | 10       | Nej       |
| 39 Rönneån rkk             | 1978  | 16        | 8        | 7        | Nej       |
| 40 Saxån-Braåns vvk        | 1987? | 4         | 4        | 4        | Nej?      |
| 41 Segeåns vdf             | 1988  | 18        | 6        | 7        | Nej       |
| 42 Skivarpsåns vdf         | 1987  | 10        | 3        | 9        | Nej       |
| 43 Skräbeåns vvk           | 1966  | 12        | 5        | 6        | Nej       |
| 44 Sydkustens vvf          | 1992  | 9         | 4        | 7        | Nej       |
| 45 Vegeåns vdf             | 1968  | 58        | 5        | 9        | Nej       |
| 46 Viskans vvf             | 1961  | 14        | 4        | 5        | Nej       |
| 47 Västra Hanöbuktens vvf  | 1991  | 12        | 7        | 5        | Nej       |
| 48 Vätterns vvf            | 1957  | 36        | 8        | 15       | Ja        |
| 49 Ångermanälvens rkk      | 1975  | 4         | 2        | 4        | Nej       |
| 50 Åtrans vvf              | 1974  | 8         | 6        | 11       | Nej       |
| 51 Öresunds vvf            | 1984  | 18        | 7        | 6        | Nej       |
|                            |       | 1291      | 325      | 416      |           |

| Nr | Plandokument            | ÖP 90 | SNV 1969 | Ansvar SRK |    |
|----|-------------------------|-------|----------|------------|----|
| 1  | Arbogaåns vf            | Nej   | Nej      | Ibland     | Ja |
| 2  | Bräkneåns vf            | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 3  | Fyrisåns vf             | Nej?  | Ja       | Ja         | Ja |
| 4  | Hedströmmens vf         | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 5  | Kolbäckåns vf           | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 6  | Lyckebyåns vf           | Ja    | Nej      | Nej        | Ja |
| 7  | Tidans vf               | Ja?   | Nej      | Nej        | Ja |
| 8  | Alsteråns vvf           | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 9  | Blekingekustens vvf     | Nej   | Nej      | (Nej)      | Ja |
| 10 | Dalbergså-Holmsåns vvf  | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 11 | Dalstads kanals vvf     | Ja    | Nej      | Ibland     | Ja |
| 12 | Dalälvens vvf           | Nej   | Nej      | Ja         | Ja |
| 13 | Emåns vdf               | Nej   | Nej      | Ibland     | Ja |
| 14 | Gullspångsälvens vvf    | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 15 | Gästriklands vvf        | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 16 | Göta älvs vvf           | Nej?  | Nej      | Ja         | Ja |
| 17 | Göteborgs och Bohus vvf | Nej   | Nej      | (Nej)      | Ja |
| 18 | Helgeå rkk              | Nej   | Nej      | Ja         | Ja |
| 19 | Hjälmarens vvf          | Nej   | Nej      | Ja         | Ja |
| 20 | Höje å vvf              | Ja    | Nej      | Ja         | Ja |
| 21 | Kalmar län kustvk       | Nej   | Nej      | (Nej)      | Ja |
| 22 | Klarälvens vvf          | Nej   | Nej      | Ja         | Ja |
| 23 | Kungsbackaåns vvf       | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 24 | Kävlingeåns vvf         | Ja    | Ja       | Ibland     | Ja |
| 25 | Lagans vvf              | Ja    | Nej      | Nej        | Ja |
| 26 | Lidan-Nossans vvf       | Nej   | Ja       | Ibland     | Ja |
| 27 | Ljungbyåns rkk          | Nej   | Nej      | Ja         | Ja |
| 28 | Ljusnan-Voxnans vvf     | Ja    | Ja       | Ibland     | Ja |
| 29 | Lyngerns vvf            | Nej   | Ja       | Ibland     | Ja |
| 30 | Motala ströms vvf       | Nej?  | Nej      | Ja         | Ja |
| 31 | Mörrumsåns vvf          | Ja    | Ja       | Ibland     | Ja |
| 32 | Nedre Umeälvens rkk     | Nej   | Nej      | Nej        | Ja |
| 33 | Nissans vvf             | Ja    | Nej      | Ibland     | Ja |
| 34 | Nybroåns rkk            | Nej?  | Ja       | Ja         | Ja |
| 35 | Nyköpingsåns vvf        | Nej   | Nej      | Ibland     | Ja |
| 36 | Ringsjökommittén        | Ja    | Nej      | ?          | Ja |
| 37 | Ronnebyåns vvf          | Nej   | Nej      | Ibland     | Ja |
| 38 | Råå-åns vdf             | Ja    | Nej      | Ja         | Ja |
| 39 | Rönneån rkk             | Ja    | Nej      | Ibland     | Ja |
| 40 | Saxån-Braåns vvk        | Ja    | Ja       | Ibland     | Ja |
| 41 | Segeåns vdf             | Ja    | Ja       | Nej        | Ja |
| 42 | Skivarpåns vdf          | Ja    | Nej      | Ja         | Ja |
| 43 | Skräbeåns vvk           | Nej   | Nej      | Ja         | Ja |
| 44 | Syd kustens vvf         | Ja    | Nej      | (Nej)      | Ja |
| 45 | Vegeåns vdf             | Ja    | Ja       | Ja         | Ja |
| 46 | Viskans vvf             | Nej   | Nej      | Ibland     | Ja |
| 47 | Västra Hanöbuktens vvf  | Nej   | Nej      | (Nej)      | Ja |
| 48 | Vätterns vvf            | Ja    | Ja       | Ja         | Ja |
| 49 | Ångermanälvens rkk      | Nej   | Nej      | (Nej)      | Ja |
| 50 | Åtrans vvf              | Nej   | Nej      | Ja         | Ja |
| 51 | Öresunds vvf            | Nej   | Nej      | (Nej)      | Ja |

Tabell 2. Förbund som har någon person anställd (enkätfråga 4)

| Förbund/förening     | Helårsekvivalenter |
|----------------------|--------------------|
| Fyrisåns vf          | 0,5                |
| Tidans vf            | 0,1                |
| Dalslands Kanals vvf | 0,05               |
| Dalälvens vvf        | 0,2                |
| Göta Älvs vvf        | 0,3                |
| Höje å vdf           | 0,2                |
| Kävlingeåns vvf      | 0,2                |
| Ljusnan-Voxnans vvf  | 13,5               |
| Vätterns vvf         | 0,75               |
| <b>TOTALT</b>        | <b>15, 84</b>      |

Anm. Ångermanälvens rkk (nedre) kommer tillsammans med Ljungan och Sundsvallsbuktens recipientkontrollområden att ha en halvtidsanställd (0,5) person fr.o.m. 1.1.94.

Sexton av förbunden bildades före 1970, 11 på 70-talet och 26 från 1980 och framåt.

De äldre vattenförbunden bildades som frivilliga sammanslutningar, och som en reaktion mot vid denna tid alltmer uppbara vattenhygienska problem i vattendragen. Inspiration till förbundsbyggande hämtades internationellt från Tyskland, England och Tennessee River Valley Authority projektet i USA. Tyskland hade redan på 1910-talet i sin lagstiftning underlättat för flodförbund att anlägga, underhålla och driva anläggningar för att förhindra förorening. I England bildades efter lagstiftning 1948 35 flodstyrelseområden med kompetens att handlägga ett brett spektrum av verksamhetsområden, som t.ex. föroreningskontroll, vattenreglering, dränering, fiskevård mm. Dessa nya flodstyrelser övertog motsvarande funktioner från äldre torrläggingsföretag, fiskeristyrelser, lokala samarbetskommittéer och myndigheter. Flodstyrelserna var föregångarna till de nio internationellt välkända vattenförvaltningsområden för England och Wales, som verkade mellan 1974 - 1989.

Betydelsefullt för bildandet av de första förbunden var också att i 1949 års byggnadslags efterföljd växte insikten att man genom översiktlig planering och planläggning kunde vinna stora fördelar i vattenvårdande syfte. T.ex. att som ett resultat av planering lokalisera vattenvårdande anläggningar och insatser till områden där de gjorde störst nytta. Många felinvesteringar ansågs tidigare ha gjorts p.g.a. en bristande översiktlig planering.

När det första svenska vattenvårdsförbundet bildades för Kävlingeån 1955 hade en bredare insikt väckts att en samordning i organiserad form var en nödvändighet för att lösa vattenvårdsproblemen. Redan 1959 har ett 20-tal vattenvårdsförbund eller liknande organisationer bildats. De kom att koncentrera sin verksamhet till frivillig samordnad recipientkontroll och rådgivning till myndigheter, eller som det uttrycktes i Motala Ströms stadgar

"följa vattnens beskaffenhet genom fortlöpande undersökningar, regelbundet inventera avloppsutsläpp till vattendragen huvudsakligen genom uppgifter från medlemmarna, ge råd och anvisningar samt upplysningar för att förhindra och minska sanitära olägenheter genom avloppsutsläpp i recipienterna, samråda med myndigheter och allmänhet och andra berörda parter i hithörande frågor, årligen ge medlemmarna en kortfattad skriftlig







redogörelse för hela vattenområdets föroreningsgrad och närmare kommentera denna vid årsmötet för diskussion samt meddelst sammankomster och besök, föredrag och diskussioner belysa de vattenhygienska frågorna."(Jandeving 1959).

Under kategorin övrigt i tabell 3 har 3-4 av de äldre förbunden angivit frivillig samordnad recipientkontroll som grund för bildande, varför aktivitesområdet samordnade recipientkontroll snarare är 44-45 istället för 41.

När den samordnade recipientkontrollen gjordes obligatorisk genom lagstiftning 1969 var det naturligt för länsstyrelserna att anlita de vattenförbundslikande organisationerna för fortsatt recipientkontroll.

Under 1970-talet tillkom ytterligare nio förbund, varav de flesta som en direkt följd av att kravet på samordnad recipientkontroll infördes i miljöskyddslagen 1969.

År 1976 infördes genom lagen om vattenförbund möjligheten att bilda vattenförbund. I propositionen till lagen (1975/76:215) uttryckte departementschefen att

"det är främst frågan om underhållet av vattendragen som motiverar en lagstiftning om samverkan mellan alla berörda vattenintressen. Vattenförbunden bör även kunna ägna sig åt återställningsåtgärder samt vattenreglering och recipientkontroll".

Intentionerna med de lagstadgade vattenförbunden var således begränsade till ett relativt smalt antal aktivitetsområden. Endast sju har bildats, varav ett par är omvandlade frivilliga sammanslutningar. Enligt tabell 3 har underhåll av vattendrag och andra indirekta aktivitetsområden som påverkar underhållet varit den kanske viktigaste grunden för bildandet. Samtliga har idag åtagit sig den samordnande recipientkontrollen och tre av sju ägnar sig i någon form åt vattenplanering/hushållning, tabell 4.

Vattenförbunden som organisationsform har dock inte blivit någon större succé. Ett av flera skäl till detta är troligen att rent tekniska underhållsfrågor alltmer förlorat i betydelse under 1980-talet. Istället har bevarandet av våtmarksområden kommit i förgrunden.

Utöver de sju vattenförbunden har 13 nybildade vattenvårdslikande organisationer identifierats i denna undersökning. Sedan 1980-talets början har därutöver sex frivilliga kustvattenvårdsorganisationer bildats, samtliga med den samordnande recipientkontrollen som viktigaste grund för bildandet.

Av summakolumnerna i tabellerna 3 - 5 kan för framtiden utläsas en tendens till ökat intresse hos förbunden att engagera sig i bevarandefrågor, informationsspridning, vattenplanering/hushållning och i viss mån våtmarksrestaurering. Det kan tolkas som att enkätmaterialen återspeglar de senaste årens AGENDA 21 diskussioner.

#### Förbundens vattenplaneringsinsatser

Enligt Plan- och bygglagen 1987 skall användningen av vattenresurserna planeras på samma sätt som markresurserna i den översiktliga planeringen. Senast till 1 juli 1990 skulle kommunerna ha redovisat den framtida vattenanvändningen i översiktsplanen. Enkätfrågorna 8-13 har försökt utröna förbundens vattenplaneringsinsatser, särskilt deras medverkan i den senaste

översiktsplaneomgången.

Mot bakgrund av att förbunden representerar ett stort kunskapsunderlag är resultatet alarmerande. Endast 12 förbund eller ca 1/4 uppger sig idag arbeta med vattenplanering/hushållning. I ett längre perspektiv uppger sig 1/3 vilja syssla med planeringen av vattenanvändningen. Bara 15 förbund har antingen framställt en vattenöversikt eller vattenvårdsplan, tabell 6. Sex av dessa är tillkomna före 1985, varför de sannolikt är inaktuella idag. Ytterligare sju har framställt någon annan form av plandokument.

Tabell 6. Förteckning över förbund som har framställt plandokument samt typ av dokument (enkätfråga 8).

| Förbund/förening     | Typ  | Från år mm   |
|----------------------|--|--|
| Fyrisåns vf          | Annat plandokument   | Rapport Fyrisåns vattenkvalitet 1992,93                            |
| Lyckebyåns vf        | Vattenöversikt   | 1992 (Arbetshandling)  |
| Tidans vf            | Annat plandokument   | Treårigt restaureringsprogram 1987                                 |
| Dalslands Kanals vvf | Vattenvårdsplan  | 1979   |
| Höje å vvf           | Vattenvårdsplan  | 1990   |
|                      | Landskapsvårdsplan   | 1990   |
| Kävlingeåns vvf      | Vattenvårdsplan  | 1970, 1992, 1993   |
| Lagans vvf           | Vattenvårdsplan  | 1971   |
| Ljusnan-Voxnans vvf  | Vattenöversikt   | Härjedalens kommun 1990  |
| Motala Ströms vvf    | Annat plandokument   | Utvärdering 30 års recipientkontroll 1992                          |
| Mörrumsåns vvf       | Vattenöversikt   | 1993   |
|                      | Vattenhushållningsplan   | Helgasjö, Växjö sjöar & Helige å 1988                              |
| Nedre Umeälven       | Annat plandokument   | Utvärdering recipientkontrollprogram 1989                          |
| Nissans vvf          | Vattenvårdsplan  | 1975   |
| Ringsjökommitteen    | Utredningar och åtgärdsförslag inom ramen för Mellanskånes Kommunalförbund |  |
| Rååns vdf            | Vattenvårdsplan  | 1993   |
| Rönneå rkk           | Vattenöversikt   |  |
| Saxån-Braåns vvk     | Vattenvårdsplan  | 1993   |
|                      | Annat plandokument   | Förslag till landskaps- och vattenvårdande åtgärder 1990           |
| Segeåns vdf          | Vattenöversikt   | 1984   |
| Skivarpsåns vdf      | Vattenöversikt   | 1983   |
| Syd kustens vvf      | Annat plandokument   | Recipientkontrollkarta 1992  |
| Vegeåns vdf          | Annat plandokument   | Kunskapsinventering med förslag till målsättning och åtgärder 1985 |
| Vätterns vvf         | Vattenvårdsplan  | 1990   |
| Åtrans vvf           | Vattenvårdsplan  | 1972   |



Det stora flertalet av förbunden var icke alls engagerade i översiktsplanarbetet 1990. Endast 12 utav de i enkäten ingående 51 organisationerna deltog på något sätt i planarbetet; de allra flesta som remissinstans till ett fåtal kommuners översiktsplaner inom respektive avrinningsområden, tabell 7. De tolv förbunden har totalt varit remissinstans till 30 översiktsplaner. Dessa 30 utgör nio procent utav antalet kommunmedlemmar (tabell 1), som ingår i enkätmaterialiet.

Tabell 7. Typ av engagemang för förbund som var engagerade i senaste översiktsplaneomgången, som avslutades 1.7.1993 (enkätfrågor 10-13).

| Förbund/förening   | Typ av engagemang  |
|--------------------|--|
| Fyrisåns vvf       | Ingick i avrinningsområdesbaserad referensgrupp, som bildats av Gatukontoret i Uppsala. försåg kommunen med transportberäkningar.  |
| Kävlingeån vvf     | Var remissinstans i två kommuner (utav 7).   |
| Lidan-Nossan vvf   | Var remissinstans i tre kommuner (utav 11)   |
| Ljusnan-Voxnan vvf | Förbundet tog initiativ till en avrinningsområdesbaserad referensgrupp och anordnade 1990 träffar i vilka de fem kommunerna och länsstyrelsen deltog. Förbundet verkade för en samlad plan för hela vattendraget, men detta initiativ kunde ej realiseras. Istället kom förbundet att medverka i en referensgrupp i en av kommunerna, deltog i enstaka samrådsmöten i kommunal regi samt var remissinstans i tre kommuner (utav 5). Försåg kommunerna med en samlad redovisning av vattenkvaliteten ställd i relation till gällande bedömningsgrunder. |
| Lyngerns vvf       | Var remissinstans för i två kommuner (utav 5). Sekreteraren är kommunekolog i en av kommunerna.  |
| Mörrumsåns vvf     | Var remissinstans i tre kommuner (utav 7).   |
| Nybroåns rkk       | Var remissinstans i en kommun (utav 3).  |
| Ringsjökommittén   | Kommitténs uppdragsgivare är Mellanskånes Kommunalförbund, som bedriver översiktsplanering för sina medlemskommuner. Kommittén har försett kommunalförbundet med underlag, medverkat i kommunala referensgrupper och samrådsmöten, samt varit remissinstans för samtliga tre kommuner (utav 3).  |
| Saxåns-Braåns vvk  | Denna kommitté består av enbart fyra kommuner och miljönämnderna i resp. kommun utgör kommitténs medlemmar. Miljönämnden bevakade vattenfrågorna i resp. översiktsplan.  |
| Segeån vdf         | Var remissinstans i tre av kommunerna (utav 6).  |
| Vegeån vdf         | Var remissinstans i två kommuner (utav 5) samt medverkade vid enstaka samrådsmöten i kommunal regi. Förbundets års- och specialrapporter har använts i samtliga kommuner.  |
| Vättern vvf        | Var rådgivare i samtliga kommuner som står bakom Vättern 90. Var remissinstans till flertalet översiktsplaner (totalt 8 kommuner).   |

Slutsatsen är given. De flesta kommunala översiktsplanerare har ingen kännedom om det kunskapsunderlag förbunden representerar. Förbunden å andra sidan har trots att kommunrepresentanter ingår i samtliga förbund endast i begränsad utsträckning lyckats förmedla förbundens kunskapsunderlag i översiktsplaneprocessen.

Endast Ljusnan-Voxnan vvf, Lyckebyåns vf (muntl. medd.), Ringsjökommittén och Vättern vvf har på ett mera aktivt sätt försökt påverka översiktsplaneprocessen.

### Användningen av bedömningsgrunder

Enligt myndigheternas intentioner bl.a. i SÖTVATTEN 90 skall planeringen av vattenresurserna numera inriktas mot att uppfylla förutbestämda vattenkvalitetsmål, belastningsmål etc. Denna typ av miljökvalitetsplanering efter "vad naturen tål" är en av grunderna i EUs miljöpolitik och är långt utvecklad i enskilda EU-länder som t.ex. Frankrike (Gustafsson 1989). I Sverige har planeringen efter miljökvalitetsmål väckts först med att en tilltagande EU-anpassning av förvaltningen inleddes under slutet av 80-talet.

År 1969 publicerade Statens Naturvårdsverk dokumentet "Bedömningsgrunder för svenska ytvatten" (SNV 1969). Dessa bedömningsgrunder är i princip uppbyggda efter samma konstruktion som EUs vattenkvalitetsnormer. Klassgränser för olika mätparametrar har relaterats till nyttjandekrav för vattnets lämplighet för bad, fiske, råvatten för vattenförsörjning och allmän påverkan av vattendraget. I det senare fallet uttrycks avvikelser i vattenkvalitet i relation till ett referenstillstånd, dvs ett tillstånd som definieras utifrån opåverkade delar inom det aktuella vattensystemet. Genomgående används fyra klasser för att ange dels vattenkvalitetens lämplighet för nämnda nyttjandeformer, dels graden av allmän påverkan.

Bedömningsgrunderna från 1969 fick aldrig statusen av ett allmänt råd, och har nu ersatts av SNVs Allmänna Råd 90:4 "Bedömningsgrunder för sjöar och vattendrag" (SNV 1990b). De nya bedömningsgrunderna kan sägas vara en vidareutveckling av kategorin allmänpåverkan i de äldre normerna, och de innebär att en metodik anvisas för att bedöma naturliga bakgrundshalter som baseras på ett omfattande nationellt mätmaterial.

De nya bedömningsgrunderna inför begreppet påverkansgrad, som definieras som kvoten mellan den aktuella vattenkvaliteten och den naturliga bakgrundshalten för en mätparameter. Påverkansgraden är indelad i fyra klasser (0 - 3), där 0 betecknar ingen eller försumbar grad av påverkan. I ett riksdagsbeslut med anledning av behandlingen av SÖTVATTEN 90 (1990) har bestämts att som långsiktigt kvalitetsmål skall svenska vattendrag uppnå påverkansgrad 1.

Detta kvalitetsmål har senare i Statens Naturvårdsverks aktionsprogram MILJÖ 93 (SNV 1993) modifierats. Målet påverkansgrad 1 skall ses som ett övergripande nationellt mål. Länsstyrelserna bör anpassa kvalitetsmålen till att gälla på kort (2 -10 år) och lång (10 -30 år) sikt med beaktande av regionala förhållanden.

I de äldre och nyare bedömningsgrunderna har funnits och finns viktiga instrument för att föra en aktiv vattenkvalitetsplanering. Den kanske viktigaste fördelen med bedömningsgrunderna är att de ger planeraren möjlighet att föra en aktiv och åtgärdsinriktad dialog med politiker, myndigheter, intresseorganisationer och allmänhet. På detta sätt har bedömningsgrunder använts i

Frankrike (Gustafsson 1989).

Erfarenheterna i Sverige är mindre goda. Ett fåtal kommuner har hittills använt sig av bedömningsgrunder, som ett aktivt planeringsinstrument. Endast en länsstyrelse, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, har på ett mera systematiskt sätt försökt tillämpa de äldre bedömningsgrunderna.

Användningssituationen är något bättre för de i enkätmaterial ingående förbunden. Bedömningsgrunderna från 1969 har regelmässigt använts av 16 förbund för beskrivning av vattenkvalitetens utveckling inom avrinningsområdet. Denna användning återfinns nästan uteslutande i förbundens årsrapporter. Fjorton förbund har använt bedömningsgrunderna vid enstaka tillfällen och så många som 20 har aldrig använt dem. Generellt kan man säga att svenska myndigheter och planeringskollektivet icke har gynnat användningen av bedömningsgrunder som ett aktivt planeringsinstrument.

Tabell 8. Hur har förbunden hittills behandlat dokumentet "Bedömningsgrunder för sjöar och ytvattendrag" Allmänna Råd 90:4, SNV (enkätfråga 15)?

|  | Antal förbund/föreningar              |
|--|---------------------------------------|
| Har hittills icke intresserat sig för användningen av detta Råd  | 5                                     |
| Rådet har diskuterats i förbundets styrelse  | 7                                     |
| Rådet har diskuterats på seminarium i förbundets regi  | 1 (Dalälvens vvf)                     |
| Rådet har diskuterats på seminarium i länsstyrelsens regi  | 2 (Arbogaåns vf, Nedre Umeälvens rkk) |
| Förbundet har redan medverkat till att Rådet använts i utrednings- och planeringsverksamhet inom avrinningsområdet | 27                                    |
| <b>TOTALT</b>  | <b>42</b>                             |

Att döma av enkätmaterial har Statens Naturvårdsverks (SNV) nya Allmänna Råd på ett helt annat sätt uppmärksammas av förbunden, tabell 8. Så många som 27 förbund har sedan Rådet publicerades 1990 medverkat till att det använts och tillämpats i utrednings- och planeringsverksamheten inom avrinningsområdet. Bara fem hade fram till sommaren 1993 icke hittills intresserat sig för Rådet. Sju förbund har diskuterat Rådet i förbundets styrelse, vilket tyder på ett engagerat intresse. Ett förbund, Dalälvens vvf, har t.om. diskuterat tillämpningen av Rådet på ett seminarium i förbundets regi.

Länsstyrelserna har ett särskilt ansvar att bistå i första hand kommunerna, men även andra intressenter som t.ex. vattenförbunden med råd och kunskapsunderlag. Utifrån ett vattenförbundsperspektiv har endast två förbund (Arbogaåns vf, Nedre Umeälvens rkk) uppgivit att de inbjudits till ett seminarium i länsstyrelsens regi för att diskutera tillämpningen av det nya Allmänna Rådet. Detta antyder att länsstyrelserna sällan bedriver, kanske av

resursbrist, en aktiv utbildnings- och seminarieverksamhet för att "marknadsföra" nya Allmänna Råd.

I den pågående AGENDA 21 planeringen använder sig dock länsstyrelserna (t.ex. i Göteborgs och Bohus län) av Rådet för att beskriva och diskutera vattenkvalitetsutvecklingen. För att de nya bedömningsgrunderna skall bli ett aktivt planeringsinstrument, som belyser "vad naturen tål" behövs en omfattande utbildnings- och seminarieverksamhet på regional, interkommunal (vattenförbund m.fl.) och lokal nivå.

### Mät- och provtagningsprogram

Bedömningsgrunder i all ära, men dessa kan inte tillämpas utan ett utbyggt mät- och provtagningsnät, som är samordnat mellan samtliga planeringsnivåer. Insamlingen av vattenmätdata från de s.k. PMK-stationerna (ca 120 st) i de större vattendragens mynningsområden har haft stor betydelse för den nationella miljöstatistiken. Utan dessa mätdata skulle inte heller metodiken för beräkning av naturliga bakgrundshalter i de nya bedömningsgrunderna ha kunnat utvecklas.

Men i stort sett har svensk vattenmiljödatainsamling till helt nyligen kännetecknats av stora brister och avsaknad av policy (IHP-Report 60 1985, SOU 1994:125). Ansvar för provtagningsverksamheten är uppsplittrad på ett stort antal myndigheter. Ansvar mellan olika planeringsnivåer är oklar. I ett stort antal kommuner förekommer ingen regelbunden vattenkvalitetsprovtagning. Hur vattenkvalitetsdata skall lagras, bearbetas samt vara tillgängligt för planerare i olika informationssystem är icke färdigutrett. Datalagring och informationsbehandling är självfallet beroende av den institutionella struktur för vattenförvaltningen som eftersträvas.

SNV har ansvar för planering och drift av den nationella övervakningen. Länsstyrelserna har ansvar för planering och drift av den regionala miljöövervakningen. Varken SNV eller länsstyrelserna utför i någon större utsträckning mätning av miljödata utan upphandlar miljödata från ett stort antal myndigheter, institutioner och konsulter. F.n. pågår utredningsverksamhet och diskussioner för att bättre försöka samordna nationell och regional miljödatainsamling (Wiederholm et al 1992, SNV 1993, SOU 1994:125).

I den regionala miljöövervakningen ingår den samordnande recipientkontrollen (SRK), som upphandlas eller i begränsad utsträckning genomförs av länsstyrelserna. Denna verksamhet har nyligen utvärderats (Löfgren 1993). Syftet med den regionala miljöövervakningen är främst att erhalla erforderliga kunskaper om regionala förhållanden bl.a. som underlag för regional och kommunal planering. SRK av sjöar och vattendrag täcker idag ca 75% av Sveriges landyta till en kostnad av 23 miljoner kr per år. Mätningar i rinnande vattendrag genomförs f.n. vid ca 1 540 mätsstationer. SRK är starkt knuten till procedurer för tillståndsgivning enligt Miljöskyddslagen. Länsstyrelsen kan med stöd av 43 § i lagen förelägga den som bedriver miljöfarlig verksamhet att undersöka verksamhetens effekter på miljön.

Samtliga 51 förbund som ingår i denna enkätundersökning har angivit att de administrerar och ansvarar för ett samordnat provtagningsprogram för ytvatten inom avrinningsområdet. De flesta anlitar konsult, men någon (Ljusnan-Voxnans vvf) utför provtagningar och laboratorieanalyser i egen regi. Provtagningsprogrammen har samordnats gentemot länsstyrelsernas behov av regional miljöövervakning. Kostnaden för provtagningsverksamheten finansieras genom avgifter från ingående medlemmar med utsläpp i vatten.

Tabell 9. Förbundens synpunkter på provtagningsverksamheten inom avrinningsområdet (enkätfråga 17).

|                           | Antal svar     |             |
|---------------------------|----------------|-------------|
|                           | Otillräcklig   | Tillräcklig |
| Antal provtagningspunkter | -              | 42          |
| Provtagningsfrekvens      | 2 <sup>1</sup> | 40          |
| Antal mätta parametrar    | 2 <sup>2</sup> | 43          |

1) Skräbeåns vvf, Sydkustens vvf

2) Nyköpingsåns vvf, Ringsjökommittén

3) Råå-åns vvf har en totalstation (intensivstation) som provtagningspunkt.  
Speciella förhållanden gäller för Vättern vvf.

Denna provtagningsverksamhet, nästan uteslutande inom ramen för SRK, är förbundens dominerande aktivitet (jmf s. 11), i många fall enda verksamhet.

Av förbundens svar på frågan om provtagningsverksamhetens uppläggning förefaller denna vara stabil, tabell 9. Antalet provpunkter anses genomgående tillräckliga för att ge en bra bild av vattenkvaliteten inom respektive avrinningsområden. Endast ett par förbund anser provtagningsfrekvensen och antal mätta parametrar otillräckliga.

Från en utomstående kan det finnas anledning att ställa sig kritisk till tillfredsställelsen med nuvarande provtagningsverksamhet. Det flesta provpunkter har tillkommit mot bakgrund att underlätta miljökontrollen, särskilt då att kunna kontrollera stora punktutsläpp. Många av dessa provpunkter är ointressanta idag. Ett annat sätt att ta sig an provtagningsverksamheten utgår från ekologiskt-hydrologiskt angreppssätt och har studerats bl.a. för Västerås kommun (Arnberg et al 1991). Metoden bygger på att en avrinningsområdeskarta med hög upplösning tas fram över kommunen i ett GIS-system. Avgränsningen av avrinningsområdena baseras på en digitaliserad terrängmodell samt en vegetationstypsanalys över kommunen. Varje avgränsat avrinningsområde mynnar i en nod. Genom att välja provpunkt i noden kan man på ett stationärt och momentant sätt bygga ut ett representativt ekosystemsanpassat provtagningsnät. GIS-systemet ger goda analysmöjligheter genom att t.ex. nederbörds- och jordartsdata kan fogas ihop med avrinningsområdesindelningen.

Förbunden har idag ingen helhetssyn på vattencykeln. Inte ett enda förbund ansvarar för ett samordnat provtagningsprogram för grundvatten inom sitt avrinningsområde, tabell 10. Tjugo förbund har svarat att ingen systematisk grundvattenprovtagning förekommer. I de 24 förbund som anger att någon form av provtagning sker utförs denna av någon annan myndighet/organisation, som t.ex. gatukontor eller liknande enhet i en kommun.

Officiellt har under de senaste 10-tal åren markerats behovet av en samordnad mark- och vattenplanering i vilken grundvattnet fungerar som en förmedlare mellan mark- och vattenfasen. Man kan hävda att i ett långsiktigt AGENDA-perspektiv är de avrinningsbaserade förbunden särskilt lämpade för att hantera en uthållig planering av mark- och vattenresurserna. Hittills har dock idén om en samordnad mark- och vattenplanering ej trängt in i förbunden.

Tabell 10. Förbundens (kustvattenkommittéer ej medräknade) engagemang i övervakningen av grundvattenkvaliteten (enkätfråga 18).

|  | <b>Antal förbund/föreningar</b> |
|--|---------------------------------|
| Ingen systematisk provtagning förekommer inom avrinningsområdet                              | 20                              |
| Förbundet utför ej egna provtagningar. Annan organisation/myndighet ansvarar för provtagning | 24                              |
| Förbundet ansvarar för samordnat provtagningsprogram (i egen regi eller genom konsult)       | -                               |
| <b>TOTALT</b>  | <b>44</b>                       |

Svensk vattenmiljödatainsamling befinner sig fortfarande i en ad.hoc. situation. Det är på sätt och vis en paradox att svensk reningsverksutbyggnad har kunnat ske utan en av ansvariga myndigheter samordnad policy för miljödatainsamling. Andra styrmedel (generösa statsbidrag, processnormer etc.), än miljökvalitetsnormer som är inriktade direkt på miljökvaliteten i sjöar och vattendrag, har styrt åtgärderna för att förbättra miljön.

Miljödatainsamlingens ad.hoc. karaktär har icke gynnat en aktiv vattenplanering/hushållning. De interkommunala vattenförbunden har under åren utfört omfattande vattenkvalitetsmätningar, men resultaten av dessa mätningar har sällan utnyttjats av kommunala och regionala planerare. De är i regel publicerade i förbundens årsrapporter, som få planerare tar del av eller ens känner till existensen av.

Som tidigare sagts utför kommunerna av bl.a. besparingsskäl allt mindre egna vattenkvalitetsmätningar. Dagens vattenmiljödatainsamling är inte förenlig med kraven på en planering efter "vad naturen tål" och en uthållig vattenresursutveckling. Utan en samordnad policy på alla nivåer kommer inte heller de nya bedömningsgrunderna att bli ett styrinstrument för ökat aktörsinflytande i vattenplaneringen.

Av den utredningsverksamhet som nu pågår för att förbättra miljödatainsamlingen måste man fråga sig om den inte har ett alltför snävt perspektiv. En helhetssyn på vattenhushållningsfrågorna måste med nödvändighet även ifrågasätta både dagens splittrade institutionella organisation för insamling av vattendata samt vattenfrågornas nuvarande behandling i planeringen på olika institutionella nivåer.

Den svenska policyn för en långsiktig vattenhushållning är inte särskilt tydlig utan inskränker sig till att vattenkvaliteten i svenska vattendrag i ett längre perspektiv skall uppnå det generella målet påverkansgrad 1 enligt SÖTVATTEN 90. Arbete pågår inom Statens Naturvårdsverk för att ta fram bedömningsgrunder för kustvattenområden och grundvatten. Någon övergripande formulerad policy i ett AGENDA-perspektiv för det kvantitativa yt- och grundvattenutnyttjandet finns inte. Hur kan man i avsaknad av en övergripande nationell policy för vattenhushållning veta dels vilka mätdata som skall samlas in både geografiskt och på olika planeringsnivåer, och dels



vilka institutioner som skall använda dessa mätdata för att planera för en samordnad mark- och vattenanvändning?

### Vatten(vårds)förbunden - nya planeringsaktörer?

Endast 1/3 av de i enkäten ingående förbunden har angivit att de prioriterat vattenplanering/hushållning som ett viktigt verksamhetsområde. För att utröna vilka kanaler förbunden använder sig av för att sprida kunskap om sin verksamhet fick de i en enkätfråga markera de tre viktigaste alternativen, tabell 11.

Årsberättelsen är den viktigaste kanalen, men även informationsspridning via ingående representant anges som en viktig kanal. Dessa prioriteringar bekräftar bilden av att förbunden i dagsläget inte är särskilt utåtriktade organisationer. Dock har 18 förbund angivit en informationsbroschyr som en viktig kanal. Flertalet av dessa broschyrer är aktuella och informativa.

Särskilt Ljusnan-Voxnans vvf broschyr i flerfärgstryck beskriver på ett föredömligt sätt vattenkvalitetssituationen i bilder och i diagram som bygger på recipientkontrolldata Ljusnan-Voxnan från källa till mynning. Enbart åtta har markerat rollen som en kommunal remissinstans som viktig informationskanal, vilket antyder en svag koppling mellan den kommunala planerings- och miljöskyddsverksamheten och förbundens egen verksamhet.

Det i tabell 11 angivna mönstret kan sägas vara det förväntade. De vattenförbundsliknande organisationerna har idag inte statusen av aktiva planeringsaktörer. Förbundens verksamhet begränsas i första hand av otillräckliga ekonomiska resurser. Förbunden har i stort sett inga egna medel för att bedriva vattenvård förutom intäkter från stadgeenliga administrationsavgifter och recipientkontrollavgifter för bedrivande av den samordnande recipientkontrollen, tabell 12.

Medelsbrist orsakar att nästan alla förbund har otillräckliga personella resurser, varför det saknas en person som på arbetstid kan driva förbundet angelägna frågor.

I den avslutande enkätfrågan har den svarande själv fått ange de begränsningar som finns och de förutsättningar som erfordras för att det egna förbundet skall kunna bli en aktiv aktör i samhällsplaneringen. De svarandes kommentarer redovisas i tabell 13.

Av kommentarerna framgår på nytt förbundens brist på ekonomiska och personella resurser, men även brister i lagstiftningen och det relativa ointresset för förbundens verksamhet från politiker och myndigheter upplevs som andra begränsningar.

Den allmänna slutsatsen av enkätundersökningen är att förbundens viktigaste verksamhet är den samordnade recipientkontrollen, vars resultat normalt redovisas i årsberättelserna. Däremot har förbunden sällan agerat som aktiva planeringsaktörer i den meningen att de presenterat långsiktiga mål för vattenutvecklingen (inklusive grundvattenresurserna) inom sitt avrinningsområde eller presenterat en väl avvägd plan över vattenanvändningen och vattenkvaliteten. Den hittillsvarande utvecklingen inom de vattenförbundsliknande organisationerna utesluter inte en förändring, om bara de akuta begränsningarna åtgärdas.