

Lokal samverkan i vattenförvaltningen med vattenråden i fokus



Utvärdering av projektet Water Co-Governance i Sverige



Rapport 2020:7



Havs
och Vatten
myndigheten

Förord

EU:s ramdirektiv för vatten (vattendirektivet) betonar vikten av samarbete, samverkan och delaktighet på alla nivåer under arbetet med att skydda och förbättra vattenkvaliteten i EU. Det framhåller också att det ska finnas tillgång till information och att samråd med allmänheten ska ske. I Water Co-Governance-projektet har Havs- och vattenmyndigheten och Vattenmyndigheten för Västerhavet samarbetat med Mölndalsåns, Himleåns och Ätrons vattenråd för att undersöka hur lokalt engagemang kring vatten kan öka. En av många lärdomar i projektet är att lokal förankring ökar kvaliteten på, och genomförandet av, åtgärder.

Vägen till att uppnå god ekologisk status kräver åtgärder i våra vatten. Erfarenheterna från det praktiska arbetet är viktiga när bidragsformer och styrmedel ska tas fram. Denna rapport utvärderar Water Co-Governance-projektets arbete i Sverige med ökat stöd till vattenråden och utvecklande av verktyg för det lokala arbetet, ett arbete som redovisades i en rapport som publicerades i april 2020. Utvärderingen tar upp förutsättningar, hinder och behov för vattenråden, ledarskapets betydelse i samverkansprocesser, samverkansverktygen och kunskapens roll och betydelsen av att skapa förtroende och transparens. Den ger också konkreta rekommendationer för det lokala samverkansarbetet.

Havs- och vattenmyndigheten och Vattenmyndigheterna har tillsammans ett stort ansvar för att samordna och genomföra arbetet med att nå våra mål för vattenmiljön. Många satsningar pågår som handlar om arbete i pilotområden och ökat lärande i det lokala arbetet. Water Co-Governance-projektet har i denna kontext bidragit till ytterligare förståelse av betydelsen av lokal förankring i det konkreta åtgärdsarbetet.

Vi vill rikta ett stort tack till de som varit delaktiga i projektet, och de lärdomar som nu kommer både oss och andra till del.

Johan Kling

Avdelningschef

Havs- och vattenmyndigheten

Sandra Brantebäck

Avdelningschef

Länsstyrelsen Västra Götalands län

Sammanfattning

Interreg-projektet Water Co-Governance for Sustainable Ecosystems (WaterCoG) startade 2016 och samlar nio partner från Storbritannien, Tyskland, Nederländerna, Danmark och Sverige. Projektets syfte är att förstå hur vattendirektivet kan implementeras lokalt i Nordsjöregionen. Dessutom prövas styrkan med modeller som bygger på samverkan och ett ekosystemtjänstbaserat förhållningssätt.

Projektet utfördes av Havs- och vattenmyndigheten tillsammans med Vattenmyndigheten Västerhavet och tre vattenråd i Västerhavets vattendistrikt i Sverige. Det övergripande syftet har varit att öka förståelsen för ekosystemtjänster och att utveckla lösningar för att uppnå vattendirektivets mål. Samverkan med stöd av samordnare som modell har prövats för att öka deltagandet i vattenrådets arbete och öka genomförandet av åtgärder.

Denna rapport är en utvärdering av den svenska delen av projektets arbete under 2016–2020. Syftet med föreliggande rapport är att undersöka om och hur ansvarstagande och deltagande hos vattenråden kan öka för att eventuellt öka genomförandet av åtgärder. Rapporten fokuserar på de så kallade mjuka frågorna såsom samverkansformer, deltagarnas erfarenheter och upplevelser av processen. I projektet har det producerats ytterligare två rapporter. Den första rapporten syftade till att sammanställa forskning och information om deltagande i vattenråd, kustvattenråd och vattenförvaltning. Rapporten *Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning* (Prutzer och Soneryd 2016), rymmer en beskrivning och analys av kunskapsläget. Den andra rapportens syfte, *Lokal samverkan och medskapande arbetssätt för bättre vatten: Resultat och tankar från projektet Water Co-Governance i Sverige* (Nolbrant 2020), var att beskriva projektets process och resultat med fokus på vad det lokala *deltagandet* och *samverkan* innebär i praktiken.

Det stora intresset och engagemanget för vattenfrågor som finns i vattenråd och lokala vattengrupper är väl värt att framhålla. Så många som omkring 650 personer har deltagit i arbetet i Sverige under WaterCoG och avsevärt fler har på olika sätt informerats (Nolbrant 2020).

Ett 50-tal olika samverkansverktyg med olika nivå på komplexitet och funktion har använts. Arbetssättet med de olika verktygen och en stödjande samordnare har varit framgångsrikt för processen i de svenska fallen. Många av dessa verktyg har upplevts stödja och stimulera kommunikationen och deltagandet i samverkansprocessen. De uppmuntrar och frigör dialogen som kommunikationsform i motsats till konfliktskapande argumentationer. Det i sig har uppfattats stärka gruppen både på grupp- och individnivå. I den här processen ska det understrykas att de inblandade parterna pekade på både positiva erfarenheter och viktiga utmaningar för att få samverkansprocessen att fungera.

Frågorna nedan rankades i början av den svenska delen i projektet och besvaras i olika grad genom den här utvärderingen:

1. Hur kan vi öka genomförandet av åtgärder för att nå god ekologisk status?
2. Hur kan vi öka det lokala deltagandet och på så sätt genomföra artikel 14 i vattendirektivet?
3. Kan och vill vattenråden ta ökat ansvar för vattenförvaltningen? Vilken roll kan vattenråden ha?

4. Vad behövs för ökat deltagande och genomförande? Arbetsmodeller? Verktyg? Förhållningssätt? Organisation? Stöd?

Här i sammanfattningen utgår vi ifrån dessa fyra frågor, medan rapporten i övrigt går in i detaljer kring utvärderingsprocessen och följer en annan struktur. Med utgångspunkt i erfarenheter och uppfattningar från deltagarnas arbete under projektet WaterCoG utvecklas svaren nedan.

1. Hur kan vi öka genomförandet av åtgärder för att nå god ekologisk status? Genomförandet av fysiska åtgärder sker på den lokala nivån. Engagemang och delaktighet på den lokala nivån är därför en viktig drivkraft för att åtgärder ska genomföras. Ett sätt att öka genomförandet av åtgärder för att nå god ekologisk status är att arbeta genom vattenråd eller andra lokala grupper som kan fungera som en mötesplats för lokalt engagemang för vatten. Denna metod prövades under projektet WaterCoG. För att få en bra fungerande verksamhet där åtgärder utförs behöver vattenråden stöd av samordnare och konsulter. Det i sig kräver stabil och tillräcklig finansiering. Myndigheters och andra förvaltningars stöd i processen är också värdefulla.

2. Hur kan vi öka det lokala deltagandet och på så sätt genomföra artikel 14 i vattendirektivet? Ett sätt att öka det lokala deltagandet är att bjuda in brett, utgå från det lokala engagemanget och använda sig av samverkan. Samverkan är ett arbetssätt som bygger på en demokratisk respektfull dialog där argumentation och diskussion undviks. Den lokala samverkan kan inkludera alla som lever och verkar i ett område, allt från markägare, företag och föreningar till myndigheter.

Genom att anta landskapsperspektivet i enlighet med *Europeiska landskapskonventionen* (Europarådet 2000), där natur- och kulturmiljön har utvecklats till en sammanflätad enhet, skapas en bättre helhetsförståelse för vattnets betydelse lokalt. En breddning av intressegrupperna betyder att kunskapen och förståelsen för helheten i komplexa vattenfrågor ökar. Det utvidgar också möjligheten för fler att ingå i forum som vill utöva den demokratiska rättigheten i angelägna frågor. Dessutom kan vattenarbetet ges större legitimitet i lokalsamhället när hänsyn och överväganden tas utifrån fler perspektiv samt når ett större nätverk. Något som kan bidra till en större effektivitet.

Verktygen som sammanställs i projektet kan bidra till ett kreativt samtalsklimat, ökad tillit och en fördjupad samverkan om våra vatten.

3. Kan och vill vattenråden ta ökat ansvar för vattenförvaltningen? Vilken roll kan vattenråden ha? Eftersom vattenråden inte har rådighet över marken ser de inte att de kan ta ökat ansvar för genomförande av åtgärder. Däremot finns det en önskan att med hjälp av en stabil finansiering anställa samordnare som arbetar stödjande i vattenförvaltningen. Genom sin lokala förankring och lokala kunskap om vattenfrågor, som kan vara både bred och djup, kan vattenråden fylla en betydelsefull funktion i vattenförvaltningen.

4. Vad behövs för ökat deltagande och genomförande? Arbetsmodeller? Verktyg? Förhållningssätt? Organisation? Stöd? En grund för att få samverkan att fungera långsiktigt är att det finns forum där lokala grupper kan

mötas. Vattenråden är exempel på sådana forum. För att nå till väl fungerande samverkan behöver det finnas ett förtroendeförhållande mellan deltagarna och till processen. En sådan process behöver vara transparent och bygga på demokratiska förhållningssätt i praktiken. En del i detta är att följa god föreningsmed information som skickas ut i god tid inför möten, mötesordning och med revisorer som redogör för revisionsberättelse etcetera.

Samverkansarbete gynnas av att fånga upp och stärka det lokala engagemanget. Med utgångspunkt i engagemanget och med hjälp av samverkan som bygger på dialog och lärande kan deltagarna utforma processen och ta stöd av de verktyg som sammanställs i projektet. Dessa verktyg kan bidra till ett kreativt samtalsklimat och fördjupad samverkan om våra vatten.

I en fungerande samverkan sker samtalen i en dialog med aktivt lyssnade med syftet att förstå de olika perspektiven utan att man för den skull behöver hålla med. Det krävs ett respektfullt lyssnade, respektfullt accepterande av andras perspektiv och ett respektfullt övervägande av alla tankar och idéer. Det här förhållningssättet skiljer sig från diskussion där syftet i stället är att övertyga varandra om sin egen ståndpunkt. För att ytterligare stödja förståelsen för olika perspektiv arbetar man med hjälp av verktygen för en gemensam bild parallellt med aktivt kunskapsuppbyggande, exempelvis vattendragsvandring, föredrag, och studiebesök. Därtill kommer reflektionen som hjälper till att bearbeta tankar, idéer, ny och redan känd kunskap, missförstånd samt att synliggöra positiva och negativa delar i processen. Därigenom kan reflektionen bidra till att förebygga missförstånd, misstroende, konflikter och kan vara ett stöd för att fördjupa och befästa kunskap.

Ett strukturerat arbetssätt där gemensamt utformade målformuleringar anger riktningen, i kombination med transparent sammanställning och uppföljning av processen, kan föra arbetet framåt.

Ett annat grundläggande stöd i processen, och en lärdom för genomförande av åtgärder, är stabil och tillräcklig finansiering för att kunna avlöna en samordnare. En samordnare kan söka finansiering för aktiviteter, exempelvis åtgärder och utåtriktade aktiviteter för att sätta fokus på vattnet i bygden. Dessutom kan samordnare också processleda, sammanställa genomförda aktiviteter och distribuera dessa till alla deltagare, projektleda, projektera etc.

Sammantaget utgör ovan en bra grund för att hantera olika perspektiv med möjliga skiljelinjer och kan medverka till att minska eventuella spänningar mellan intressen. I stället kan en gemensam målbild utformas. En samverkan med dialog och respektfullt förhållningssätt som bas, kan fungera kapacitets- och effektivitetshöjande till följd av ett ömsesidigt kunskapsutbyte, ökad motivation och nätverksbygge. Det kan leda till hållbara lösningar som respekteras och varar över tid.

Ytterligare stöd som har uppskattats i vattenråden är den kunskap som tjänstemän på myndigheter har om vattenfrågor, exempelvis finansieringsmöjligheter och lagstiftning. Det skulle vara till hjälp om det avsätts mer resurser för att stödja lokalt arbete med vatten även för att möjliggöra att tjänstepersoner kan finnas med som stöd under processen. Det byråkratiska systemet och korta projekttiderna behöver justeras på ett sätt så att det underlättar genomförandet av åtgärder och andra vattenrelaterade processer.

Läsanvisning

Den här rapporten är utformad med tanke på att läsaren ska kunna få en översikt av utvärderingen som stöd i arbetet med lokal samverkan. Rekommenderad läsordning om du vill gå direkt till slutsatser är följande:

1. Börja med sammanfattningen som ger dig en kortversion och följer projektets frågeställning.
2. I slutsatsen, som har en större bredd och baseras på utvärderingens fokusområden, finner du även rekommendationer.
3. Därefter rekommenderas du att läsa introduktionen för att få en bakgrund till fallen och om samverkan som arbetsform kopplat till direktiven.
4. Resultatdelen är skriven i kortfattat format utan detaljerade resultat för att öka läsbarheten. Här finner du mer material både om vattenrådets och vattenrådets vattengrupperns erfarenheter och uppfattningar från arbetet under projektet WaterCoG.

Tackord

Utvärderingen som presenteras i denna rapport har följt projektet Water Co-Governance for Sustainable Ecosystems (WaterCoG) och finansierades av Interreg Nordsjöregionens program 2016–2020 och havs- och vattenmiljöanslaget. Projektet WaterCoG har samlat nio partner från Sverige, Tyskland, Danmark, Nederländerna och Storbritannien i ett konsortium lett av The Rivers Trust. För ytterligare information om den internationella nivån och de andra ländernas arbete i projektet WaterCoG, se <https://northsearegion.eu/watercog/> och www.havochvatten.se.

Vi vill tacka deltagarna för att de delat med sig av sina kunskaper och erfarenheter inom vattenförvaltning, och deras organisationer för att de gjort deltagandet möjligt. De deltagare som framför allt har bistått utvärderingen är knutna till Mölndalsåns, Himleåns och Ätråns vattenråd och vattenrådets respektive vattengrupper och arbetsgrupper. I vattenråden är många olika grupper representerade. Till deltagare i följande grupperingar vill vi framföra ett särskilt tack:

- *Markägare*: Lantbrukare och skogsbrukare, men även andra markägare.
- *Intresseorganisationer*: LRF Härryda, LRF Falkenberg, Södra (skogsägare), Södra Älvsborgs fiskevattenägareförbund, Hallands fiskevattenägareförbund och Sportfiskarna.
- *Byalag och hembygdsföreningar*: Älvsereds byalag, Grimetons hembygdsförening, Lindberga hembygdsförening, Skällinge hembygdsförening och Rolfstorps hembygdsförening.
- *Lokala föreningar*: Härryda Naturskyddsförening, Falkenbergs Naturskyddsförening, Svenljungabygdens Naturskyddsförening, Mölndalsåns fiskeråd, Varbergs Flugfiskeklubb, Borås Sportfiskeklubb, Varbergs Naturskyddsförening och Bee together.
- *Fiskevårdsområdesföreningar*: Högvadsåns FVOF, Överlida FVOF och Hjärtaredssjöns FVOF.
- *Dikningsföretag*: Munkåns dikningsföretag, Himleåns nedre och Ätrån-Åsakabäckens dikningsföretag.
- *Kommunalt vattenbolag*: VIVAB
- *Vattenkraftverk*: Sydkraft Hydropower AB, Assmans Kraft AB, Vebro Industri AB, Kvarngårdens kraftverk och Mårdaklev kvarn.
- *Reglering*: Mölndals kvarnby
- *Industrier/ företag*: Ardagh Glass Limmared AB, Elmo Sweden AB och Gekås.
- *Konsulter*: AgroVäst AB, Terra Limno och Per Ingvarsson.
- *Politiker och tjänstemän*: Bollebygds, Härryda, Göteborgs, Lerums, Varbergs, Falkenbergs och Svenljunga kommun.
- *Politiker*: Mölndals, Borås, Gislaveds, Tranemo, Ulricehamns, och Falköpings kommun.
- *Kommunalförbund*: Göteborgsregionens kommunalförbund

- *Myndigheter:* Skogsstyrelsen Halland, Skogsstyrelsen Västra Götaland, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Greppa Näringen Länsstyrelsen och Jordbruksverket.

Dessutom vill vi framföra ett varmt tack till alla andra som inte ingår i ovan nämnda grupper, men som ändå har bidragit med sina tankar till utvärderingsprocessen i projektet WaterCoG.

WaterCoG:s arbetsgrupper internt på Havs- och vattenmyndigheten och Vattenmyndigheten Västerhavet har på ett föredömligt vis stöttat utvärderingsprocessen och rapportskrivandet. Ett särskilt tack till er alla som har ingått i dessa grupper och på olika sätt medverkat. Likaså vill jag tacka Andrea Morf på Havsmiljöinstitutet, som med sina tips och råd bidragit till processen.

INNEHÅLL

INLEDNING.....	11
Projektet Water Co-Governance och uppdragen.....	11
BAKGRUND	14
Varför deltagande och samverkan?	14
Nyckeln för hållbart utvecklingsarbete.....	14
Samhällets behov av och strategier för brett deltagande.....	14
Deltagandebegrepp och analysinstrument.....	17
Vattenförvaltningens organisation i relation till deltagande och samverkan.....	20
Vattenråd och andra former av vattensamarbeten.....	22
Andra viktiga aktörer för vattenförvaltning	23
En kortfattad fallbeskrivning.....	24
METODBESKRIVNING AV UTVÄRDERINGSPROCESSEN.....	26
RESULTAT 1 – VATTENRÅDENS ARBETE	28
Inledning	28
Piloternas arbete före och under deltagandet i projektet WaterCoG	29
Hinder i piloternas arbete	31
Deltagandets förutsättning.....	32
Framtidens vattenråd	36
RESULTAT 2 – VAD BEHÖVS FÖR BÄTTRE DELTAGANDE OCH SAMVERKAN?.....	37
Inledning	37
Verktygens och kunskapens roll i samverkansprocessen.....	37
Verktygens roll – deltagarnas erfarenheter och perspektiv	39
Kunskapens roll – deltagarnas erfarenheter och perspektiv.....	42
Internationellt utbyte – deltagarnas erfarenheter och perspektiv	44
Piloternas anknytning till de olika styrvåarna i vattenförvaltningen.....	45
Generellt/övergripande om myndigheter – deltagarnas erfarenheter och perspektiv	45
Kommuner – deltagarnas erfarenheter och perspektiv.....	46
Vattenmyndigheten och länsstyrelsen – deltagarnas erfarenheter och perspektiv	47
Andra myndigheter – deltagarnas erfarenheter och perspektiv	48
Finansiering – deltagarnas perspektiv och förslag.....	48
Vattenrådets deltagande och samverkan – deltagarnas perspektiv och förslag.....	49
Övrigt – deltagarnas perspektiv och förslag.....	50
RESULTAT 3 – LEDARSKAP I SAMVERKANSPROCESSER	52
Inledning	52

Ledarskap	52
SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER – ATT STÄRKA SAMVERKAN OCH DELTAGANDE I VATTENFÖRVALTNINGEN	54
Inledning	54
Samverkan och deltagande.....	54
Förtroendeförhållandet och transparens i processen under projektet WaterCoG...	55
Kommunikation.....	59
Lärande och kunskap.....	60
Polycys och institutioner	62
Ledarskap och roller	67
Vad behöver vattenråden för stöd?.....	68
Önskemål från deltagarna	70
Resultat från den internationella utvärderingen.....	70
Behov av fortsatt utvärdering och forskning	71
REFERENSLISTA.....	73
Hemsidor	78
BILAGOR	79
Bilaga 1 – utvärderingsworkshoppar med 4 piloter	79
Bilaga 2 – verktygen som användes under projektet WaterCoG.....	82

Inledning

Projektet Water Co-Governance och uppdragen

Vatten utgör grunden för liv och är förknippat med många olika ekosystemtjänster som exempelvis dricksvatten, matproduktion, vattenrening, rekreation, hälsa, biodiversitet och fotosyntes (Ranganathan, 2008). För att säkerställa en god vattenstatus har bland annat EU:s ramdirektiv för vatten upprättats. Den lokala implementeringen av direktiven har dock visat sig vara den stora utmaningen. Interreg-projektet Water Co-Governance for Sustainable Ecosystems (WaterCoG) startade 2016 och förenar nio partner från Storbritannien, Tyskland, Nederländerna, Danmark och Sverige. Syftet med WaterCoG är att förstå hur direktiv, som knyter an till vatten och dess ekosystem-tjänster, kan implementeras lokalt i Nordsjöregionen. Projektet avser att åskådliggöra styrkan med modeller, som bygger på allmänhetens deltagande och en ekosystemtjänstbaserad approach, och samtidigt bidrar till sociala, ekonomiska och miljömässiga fördelar. Projektet WaterCoG:s övergripande fem mål är:

1. Öka förståelsen för ekosystemtjänster.
2. Utveckla nya lösningar för att uppnå mål för vattenrelaterade ekosystemtjänster, i enlighet med vattendirektivet.
3. Förbättra integreringen av olika EU-direktiv.
4. Ge ytterligare sociala, ekonomiska och miljömässiga fördelar som för närvarande inte har realiserats i existerande styrande ramverk.
5. Skapa en plattform för att sprida de bästa arbetssätten utvecklade i projektet till områden utanför pilotområdena.

Dessa övergripande mål har resulterat i följande frågor i den svenska delen av projektet:

1. Hur kan vi öka genomförandet av åtgärder för att nå god ekologisk status?
2. Hur kan vi öka det lokala deltagandet och på så sätt genomföra artikel 14 i vattendirektivet?
 - a. Kan och vill vattenråden ta ökat ansvar för vattenförvaltningen?
 - b. Kan och vill myndigheterna släppa motsvarande ansvar till vattenråden?
3. Vad behövs för ökat deltagande och genomförande? Arbetsmodeller? Verktyg? Förhållningssätt? Organisation? Stöd? Vägledning?
4. Vilken roll kan vattenråden ha?

Frågorna ovan har här delvis slagits ihop och reducerats till frågor som helt eller till delar kan besvaras genom den här utvärderingen:

1. Hur kan vi öka genomförandet av åtgärder för att nå god ekologisk status?
2. Hur kan vi öka det lokala deltagandet och på så sätt genomföra artikel 14 i vattendirektivet?
3. Kan och vill vattenråden ta ökat ansvar för vattenförvaltningen? Vilken roll kan vattenråden ha?
4. Vad behövs för ökat deltagande och genomförande? Arbetsmodeller? Verktyg? Förhållningssätt? Organisation? Stöd?

På uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten (HaV) genomfördes en inledande inventering av deltagande i vattenråd/kustvattenråd i Sverige våren 2016, som utmynnade i rapporten *Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning* (Prutzer och Soneryd 2016), se figur 1. Den baserades på en litteratur- och webbgranskning av vetenskapliga artiklar, rapporter och annat material från myndigheter och vattenorganisationer. Syftet var att sammanställa information om deltagande i vattenråd/kustvattenråd för att på sikt kunna verka stödjande för lokalt genomförande av vattenförvaltning och havsmiljöförvaltning. Det är ett arbete som ligger i linje med HaV:s uppdrag att ansvara för genomförande av vattenförvaltningsförordningen och havsmiljöförordningen. I genomförandet av dessa förordningar utgör deltagande av lokala intressenter och andra berörda en viktig grund.

Under 2016 planerades det fortsatta genomförandet av WaterCoG i Sverige. En resursperson anställdes av HaV för att stödja vattenråden i arbetet och intresset för att delta i projektet bland vattenråden undersöktes. Mölndalsåns, Himleåns och Ätrans vattenråd kom att bli piloter. HaV bjöd in vattenråden till startmötet som hölls den 12 december 2016 på HaV i Göteborg. I de fem länder som ingår i projektet WaterCoG bedrivs ett eller flera pilotprojekt, som arbetar med samverkan i vattenrelaterade frågor.

Uppdraget från HaV, som kom att leda till den här rapporten, var att följa och utvärdera samverkansprocesserna i Sverige under projektet WaterCoG. Utvärderingen skedde i två etapper, mellan december 2016–2017 och under 2019. Den här rapporten medverkar till att svara på frågorna ovan. Rapportens utformning syftar till att ge en lättläst sammanställning av utvärderingen som kan hjälpa de som arbetar med lokala samverkan. Detaljerade resultat och tabeller presenteras därför inte i denna rapport utan behålls endast som arbetsmaterial i projektet.



Figur 1. Rapporten *Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning* (Prutzer och Soneryd, 2016).

Under 2019 genomfördes också en internationell utvärdering på uppdrag av den internationella nivån i projektet delvis parallellt av författaren till denna rapport.

Deltagarna i de svenska piloterna (vattenråden och vattenrådets vattengrupper) har själva definierat problembilden, skapat visioner och arbetsplaner under processen. Om piloternas process under projektet WaterCoG från december 2016 till december 2019 går att läsa i rapporten *Lokal samverkan och medskapande arbetsätt för bättre vatten: Resultat och tankar från projektet Water Co-Governance i Sverige* (Nolbrant 2020).

Ansvarig för utvärderingen och författare till den här rapporten är Madeleine Prutzer, Havsmiljöinstitutet (HMI), Göteborgs universitet.

Bakgrund

Varför deltagande och samverkan?

Nyckeln för hållbart utvecklingsarbete

Nyckeln för hållbart utvecklingsarbete i både urbana och rurala områden runt om i världen har i decennier ansetts vara brett deltagande som även kan innefatta allmänhetens deltagande (Ronby 1995, 1997; Pretty 1995; Uphoff et al. 1998; Wates, 2000; Europarådet 2000) med en bas i det lokala samhället (Shukla och Sinnclair 2010; Agrawal 2001; Berkes, Folke och Gadgil 1995; Ostrom 1990).

Landskapets användare och förvaltare innefattar många olika aktörer på olika nivåer i samhället. Genom att använda landskapet på olika vis, till exempelvis jordbruk, skogsbruk, fiske, fågelskådning och vattenkraft, uppstår olika former av förståelser, relationer och förhållningssätt till landskapet. Denna mångfald är delvis överlappande, delvis motstridig och kan delvis existera sida vid sida. Det finns aktörer med intresse för specifika och enskilda frågor, som kan ha en djup och smal kunskap om just denna fråga. Ibland kan det innebära en avsaknad av en holistisk kunskap, förståelse eller intresse för konsekvenser eller andras perspektiv. Det finns också deltagare med multipla intressen och deltagare med en bred förståelse, men inte alltid med så djup kunskap.



© Illustration: Vattenmyndigheterna, S Kinberg

Figur 2. Exempel på landskapets användare och förvaltare (Illustration: Vattenmyndigheterna, S Kinberg).

Samhällets behov av och strategier för brett deltagande

Eftersom intresset från samhällets sida är att få till stånd legitima beslut som respekteras, är det viktigt att förankra besluten bland allmänheten och bland olika intressegrupper. I lokalsamhället utgör lokal kunskap och lokala institutioner viktiga

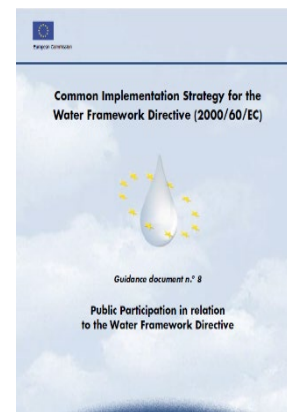
kärnor (Berkes, Folke och Gadgil 1995; Agrawal 2001; Ostrom 1990), som kan ha betydelse även för utvidgade territorier, såsom regioner och nationer.

En bra väg att gå har visat sig vara att ge lokalsamhället möjligheten att påverka myndigheter och beslutsfattare. Allmänhetens och intressegruppers deltagande i samhällets planering och beslutsprocesser de berörs av stöds därför av svensk lagstiftning samt direktiv och konventioner på EU- och global nivå. Enligt vattenförvaltningsförordningen¹ ska vattenmyndigheterna planera sitt arbete så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs. Vattenmyndigheterna och övriga länsstyrelser ska, när det är lämpligt, bilda referensgrupper med olika intressenter för att skapa den samverkan som avses i vattenförvaltningsförordningen². *Århuskonventionen* (1998), är överenskommelsen på global nivå som ser till att allmänhetens deltagande i beslutsprocessen om miljöfrågor, tillgång till miljöinformation och möjlighet till överprövning av miljöbeslut beaktas. På EU nivå är det *EU:s ramdirektiv för vatten* (EG 2000, hädanefter kallat vattendirektivet) som fastslår att det krävs ett ”nära samarbete och samverkan”³ bland annat på lokal nivå för att nå framgång med vattendirektivet⁴. Enligt artikel 14 *Information och samråd med allmänheten*⁵ ska medlemsstaterna uppmuntra aktiv medverkan från samtliga berörda parter i genomförandet av direktivet. Allmänheten, som omfattar användarna, ska informeras om:

- Tidsplanen
- Arbetsprogrammet för förvaltningsplaner
- Viktiga frågor i avrinningsområdet
- Utkast till förvaltningsplanen

För att möjliggöra ett *aktivt deltagande* och *samråd* ska allmänheten, ha minst sex månader på sig för att lämna skriftliga kommentarer på ovan nämnda dokument⁶.

I EU-gemensam vägledning om allmänhetens deltagande i relation till ramdirektivet för vatten (EU 2003) anges syftet med allmänhetens deltagande vara att förbättra beslutsfattandet genom delad kunskap, erfarenhet och vetenskaplig kunskap. Uppmuntran till aktiv medverkan av allmänheten i alla aspekter av implementationen av direktivet med betoning på planprocesser och transparens understryks.



Figur 3. EU-gemensam vägledning om allmänhetens deltagande, CIS 8 (EU 2003)

¹ 2 kap. 4 § Vattenförvaltningsförordning (2004:660)

² 8 § Förordning (2017:872) om vattendelegationer

³ I den engelska versionen används begreppen *cooperation* och *coherent action*

⁴ Ingress 14 vattendirektivet (EG 2000)

⁵ Artikel 14.1-2 vattendirektivet (EG 2000)

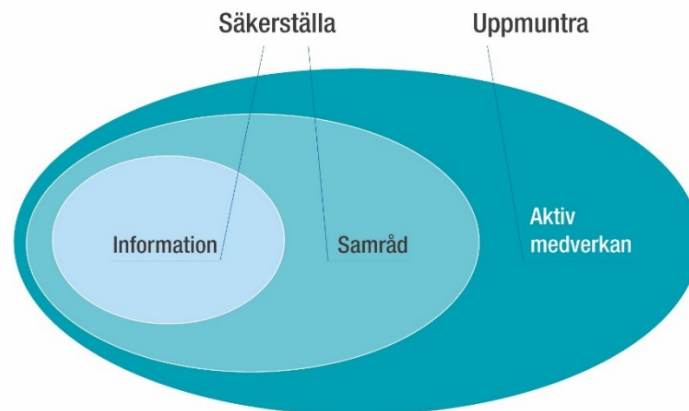
⁶ Artikel 14.1-2 vattendirektivet (EG 2000)

Vägledningen delar in *allmänhetens deltagande* i tre olika kategorier (figur 4):

- *Tillhandahålla information* (information supply) *till allmänheten* betyder att underlag och annan information såsom analysresultat, åtgärdsförslag och planer ska vara tillgängliga för allmänheten och intressenter. Materialet ska även vara tillgängligt i samtliga led under processen. Den här nivån utgör en grund för allmänhetens deltagande och skall säkerställas av kompetenta myndighetspersoner.
Författarens kommentar: Begreppet ”tillhandahållande” indikerar en passiv informationsspridning där det inte krävs något aktivt utåtriktat arbete, men i vägledningen beskrivs informationsspridningen även i termer av möten, som är en aktiv form av informationsspridning.
- *Samråd* (consultation) ska ske i tre steg av planeringsprocessen och innebär att myndigheter presenterar sina planer och förslag, samt ger allmänheten och intressenter möjlighet att reagera på dem. Myndigheterna har ingen formell plikt att inkludera folkets perspektiv. Den här nivån nämns som den första nivån av allmänhetens deltagande med en förklaring om att *tillhandahållande av information* anses utgöra grunden.
Författarens kommentar: Att samråd här beskrivs som första nivån blir motsägelsefullt eftersom det i tidigare text i samma vägledning står att *tillhandahållande av information* är en form av allmänhetens deltagande. Även forskningen kategoriserar *tillhandahållande av information* som allmänhetens deltagande (Morf et al. 2019; Collins and Ison 2009; Pretty 1995; Arnstein 1969)
- Under *aktiv medverkan* (active involvement) bör åtminstone intressenter vara med och diskutera frågor och bidra till lösningar vid implementeringen av vattendirektivet. Särskilt viktigt utpekats utveckling och implementering av planer vara. Grunden i ”aktiv medverkan” är att deltagare kan ha inflytande under processen, vilket inte nödvändigtvis innebär att de blir ansvariga för vattenförvaltningen. Vägledningen rekommenderar involvering av deltagare i ett tidigt stadium.
Författarens kommentar: Samverkan är det begrepp som framför allt används i Sverige för denna deltagandenivå.

De två första formerna av allmänhetens deltagande, det vill säga *tillhandahållande av information* och *samråd* ska säkerställas (ensured), medan aktiv medverkan ska uppmuntras (encouraged) (figur 4) enligt vattendirektivet.

Vägledningen till vattendirektivet går ytterligare ett steg och föreslår, men kräver inte, *delat beslutsfattande* (shared decision-making) och *självbestämmande* (self-determination) som bästa praxis för aktiv medverkan. Delat beslutsfattande innefattar enligt vägledningen inte bara aktivt deltagande av intressenter utan att de också är delvis ansvariga för resultatet. Medan *självbestämmande*, enligt samma vägledning, betyder att (delar av) vattenförvaltningen delegeras till intresserade parter. *Delat beslutsfattande* kan kategoriseras som samförvaltning (Morf et al. 2019) medan *självbestämmande* kategoriseras som delegering (Morf et al. 2019; Pretty 1995). Dessa två former brukas generellt inte inom vattenförvaltningen i Sverige då många frågor som hanterar vatten är exempelvis juridiskt kopplade till privat markägande eller till samhällets grundläggande intressen såsom dricksvatten och energi.



© Illustration: Vattenmyndigheterna, S Kinberg

Figur 4. Allmänhetens deltagande i enlighet med vattendirektivet (Illustration: Vattenmyndigheterna, S Kinberg). Källa: Baserad på CIS 8, (EU 2003, s. 13).

Deltagandebegrepp och analysinstrument

I denna rapport används vattendirektivets definition av information och samråd. Aktiv medverkan är den term som vattendirektivet använder för nästa steg mot en ökad grad av allmänhetens deltagande, men som här ersätts av termen samverkan. Anledningen till det är att samverkan är det begrepp som ofta används i det svenska sammanhanget och har använts i projektet WaterCoG. Nästa steg mot ett bredare deltagande är det vattendirektivet kallar delat beslutsfattande. Samförvaltning är det begrepp som används på den internationella nivån i projektet. Projektets benämning Water Co-Governance for Sustainable Ecosystems innehåller termen *co-governance*, vilket betyder samförvaltning på svenska och indikerar att det är vad projektet arbetar med. Eftersom samförvaltning, eller delat beslutsfattande som vattendirektivet kallar det, bara undantagsvis implementeras i Sverige är samverkan den deltagandeform som det svenska projektet framför allt har arbetat med.

Således är information, samråd, samverkan och samförvaltning kompletterat med distinktioner och perspektiv på deltagande, som följer nedan, de begrepp som används i rapporten (figur 6).

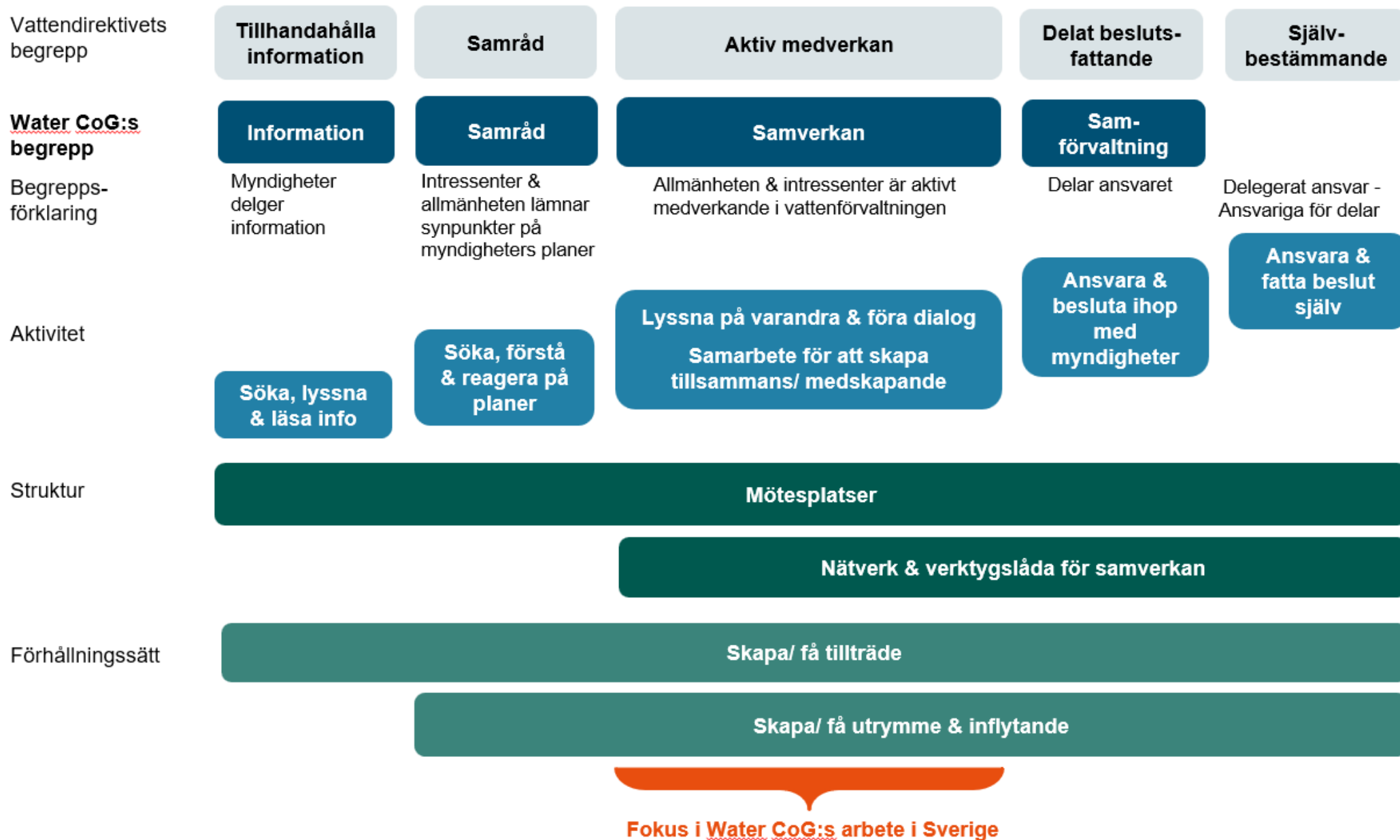
För att få till stånd deltagandeprocesser som alla känner sig bekväma med så har forskningen visat att *förtroendeförhållandet* mellan deltagarna, men också mellan deltagarna och dem som bjuder in till processen, utgör en viktig grundsten (Senecah 2004; Ansell och Gash 1997). Miljökommunikationsvetaren Susan L. Senecah (2004) konstaterar, baserat på en genomgång av litteratur om deltagande, att det finns tre avgörande faktorer:

- *Tillträde*, såsom tillträde till processen, stöd att begripliggöra information, och val av tid och plats som möjliggör deltagande.
- *Utrymme*, såsom respekt för varandra, lyssna och ge alla möjlighet att förmedla sina perspektiv.
- *Inflytande*, såsom respektfullt övervägande av allas idéer och perspektiv i processen.

Den här modellen har varit en av utgångspunkterna i projektet och har använts under processens gång. Modellen har kompletterats ytterligare med en faktor, som Annelie Sjölander Lindqvist och Serena Cinque (2014) har funnit vara en grundbult för att få förtroendeförhållandet att fungera väl: *Kontexten*, som här betyder att beslutsfattarna behöver vara medvetna om sammanhanget och de lokala förhållandena för att kunna fatta rätt beslut. Sammantaget skapar de en ny modell med fyra aspekter som har utgjort en analysram för att få en bild av hur samverkan och deltagandet har upplevts under projektet WaterCoG (figur 5).



Figur 5. Förtroendeförhållandets aspekter: Figuren är baserad på Senecah (2004), och Sjölander Lindqvists och Cinques (2014) komplettering.



Figur 6. Allmänhetens deltagande i vattenförvaltningen. Bilden utvecklad gemensamt i projektet WaterCoG:s arbetsgrupp.

Vattenförvaltningens organisation i relation till deltagande och samverkan

Vattenförvaltningen i Sverige är både bred och komplex. Den omfattar sjöar, vattendrag, kust och grundvatten. Syftet är att säkerställa att vattnets kvalitet är tillräckligt god för att fiskar och andra arter ska ha en god livsmiljö i enlighet med vattendirektivet. Det ska också finnas tillgång till dricksvatten samt vatten för bevattning och vattenkraft med mera. Det innebär att många myndigheter på alla nivåer är inblandade i vattenförvaltningen. Två av dessa myndigheter har deltagit och lett den svenska delen av WaterCoG, Havs- och vattenmyndigheten (HaV) och Vattenmyndigheten Västerhavet.

HaV är den nationella myndighet som ligger under Miljödepartementet och har det övergripande ansvaret för planering och hantering av havs- och ytvattenresurser på nationell nivå. Det inkluderar bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav. HaV:s uppdrag är att samordna vattenmyndigheternas genomförande av vattenförvaltningsförordningen bland annat genom att ta fram föreskrifter och vägledningar samt att rapportera till EU⁷. Detta för att säkra att vattenförvaltningsförordningen genomförs på liknande vis och med god och jämförbar kvalitet i hela landet. I uppdraget ligger också att tillse att relevanta överenskommelser/beslut som tas inom den EU-gemensamma genomförandestrategin, CIS⁸, införlivas i Sverige. HaV koordinerar även arbetet med exempelvis havsmiljödirektivet och översvämningdirektivet.

Vattendirektivet kräver en vattenförvaltning anpassad till de naturliga gränser som skapas genom vattnets väg i landskapet och bildar geografiskt avgränsade avrinningsområden. Det skiljer sig från det traditionella förvaltningssystemet i Sverige som tidigare har varit kopplat till administrativa gränser (kommun-, läns- eller nationella gränser). För att tillmötesgå den nya förvaltningsstrukturen har Sverige delats in i fem vattendistrikt (figur 7). Regeringen har utsett en länsstyrelse för respektive vattendistrikt att vara en vattenmyndighet (VM). Vattenmyndigheterna leds av vattenvårdsdirektörer och ska ansvara för förvaltningen av kvalitet på vattenmiljön⁹ och för samordningen inom delområden¹⁰ inom respektive distrikt. Västerhavets vattendistrikt är ett av dessa fem vattendistrikt i Sverige (figur 7).



Figur 7. De fem vattendistrikten och vattenmyndigheterna i Sverige.

⁷ 5 § 4 Förordning (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten

⁸ Common Implementation Strategy (CIS), det vill säga EU-gemensam vägledning om allmänhetens deltagande i relation till ramdirektivet för vatten (EU 2003).

⁹ 5 kap. 14 § Miljöbalken

¹⁰ 14 § Förordning (2017:872) om vattendelegationer

I varje vattendistrikt finns en vattendelegation, utsedd av regeringen. Vattendelegationen är vattenförvaltningens beslutande organ och beslutar om förvaltningsplaner, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer¹¹

Enligt vattenförvaltningsförordningen¹² ska VM, innan vattendelegationen fattar beslut i dessa frågor, planera sitt arbete "så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön" och att "samråda med de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av beslutet". I förordningen om vattendelegationer anges att de länsstyrelser som inte är vattenmyndigheter ska biträda VM¹³ samt varje länsstyrelse ska ha inrättat ett beredningssekretariat för att "... biträda vattenmyndigheten i samordningen av arbetet med förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön i vattendistriktet."¹⁴ Gällande beredning av ärenden ska dessutom vattenmyndigheterna och övriga länsstyrelser, "...när det är lämpligt, bilda referensgrupper med olika intressenter för att skapa... samverkan...", enligt förordningen om vattendelegationer¹⁵.

De fem vattenmyndigheterna, HaV och Sveriges geologiska undersökning (SGU) samverkar också med andra myndigheter för samordning av vattenförvaltning.

Flera av de åtgärder som följer av vattenmyndigheternas åtgärdsprogram är kommunerna ansvariga för att genomföra (Broman och Hansen 2013), vilket gör kommunerna till viktiga aktörer i arbetet med att förbättra vattenkvaliteten och -kvantiteten. Kommunerna ansvarar för översiktlig planering och detaljplanering, och ska arbeta i enlighet med miljökvalitetsnormerna. De ska också genomföra de åtgärder som åläggs kommunerna i vattenförvaltningens åtgärdsprogram. Samtidigt är kommunerna en aktör som påverkar vattenkvaliteten genom kommunala vatten- och avloppsverk, och genom exploatering av mark när bostadsområden, industri- och infrastruktur byggs. På så sätt sitter de på flera stolar samtidigt med delvis motstridiga intressen.

Även om kommuner är viktiga aktörer så har de inte rådighet över allt. Det betyder att det konkreta arbetet med åtgärder i stor utsträckning är beroende av att många andra parter i lokalsamhället, såsom markägare och verksamhetsutövare, genomför insatser inom sina verksamhetsramar och sitt ansvar för att nå förbättrad vattenkvalitet och -kvantitet. Vattenråd, som inte har någon rådighet att genomföra åtgärder, fyller den viktiga uppgiften att mobilisera dessa olika parter och en intresserad allmänhet på lokalnivå.

En övergripande beskrivning av vattenförvaltningens organisation och samverkan inom ett vattendistrikt innefattar de fyra huvudgrupperingarna VM, beredningssekretariatet, vattenråden och lokalsamhället (figur 8). Vattenråden och lokalsamhället kan i sin tur vara organiserade i vattendragsgrupper, vattengrupper eller arbetsgrupper (figur 8). I vissa vattenråd är både årsmöten och andra möten

¹¹ 15 § Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion samt 16 § Förordning (2017:872) om vattendelegationer

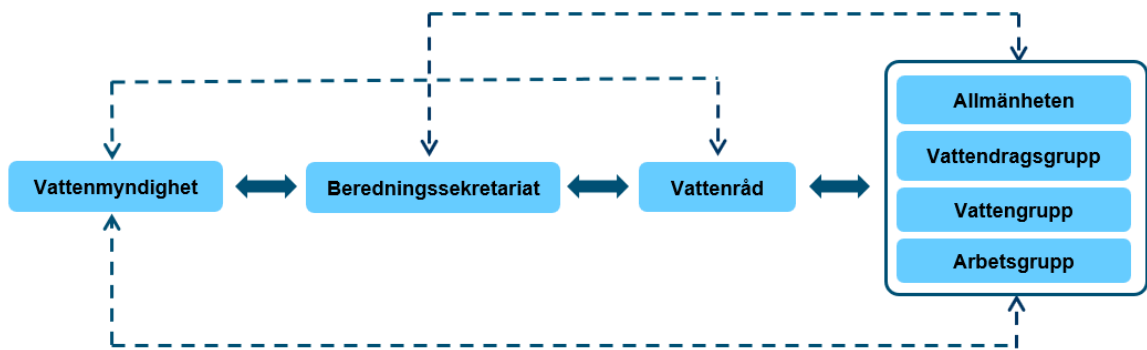
¹² 2 kap. 4 § Vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

¹³ 7 § Förordning (2017:872) om vattendelegationer

¹⁴ 6 § Förordning (2017:872) om vattendelegationer

¹⁵ 8 § Förordning (2017:872) om vattendelegationer

öppna för all, medan andra vattenråd är mer slutna. I de senare kan allmänheten och kanske även markägare endast ingå i vattenrådets vattengrupper eller arbetsgrupper, om sådan existerar. Vattendragsgrupper organiseras av länsstyrelserna i utvalda



Figur 8. Vattenförvaltningens organisation och samverkan i ett vattendistrikt. Källa: Baserad på Vartia (2012).

avrinningsområden (Greppa näringen 2020). Vattengrupper kan hantera både grundvatten, sjöar och hav samt kan vara helt eller delvis autonoma i förhållande till vattenråden. En arbetsgrupp definieras här som en undergrupp knuten till ett vattenråd eller till en vattengrupp. Vanligtvis kommunicerar och samverkar aktörerna i enlighet med de raka pilarna i figuren, men kommunikationen kan också ta andra vägar (de streckade pilarna i figur 8).

Vattenråd och andra former av vattensamarbeten

I varje vattendistrikt finns det någon form av vattenorganisationer som ansvarar för ett avrinningsområde per vattenorganisation. Alla avrinningsområden har emellertid inte en organisation som arbetar med vattenfrågor knuten till sig. Viktigt att poängtera är att de alla saknar juridiskt ansvar för att genomföra samverkan eller att genomföra åtgärder, och att det finns olika former av vattenorganisationer med olika mandat och förpliktelser. Vanliga former för vattenorganisationerna är vattenråd, vattenförbund, och vattenvårdsförbund.

Vattenråd bygger på frivilligt deltagande. Sammansättningen av deltagare kan se väldigt olika ut i de olika vattenråden, men de arbetar gemensamt med områdets vattentillgångar. För att bemöta vattendirektivets krav på ett brett deltagande har Sverige valt att arbeta med vattenråd. Alla vattenintresserade som berörs ska ges möjlighet att delta i vattenråd, som ska fungera som ett forum för dialog om vattenresurser och vattenkvalitet.

Vattenförbund regleras sedan 1976 i en lag om vattenförbund (1976:997)¹⁶. Vattenförbundens medlemmar är de som inverkar på vattenförhållandena i det aktuella vattenområdet och kan vara en sammanslutning av kommuner, fiskevårdsföreningar, industrier och kraftverk (Broman och Hansen 2013). Förbundens arbete syftar till att främja ett hållbart nyttjande. Det sker exempelvis genom att kontrollera olika verksamheters effekter på vattnet, som också är vattenförbundens ansvar.

Vattenvårdsförbund är till skillnad från ett vattenförbund en frivillig sammanslutning. Vattenvårdsförbunden har liknande mål som vattenförbunden det

¹⁶ Lag (1976:997) om vattenförbund

vill säga att tillvarata, skydda och förbättra vattensystemen. Även intressen som inte inverkar på vattenförhållandena kan inkluderas. Vattenvårdsförbund ansvarar ofta för miljöövervakningen och den samordnade recipientkontrollen¹⁷ inom respektive avrinningsområde. Många vattenvårdsförbund har valt att ombilda sig till vattenråd för att bredda antalet intressen och medlemmar (Broman och Hansen 2013).

Det finns fler mer eller mindre formaliserade vattensamarbeten utöver vattenråd, vattenförbund och vattenvårdsförbund. Det mellankommunala arbetet kan ibland formaliseras genom avtal mellan de ingående parterna för att förtydliga ansvarsfördelningen. Andra vattensamarbeten är grupper som samarbetar om sakfrågor (till exempel åtgärdsgrupper för vandringshinder) eller specifika avrinningsområden, sjöar, vattendrag eller kustvikar. Övriga vattensamarbeten bedriver varierande verksamheter, såsom faktiska åtgärder (Broman och Hansen 2013). I denna rapport kallas löst sammansatta grupper med anknytning till vattenråd för vattengrupper och arbetsgrupper. Vattengrupper organiserar intressenter och andra intresserade runt ett lokalt vatten.

En annan vanlig samarbetsform, med ibland väldigt gamla anor i delar av Sverige, är dikningsföretag. Ett dikningsföretag är en samfällighet som arbetar med markavvattning (Heeb 2019). De förvaltar antingen diken som delas av fler än en markägare eller då vattenanläggningar är beroende av en annan markägares vattenanläggning. Det kan också finnas frivilliga överenskommelser eller samarbeten grannar emellan.

Andra viktiga aktörer för vattenförvaltning

Andra viktiga aktörer för vattenförvaltningen är Mark- och miljödomstolen och Greppa näringen. Anledningen till att just de beskrivs här är för att de omnämns av deltagarna i projektet WaterCoG.

Mark- och miljödomstolen

Det finns fem mark- och miljödomstolar och en mark- och miljööverdomstol i Sverige (Mark- och miljödomstolen 2019, gäller hela stycket). Dessa domstolar är bland annat specialiserade i ärenden som rör miljö- och vattenfrågor, fastighetsregistrering och planering och byggnadsfrågor. Uppdraget är att handlägga mål och ärenden på ett rättssäkert sätt och pröva fall som exempelvis kan utgöra en konflikt mellan olika aktörer. Förutom juridiskt utbildade domare arbetar även tekniska rådgivare vid domstolen. Vid behov kan yttranden genom remissförfarande bland annat från länsstyrelsen och andra myndigheter inhämtas. Mark- och miljödomstolen är inte intressenter i vattenråden, men en central aktör i vattenförvaltningen.

Greppa näringen

Greppa näringen är ett samarbete mellan Jordbruksverket, länsstyrelserna, Lantbrukarnas riksförbund och ett antal företag inom jordbrukssektorn samt är huvudsakligen finansierat av Landsbygdsprogrammet (Greppa näringen 2020, gäller hela stycket). Tillsammans arbetar de med att vara ett stöd för att nå en säker användning av växtskyddsmedel samt minska övergödningen och klimatpåverkan

¹⁷ Recipientkontroll är ett provtagningsprogram där vattenkvaliteten kontrolleras. Den samordnade recipientkontrollen innebär att flera verksamheter går samman, ofta i vattenförbund eller vattenvårdsförbund, och upphandlar provtagning och analyser gemensamt.

från växt- och djurproduktion. De arbetar bland annat med att öka kunskapen om vattenåtgärder. Lantbrukare och andra markägare erbjuds gratis individuell rådgivning och kan ingå i vattendragsgrupper tillsammans med lantbruksrådgivare och tjänstepersoner på länsstyrelsen. Det är länsstyrelsen som organiserar vattendragsgrupper med syfte att uppmärksamma och uppmuntra till vattenkvalitetsförbättrande åtgärder i utvalda avrinningsområden.

En kortfattad fallbeskrivning

Det svenska projektet omfattade de tre vattenråden Mölndalsån, Himleåns och Ätrans vattenråd i Västerhavets vattendistrikt. Urvalet av vattenråd var stratifierat, vilket i det här fallet betyder att urvalet har baserats på att de ingår i samma vattendistrikt och på deras olikheter. Olikheterna rör problembild, storlek på avrinningsområde, organisationsform och geografisk närhet. Dessutom var ett viktigt kriterium att de var intresserade att delta i projektet WaterCoG. Västerhavets vattendistrikt sträcker sig över flera län, i huvudsak Västra Götaland, Halland, Värmland och delar av Skåne. Även mindre delar av Kronobergs, Örebro, Jönköping, Dalarna och Jämtlands län ingår i distriktet. Vattendistriktet sträcker sig dessutom över riksgränsen och omfattar delar av Glomma och Trysilälven i Norge. Västerhavets vattendistrikt är det västligaste av Sveriges fem vattendistrikt.

Ätrans vattenråd startade upp flera vattengrupper under projektiden. Två av dessa, Högvadsån och Vartofta, tjänar tillsammans med Mölndalsåns och Himleåns vattenråd, som piloter i WaterCoG-projektet (figur 9).

Tabell 1. Medlemmar i vattenråden. *) Grupper som inte deltar på styrelsemöten.

Medlemmar i vattenråden	Mölndalsån	Himleån	Ätran
Kommunpolitiker	X	X	X
Kommuntjänstepersoner	X	X	X*
Kommunalt vattenbolag		X	X
Lantbrukare		X	X*
LRF	X		X
Södra	X		X
Vattenkraft			X
Industri			X
Naturskyddsförening	X	X	X*
Sportfiske	X		X*
Fiskevattenägare	X		X
Regleringsföretag	X		
Kulturförening		X	
Länsstyrelse (kontaktperson)	X	X	X



Figur 9. De fyra piloterna i de tre vattenråden Mölndalsån, Himleån och Ätran, och deras avrinningsområden. I Ätrons avrinningsområde har två pilotprojekt pågått, ett i Högvadsåns avrinningsområde och ett vid Vartofta. (Källa: Vattenmyndigheten Västerhavet).

De olika vattenråden skiljer sig åt i storlek, sammansättning, form, arbetssätt och inriktning. De intressen som finns representerade i alla tre vattenråden är kommunpolitiker, markägare (antingen enskilda lantbrukare, LRF-representanter eller representanter för Södra) och länsstyrelsen (tabell 1).

Vattenråden har framför allt arbetat med information till allmänheten och kommunerna, vattenundersökningar och möten för samverkan om vattenrelaterade frågor (tabell 2). I den mån åtgärder har genomförts så har det praktiska arbetet realiserats av enskilda markägare (jordbrukare och en småskalig vattenkraftsproducent) eller mindre vattengrupper och nätverk i samverkan med konsulter. Arbetet har likväl varit integrerat i vattenrådets arbete (tabell 2).

Tabell 2. Vattenråden har arbetat med information, undersökningar och möten för samverkan. Här presenteras en översiktlig bild av de tre vattenrådets (Mölndalsåns och Himleåns vattenråd samt Ätrons vattenråds två vattengrupper Högvadsån och Vartofta) huvudsakliga aktiviteter.

Aktiviteter	Mölndalsån	Himleån	Högvadsån	Vartofta
Åtgärder		X	X	X
Undersökning	X	X	X	X
Information	X	X	X	
Remisser	X			
Påverka samhällsplanering	X	X		

En mer utförlig fallbeskrivning finner du i rapporten *Lokal samverkan och medskapande arbetssätt för bättre vatten: Resultat och tankar från projektet Water Co-Governance i Sverige* (Nolbrant 2020).

Metodbeskrivning av utvärderingsprocessen

Den svenska delen av WaterCoG där tre vattenråd involverades startade den 20 december 2016 på Havs- och vattenmyndigheten (HaV). Denna uppstart hade bland annat föregåtts av möten på internationell nivå och en svensk förberedande studie (Prutzer och Soneryd 2016). Syftet med den senare var bland annat att få en överblick över hur arbetet med samverkan och deltagande såg ut i Sverige bland vattenråd och andra vattenorganisationer.

Utvärderingen har baserats på följeforskning¹⁸ under 2017 och 2019 utöver det inledande mötet i december 2016. Utvärderingsdesignen har utvecklats med utgångspunkt i behov och intressen för de svenska och internationella nivåerna i projektet. Författaren har ingått i projektets svenska arbetsgrupp under 2017, 2019 och 2020 och i den internationella utvärderingsgruppen under 2019 och 2020. Datainsamlingen har skett genom:

- *Enkät* med frågor om hur det var 2016, före vattenråden deltog i projektet WaterCoG genomfördes våren 2017 (14 respondenter).
- *Workshopbaserade utvärderingar* (åtta workshoppar) och en introducerande workshop. De fyra utvärderingar, som genomfördes med piloterna och Ätrands styrelse under mars 2019, utgjorde de viktigaste för utvärderingen av projektet (50 deltagare).
- *Observationer* av möten (fyra ostrukturerade observationer och tre deltagande observationer (Jones och Somekh 2008) under vattendragvandringar)
- *Uppföljande intervjuer* i anslutning till utvärderingarna under mars 2019 (två semistrukturerade och två ostrukturerade intervjuer (Bernard 1995)).

Enkätstudien genomfördes i början när piloterna deltog i projektet WaterCoG, under våren och sommaren 2017, och syftade till att undersöka vilka förutsättningar vattenråden hade. Urvalet för enkätstudien var stratifierat. Det betyder att urvalet i det här fallet har baserats på att täcka in de viktigaste intressena i vattenråden, och de två genuserna män och kvinnor. Resultatet från enkäten presenterades på det internationella WaterCoG-mötet förlagt i Varberg (oktober 2017) där även vattenråden, det vill säga Mölndalsåns, Himleåns och Ätrands vattenråd, var inbjudna att delta. Resultaten har även vävts in i det fortlöpande vattenråds- och vattengrupsarbetet. Exempelvis upplevde de själva att de saknade vissa intressen i vattenråden, vilket två av tre vattenråd har tagit tag i och arbetat med under projektets gång.

De fyra piloterna (Mölndalsåns vattenråd, Himleåns vattenråd och Ätrands vattenråd och dess två vattengrupper Högvadsån och Vartofta), i Sverige utgjordes av politiker och tjänstemän från 13 olika kommuner och ytterligare 29 olika intressen med olika representanter i de olika kommunerna och de två län dessa fyra olika piloter omfattade vid starten av projektet. För att täcka upp denna stora variation och

¹⁸ Följeforskning är en forskningsform där utvärdering och återkoppling till projektorganisationen sker löpande.

bredd i alla fyra piloter användes en workshopbaserad utvärdering anpassad till varje pilot och en för Åtråns vattenråds styrelse. Antalet deltagare har i de tre vattenråden och deras vattengrupper varit knappt 90 personer under projektiden.

Utöver erfarenheterna och tankar från projektet WaterCoG har material inhämtats via ostrukturerad observation från Workshopen *Verktyg för bättre vatten* under *Vattenrådets dag* (2019-03-15), som arrangeras av Vattenmyndigheten Västerhavet, med omkring 100 deltagare.

Utförningen av rapporten avser ge läsaren en snabb överblick av utvärderingen som stöd för de som arbetar med lokal samverkan. Följaktligen redovisas inte detaljerade resultat och tabeller i den här rapporten.

Resultat 1 – vattenrådets arbete

Inledning

Det stora intresset och engagemanget för vattenfrågor som finns i vattenråd och lokala vattengrupper är väl värt att framhålla. Så många som omkring 650 personer har deltagit i arbetet under projektet WaterCoG (Nolbrant 2020, s 27) och avsevärt fler har på olika sätt informerats. Det har hållits omkring 150 möten, ett 20-tal delprojekt har startats och den ideella arbetstiden har beräknats vara minst 2200 timmar under projektets tre år (Nolbrant 2020, s 27).

I den här delen presenteras resultaten från utvärderingsstudien om vattenrådets arbete och utformning. Utvärderingsstudien har inte omfattat alla dessa möten och inte alla dessa deltagare. De viktigaste källorna till materialet kommer från en enkätstudie, fyra utvärderingsworkshopar med piloterna och en med Ätrans vattenråds styrelse. I enkätstudien ställdes frågor om 2016, det vill säga tiden före vattenråden deltog i projektet WaterCoG som 14 deltagare i vattenrådets styrelser svarade på. Under de nämnda utvärderingsworkshoparna, som genomfördes under mars 2019, evaluerades projektet WaterCoG av 50 deltagare. Resultaten i kapitlet baseras på deltagarnas tankar och idéer om, samt deras erfarenheter av vattenrelaterat arbete på lokal nivå. Dels handlar det om den egna gruppens interna arbete och dels om externt arbete. Alla frågor har inte behandlats vid de två huvudsakliga utvärderingstillfällena, vilket för med sig att resultat från båda tidpunkterna inte alltid redovisas. Den här utvärderingen tar särskilt sikte på arbetssättet med verktyg för att stärka samverkansprocessen och med en stödperson vars roll under projekttiden var att hjälpa piloterna. Bland annat fick piloterna stöd med samverkansprocessen, sammanställning av möten, ansökningar, guidningar i landskapet och föredrag. Arbetssättet grundade sig på vad det fanns för intresse i grupperna.

Samverkansverktygen som har använts under processen är till stor del kända verktyg som ibland har anpassats för de behov som har funnits, medan andra har utvecklats under projektet. En del verktyg är mycket enkla medan andra är mer komplexa och sammansatta av flera olika moment. Dessa verktyg samt verktyg för åtgärdsarbetet och uppföljning finns samlade på [Havs- och vattenmyndighetens hemsida](#), se även översikten av verktyg under bilaga 2.

Ett av de tre vattenråden som ingår i studien arbetar med ett avrinningsområde som är stort och därför svårhanterligt. En lösning på denna problematik var att starta upp lokala vattengrupper under projektet WaterCoG. Två av dessa utgör två av piloterna. Det får som konsekvens att ibland nämns vattenråden och ibland piloterna som grupp. Notera att dessa två termer inte är synonyma med varandra.

De olika vattenråden skiljer sig åt i storlek, sammansättning, arbetssätt och inriktning. De intressen som finns representerade i alla tre vattenråd är kommunpolitiker, markägare (antingen enskilda lantbrukare eller som representanter för intresseorganisationer (LRF och, Södra) och länsstyrelsen. Andra som deltar, men inte i samtliga vattenråd är tjänstepersoner i kommuner, kommunalt vattenbolag, vattenkraft, industrier, ideella föreningar (Naturskyddsföreningen, sportfiske, fiskevattenägare, regleringsföretag, kulturförening) och kontaktpersoner från länsstyrelser. (Tabell 1). Utöver dessa deltagare i vattenråden finns det ytterligare intressen med i vattengrupperna.

Piloternas arbete före och under deltagandet i projektet WaterCoG

I vattenråden förekom det aktiviteter även före projektet. Detta underkapitel redovisar vilken verksamhet som piloterna bedrev före de gick in i projektet och vilka aktiviteter som utfördes under projekttiden, inom ramen för projektet WaterCoG. Redan under 2016, innan projektet WaterCoG startade i vattenråden, ansåg huvuddelen av respondenterna att de hade blivit informerade om vattenrådets roll och uppgifter. Huvudparten uppfattade att mål och syfte med vattenrådet var ganska tydligt för dem under samma tidsperiod.

Under utvärderingsmötena i slutet av projektet anser sig samtliga piloter ha en översiktlig bild av vattenrådets uppgifter och roll, vilket dock motsägs av att de lyfter fram otydligheten i vattenrådets mandat. Det kan förklaras med att en del av deltagarna i piloterna inte är medlemmar i vattenråden, men arbetar i lokala vatten- och/eller arbetsgrupper, och därför ibland har en vagare bild.

Piloterna vill bredda variationen av intressenter och åldersgrupper. Även före vattenråden deltog i WaterCoG saknades relevanta intressen enligt över hälften av respondenterna. En deltagare uttryckte dock att det försvårar arbetet att behöva samverka med många olika intressenter. Under projektet fanns det också en önskan att få en bredare sammansättning av intressenter och i tillägg en större variation av åldersgrupper i vattenråden, vattengrupper och arbetsgrupper. Kvinnor nämns inte av de tillfrågade vare sig före eller under projektet som en saknad grupp. Det är dock en grupp som inte deltar i lika hög grad som män, framför allt inte som representanter i vattenråden. Behovet av samordnare och expertstöd betonas i en av grupperna under projektet. Den frågan lyfts fram av samtliga piloter, men under andra frågor.

Vattenrådets höga grad av frihet resulterar i stor variation mellan vad de arbetar med. Vattenrådets viktigaste uppgifter enligt deltagarna är både varierade och många, men har fem huvudsakliga inriktningar: 1. Att nå vattendirektivets och andra miljörelaterade mål. 2. Kunskapsökning och -spridning. 3. Dialog mellan olika intressen. 4. Självbärande finansiering. 5. Bidra till genomförande av åtgärder.

Det finns skillnader i vilka verksamheter som bedöms som viktigast av de olika piloterna. Innan vattenråden deltog i projektet WaterCoG så genomförde de främst interna möten och lämnade synpunkter på remisser. Under projektet har alla vattenråd arbetat med nya aktiviteter. En del vattenråd har dessutom arbetat samordnande och sökt pengar.

Vattenråden erbjuder en mötesplats för kunskapsutbyte och dialog. Både före arbetet i WaterCoG påbörjades och under projektet anses de viktigaste uppgifterna för vattenråden vara att dela kunskap och skapa dialog mellan olika intressen. Vattenråd som länk mellan lokalsamhället och kommunen nämndes också vara en viktig uppgift innan arbetet i projektet startade. I vattenrådsarbetet ges möjlighet att tillsammans skapa en övergripande helhetsbild av avrinningsområdet. I exempelvis Himleån har man under projektet samarbetat med hembygdsföreningar. Arbetet har resulterat i en förståelse för avrinningsområdets historia med anknytning till vatten.

Alla piloter har under projektet använt sig av samverkansverktyg.

Verktygen har introducerats av stödpersonen som har modererat processerna under interna vattenråds- och vattengruppmöten, men har använts i olika hög grad (bilaga 2). Intentionen med verktygen har bland annat varit att öka kunskapsutbytet mellan deltagarna, gynna aktivt deltagande bland fler och sträva mot en process som är demokratisk. Demokratisk i bemärkelsen jämlik fördelning av utrymmet för deltagarna under möten och andra aktiviteter.

Många vattenråd jobbade med kapacitetsuppbyggande arbete i lokalsamhället under projektet.

Det sker ett ömsesidigt informations- och kunskapsutbyte inom vattenråd. De har en bredd av både intressen och kunskap om lokala vatten. Vattenrådet som forum ger goda förutsättningar för kunskapsutveckling och kapacitetshöjande aktiviteter med betydelse både för det lokala och den större helheten. Genom arbetet med visioner, arbetsplaner och genomförande av åtgärder upplever deltagarna att kunskaperna har fördjupats.

I samtliga vattenråd har aktiviteterna för att höja kunskapsnivån ökat under projektet. Även fler utåtriktade aktiviteter har genomförts med målen att öka intresset för vattenfrågor eller att påverka samhällsinriktning och beslut. Lokala vattengrupper och deras eventuella arbetsgrupper, har av naturliga skäl en tydligare bild av delprojektet de själva arbetar med än vattenrådets uppgifter och roll.

I två av vattenråden (= tre av piloterna) har arbetet med åtgärder intensifierats under projektet.

Det tredje vattenrådet har valt att inte arbeta med åtgärder eftersom de menar att det är deras medlemmar och andra markägare som har rådigheten, och inte vattenrådet. Arbetet har i stället inriktats på kommunikation mellan vattenrådet och kommunernas politiker och tjänstemän.

Sex av de nio åtgärder som har skett under projektet WaterCoG har genomförts av småföretagare (lantbrukare och kvarnägare), varav två är helt finansierade med privata medel.

Samverkan med andra aktörer utanför vattenrådet har ökat under projektet.

Betydelsen av vattenråd som en kontaktyta mellan kommuner och lokalsamhällen lyftes fram av en deltagare innan arbetet i projektet startade. Ökningen av samverkan med andra aktörer under projektet gäller både fler intressen och fler aktiviteter i två vattenråd. I det ena vattenrådet har bredden av intressen ökat i lite lägre grad. I det tredje vattenrådet har intressena inte förändrats medan aktiviteterna har ökat, men i betydligt lägre grad.

Det var bara ett vattenråd som angav att de samverkade med flera andra projekt innan projektets start. Under deltagandet i WaterCoG har ett av de andra två vattenråden också arbetat tillsammans med ett annat projekt.

Vattenrådsmedlemmars uppfattning om den sammantagna kunskapen

var tillräcklig för att kunna fatta välgrundade beslut inom vattenrådet hade stor spridning inom respektive vattenråd 2016, före vattenråden ingick i projektet WaterCoG. Svaren varierade mellan att de ansåg att vattenråden hade lite för lite kunskap till uppfattningen att vattenråden absolut har tillräckligt med kunskap. Frågan ställdes inte i slutet av projektet. I samtliga vattenråd upplevde respondenterna däremot att de hade ökat sin kunskap. Den upplevda

kunskapsökningen angavs både som bredare och större i vattenråden som i större utsträckning arbetade med stöd av samverkansverktygen.

Under projektet har piloterna tagit hjälp av konsulter. Konsulterna har anlitats vid åtgärdsarbete. De har exempelvis bistått med ansökningsstöd, genomfört inventeringar, utfört grävarbeten och varit expertstöd vid restaureringsarbete av en å.

Hinder i piloternas arbete

Förståelsen för vilka trösklar och utmaningar vattenråden behöver hantera samt vad samhället kan stödja vattenrådets arbete med står i fokus i det här underkapitlet.

De största hindren i vattenrådsarbetet. Majoriteten svarade att bristande kontakt och/eller samverkan med lokalsamhället och brist på egen tid utgjorde de två största hindren för vattenrådets arbete 2016, före projektet WaterCoG. Kommunikation var också det som i särklass flest deltagare angav som ett hinder i piloternas arbete under projektet WaterCoG. Kommunikation spelar en central roll i vattenrådets arbete. Det gäller både mellan grupper som verkar inom vattenrådets ram och mellan vattenråden och andra grupper. Ett annat hinder som lyftes fram är att deltagarna upplever att de har mycket att sätta sig in i om vattenfrågor. Ytterligare två hinder var ekonomin och vattenrådets oklara mandat.

Flera grupper som respondenterna upplevde att de hade bristande kontakt eller samverkan med är nyckelgrupper i åtgärdsarbetet.

Exempelvis markägare, vattenkraftsägare, företag samt allmänheten och kommunen. En annan viktig part som har uppmärksammats är vägsamfälligheter. De hanterar bland annat vägtrummor, ibland utan kunskap om hur dessa bör placeras och utan att informera tillsynsmyndigheten om förändringsarbetet. Det betyder att kompetensen hos tillsynsmyndigheten om en lämplig placering av vägtrumman inte tillvaratas. Konsekvensen är att vägtrumman kan komma att utgöra ett vandringshinder för ned- och uppströmsvandrande fauna eftersom placeringen av vägtrumman är avgörande för möjlighet att passera.

Bristande kontakt med myndigheter. Kommuner, Havs- och vattenmyndigheten (HaV) och Vattenmyndigheten (VM) var myndigheterna som flest respondenter upplevde sig ha bristande kontakt med 2016, före projektet WaterCoG.

Två av tre vattenråd upplevde att länsstyrelsen och Skogsstyrelsen minskade sitt engagemang i vattenråden under projektet WaterCoG. Det tycks finnas en skiljelinje mellan de två länen. I ett fall uppfattades länsstyrelsens och Skogsstyrelsens kontaktpersoner varit vaga gällande vilka och var åtgärder skulle kunna appliceras. I samma fall ansåg kontaktpersonerna på myndigheterna att det inte fanns så stora behov i området jämfört med andra områden.

Kort projekttid ett hinder för åtgärdsarbetet. Eftersom åtgärdsarbetet är tidskrävande har den korta projekttiden varit ett hinder för att hinna genomföra åtgärder. Det är särskilt tidskrävande när planerna utformas under projektet och

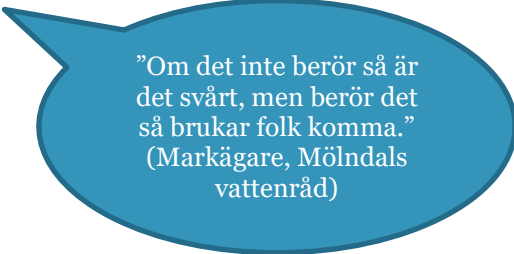
många intressenter och allmänheten deltar. Många åtgärder kräver dessutom konsultarbete som i sig kräver ett arbete att få till stånd.

Vattenråden har otydliga mandat. Under WaterCoG-projektet förstod deltagarna huvudsyftet med vattenråden som en dialog- och visionsresurs. Däremot uppfattade de att en del externa aktörer stick i stäv betraktar vattenråd som genomförare av åtgärder.

Stora avrinningsområden ett hinder i sig. Att bryta ner vattenrådsarbetet till lokala vattengrupper och arbetsgrupper var ett sätt att under projektet komma till rätta med det geografiskt stora avrinningsområdet Ätran. En modell som också medverkade till att fler lokalpersoner och kvinnor engagerade sig.

Deltagandets förutsättning

De främsta drivkrafterna till att delta i vattenrådsarbetet är att få tillgång till information, allmänt intresse, och intresset för natur- och miljöfrågor. Dessa alternativ ligger i topp som anledning för deltagande i båda utvärderingarna. Samtliga av respondenterna svarade att de var med i det vattenrådsrelaterade arbetet 2016, innan piloterna deltog i projektet WaterCoG för att de ville vara med för att påverka och bli informerade. Även i slutet av projektet WaterCoG, ingick dessa anledningar i de vanligaste svaren kompletterat med att de deltar för att de är allmänintresserade. Intresset för lantbruket och kulturhistoria är andra vanliga motiv för deltagande i vattenrådsarbetet både före deltagandet i WaterCoG och under projektet.



”Om det inte berör så är det svårt, men berör det så brukar folk komma.”
(Markägare, Mölndals vattenråd)

Landskapsperspektivet är viktigt på lokal nivå. Detta handlar inte minst om att intresset för kulturmiljö och friluftsliv är relativt högt bland deltagarna både innan vattenråden deltog i WaterCoG och under projektet. Det indikerar även betydelsen av att knyta an till dessa frågor för att sätta in vattenfrågan i sitt lokala sammanhang och i sin helhet. Det leder till den Europeiska landskapskonventionens tanke om en breddning av naturperspektivet till ett landskapsperspektiv (Europarådet 2000). Genom att knyta ihop vattenfrågor med samhällsrelaterade frågor skapas en djupare förståelse om vattnets betydelse och påverkan på vattnet. Samtidigt når man en bredare grupp i lokalsamhället som ofta har aktiva hembygds- och friluftsföreningar med många deltagare.

Intresset för kulturhistoria och friluftsliv fick samma utslag i båda utvärderingarna (40 %). Medan intresset för hembygdsfrågor fick lite lägre utslag under projektet (38

%)¹⁹. Hembygdsfrågor fanns inte med som ett alternativ i enkäten om intressen under 2016, innan vattenråden deltog i projektet Water-CoG.

Värdet av att en mångfald av intressen samlas och utbyter perspektiv, synpunkter, information och kunskaper är det främsta utbytet av vattenrådsarbetet enligt utvärderingsmötena (mars 2019). Andra anledningar som angavs motivera deltagandet är lärandet och den ökade kunskapen om varandras perspektiv. Även att få lokalkännedom, breddad förståelse om helheten och sammanhangen i naturen samt kunskap om vattnet och avrinningsområdet skapade intresse för att delta. Det gemensamma arbetet där aktiviteter utförs tillsammans upplevdes dessutom ge en större mening än individuellt jobb i ett vattenråd.

Svaren på vad de saknade varierade mellan de olika piloterna. Två piloter betonade att de saknade genomförande av specifika åtgärder, varav den ena piloten underströk att det hängde ihop med avsaknad av finansiering.

Genomförande av åtgärder och bra arbete även mellan mötena skapar ett större engagemang. Upplevelsen av engagemanget varierade mellan de olika piloterna och i vissa fall också mellan olika deltagare. I de två piloter där åtgärder har genomförts under projektet WaterCoG har engagemanget varit stort. De anledningar som nämns av deltagarna är att bra tankar och idéer har arbetats fram och omsatts i en praktik. En annan erfarenhet i projektet är att det händer mer om dialogen förs även mellan möten.

Försvårande omständigheter för engagemanget i vattenråd var brist på egen tid, vattenrådets begränsade inflytande och låg eller ingen ekonomisk ersättning. Under projektet var dessa de vanligaste angivna orsakerna för bristande engagemang i vattenråden. Bristande information och kommunikation uppgavs också vara försvårande skäl. Dessa skäl formulerades som svårbegriplig information och brist på relevant och trovärdig information. Ytterligare ett skäl var att deltagare i vattenråden inte delger information mellan den organisationen de representerar och vattenråden, ibland varken åt det ena eller andra hållet.

Engagemanget varierade mellan piloterna. Det självskattade engagemanget är störst i de två piloter där deltagarna har arbetat aktivt med samverkansverktygen. I de piloter som har arbetat med verktygen i mindre utsträckning är engagemanget mindre och har uppfattats minska i större uträkning. Frågan om engagemang ställdes inte i den första utvärdering som handlade om perioden 2016, före projektet WaterCoG.

Upplevelsen av samverkansprocessen var att de flesta av dem som deltog i diskussionerna alltid eller oftast blev lyssnade på under både interna och externa möten, före vattenråden gick med i projektet WaterCoG (2016). Skillnaden mellan de interna och externa mötena var att majoriteten av dem som deltog i diskussionerna upplevde att de alltid blev lyssnade på under de interna

¹⁹ Det framgår inte av utvärderingen om det vara samma personer som svarade att de var intresserade av kulturhistoria och hembygdsfrågor eller inte. Det betyder att det är minst 40%, men kanske är fler än 40 % av deltagarna som är intresserade av kulturmiljöfrågor.

mötena. Även under de externa mötena uppfattade majoriteten att de blev lyssnade på fast inte alltid, men ofta.

Resultaten var inte lika positiva angående hur de tillfrågade bedömde att deras förslag hade diskuterats och övervägts på möten. Bara ungefär hälften av deltagarna på de interna mötena och ännu färre på de externa mötena uppfattade att deras förslag hade övervägts.

Mer konstruktiv dialog har utvecklats under projektet. Dialogens karaktär inom vattenråden och deras vattengrupper upplevs av deltagarna i alla tillfrågade piloter försiktigt ha närmat sig en mer konstruktiv dialog under projektet. Förändringen varierar mellan grupperna liksom var på skalan, från ”att bevaka sina intressen” till ”konstruktiv dialog”, de befinner sig. Variationen sträcker sig från att uppfatta dialogen som mitt emellan ”att bevaka sina intressen” till att nästan ha nått fram till en fulländad konstruktiv dialog. Betydelsen av att ha tydliga mål och att arbeta i en grupp med ett förenande ”vi” lyftes fram av deltagare som en grund för att nå en god dialog. Även finansiering som exempelvis möjliggör konkret arbete med åtgärder, ansågs bidra till en bättre dialog genom ett tydligt arbetsfokus. Att släppa taget om att bevaka sina intressen och i stället arbeta med att tillsammans finna lösningar på problem var en annan synpunkt som kom fram som en förklaring till dialogens utveckling under projektet.

Behovet av transparent dialog och samtal för att hantera intressekonflikter. Många av deltagarna uppfattar att verktygen som har använts under projektet WaterCoG har varit ett stöd för dialogen. Verktygen har också upplevts vara ett hjälpmedel för att skapa kreativitet och öppna upp för nya tankar och idéer. Det är egenskaper som kan bidra till en god dialog. Ett vattenråd lyfter särskilt fram verktygen som har varit till hjälp för att få med allas tankar, uttrycka det man vill samt belysa visioner och planer. I en pilot i ett annat vattenråd betonades vikten av att få med båda parter i en intressekonflikt till samma möte. Sitter parterna vid samma bord finns det möjlighet att de kan börja förstå varandras perspektiv och försöka finna lösningar, löd resonemanget. I denna vattengrupp betonades betydelsen av att alla fick komma till tals och att alla har något att tillföra. I den tredje piloten i samma vattenråd uttrycktes det att det är i samtalet man kommer fram till saker, medan den fjärde piloten och tredje vattenrådet snarare var informationsorienterad än dialogorienterad. I den här gruppen lyftes lärandet av varandra och att deltagarna presenterade för lite information fram.

Genom kunskap om varandra, vattenfrågor och sitt avrinningsområde och genom att arbeta ihop skapas en gemensam kunskapsbas och en gemenskap i gruppen. Den här observationen under projektet WaterCoG stöds av vedertagen forskning (Lave och Wenger 2008). Istället för att bevaka sina intressen och betrakta de andra intressena som ”dem” skapas en gemenskap och en ”vi”-känsla. Under projektet WaterCoG finns det deltagare som upplever att de har fått en fördjupad förståelse för andras perspektiv. Ett stöd i detta arbete har exempelvis varit att belysa den historiska dimensionen.

Den främsta skiljelinjen mellan de olika intressena i vattenråden under projektet WaterCoG var mellan exploatering av mark och miljöintressen.

Därtill kommer en tydlig gräns mellan fiske- och naturintressen å ena sidan och lantbruket å andra sidan. Andra spänningar som har rapporterats grundar sig i brister i god föreningssed, medan andra är mer komplexa och mer otydliga, och kan inrymma både skiljaktigheter baserade på såväl olika intressen och ett personligt plan.

Vattenråd uppfattas fungerar som stötdämpare i intressekonflikter. Det skiljer sig från politikerdebatter som syftar till att profilera sig och visa på olikheter mellan olika parter. I debatter använder sig politiker av argumentation som kommunikationsform. En anledning till denna skillnad grundar sig i att vattenråd är ett samlande forum med bred representation, kunskap och breda perspektiv för att hantera komplexa vattenfrågor tillsammans. Konflikterna upplevdes under projektet WaterCoG inte komma upp till ytan på samma sätt som under en politikerdebatt. Människans grundläggande behov av att tillhöra en grupp gör henne benägen att anpassa sig till gruppens kollektiva norm. Denna norm kan gälla bynivån (Buchecker et al 2003) eller exempelvis projektgrupper (Cooke 2004).

Att genomföra en genomtänkt, förankrad process som utmynnar i ett genomförande av åtgärder tar tid. Under projektet var det tydligt att det ingår moment som gruppen själv kan styra över och moment som inte är lika lätta att styra över. Det kan betyda att det kan vara svårt att göra en bra tidsuppskattning. Moment som gruppen själv kan styra över är exempelvis att enas om visioner som landar i en handlingsplan och en ansökan om finansiering. Inventeringar, elfiske och tillståndsansökningar för åtgärder är exempel på aktiviteter som kräver inblandning av externa aktörer, som exempelvis myndigheter och konsulter. Åtgärdsarbete kan vara mycket resurskrävande i termer av tid, specifika kunskaper och finansiering, men kan i vissa fall genomföras både billigt och relativt snabbt. För att överhuvudtaget kunna utföra åtgärder är dessutom en förutsättning att de som har rådighet över marken tillåter genomförandet.

Institutionella förutsättningar utgör en grund för samverkan i vattenförvaltningen. Under projektet har det visat sig att personberoende samverkansprocesser kan hindra processen när en eller flera personer försvinner och nya kommer in. Det kan exempelvis ske inom vattenråd, föreningar, vattengrupper, arbetsgrupper och inom myndigheter och representanternas hemorganisationer. Myndigheters bristande tillsyn av vattenverksamheten och att kommuner eller andra intressen inte i tillräckligt hög grad eller inte alls bidrar ekonomiskt till vattenråden är exempel på hinder rapporterade under projektet. Andra nämnda hinder var att kommuner eller andra intressenter underlåter att föra en dialog med vattenråden i till exempel planfrågor. Samtliga av dessa är exempel på hinder knutna till organiseringen av vattenförvaltningen.

Lokala projekts påverkan på Ätrons vattenråd under projektet. Arbetet med lokala projekt i vattengrupperna har ökat kunskapen och breddat nätverk för styrelsen anser medlemmarna i vattenrådet. Vidare uppfattade en styrelsemedlem att hens personliga sociala kompetens har utvecklats och allmänhetens vetskap om

vattenrådet ansågs ha ökat. Det här decentraliserade arbetssättet har gjort vattenrådsarbetet mer åtgärdsinriktat menar medlemmarna.

Framtidens vattenråd

I det här underkapitlet presenteras några av de större förändringsförslag inför framtiden som kom fram under processen.

Hantera åtgärdskostnader för ekosystemtjänsterna gemensamt. Förslaget om att gå samman och gemensamt stå för kostnaderna för åtgärder på den mark som är mest lämplig och ger bäst resultat kom upp bland markägare i en vattengrupp under projektet WaterCoG. Motivet till förslaget var att nå kostnadseffektiva åtgärdslösningar för ekosystemtjänsterna, såväl finansiellt som ekosystemmässigt för arbete där markägare tillsammans tar ansvar för det allmänna.

Lantbrukare, småskaliga vattenkraftsägare och andra i lokalsamhället är viktiga för åtgärds genomförandet. Det finns ett starkt engagemang för vattenfrågor även i grupper med verksamheter som kan påverka vattenstatusen negativt. Sex av de nio åtgärder som har skett under projektet WaterCoG i vattenråden december 2016–2019, har genomförts av småföretagare (lantbrukare och kvarnägare), varav två är helt finansierade med privata medel. Det är åtgärder som kan bidra till en god ekologisk status.

Behovet av ett neutralt forum för dialog och samverkan. Vattenråden är ett exempel på ett sådant forum där lokalsamhället, med dess många olika och intressen, och stöttande myndigheter kan mötas och samverka.

Resultat 2 – vad behövs för bättre deltagande och samverkan?

Inledning

Avsnittet presenterar insikter och lärdomar från de fyra pilotprocesserna om vad som kan behövas för bättre samverkan. Den första delen tar upp betydelsen av verktyg och kunskapsutveckling i samverkansprocesser. I den andra delen lyfts frågor om piloternas anknytning till de olika styrnivåerna i vattenförvaltningen, medan den tredje delen hanterar ledarskap.

Vattenrådet är en mötesplats där många olika aktörer möts för att hantera vattenförvaltning. Vattenfrågor är sammanlänkade med en kombination av historiska avtryck och samtida påverkan från människorelaterad verksamhet och naturens egna processer. Komplexiteten gör att kommunikations- och samverkansrelaterade frågor är essentiella delar i vattenrådsarbetet. Samtidigt är bristande kommunikation och samverkan delar som vattenråden själva har lyft fram i början av projektet som betydelsefulla hinder för arbetet. För att komma till rätta med dessa hinder är det viktigt med bra samverkansmetoder, samverkansverktyg och ett bra ledarskap som har förmågan att stödja samverkansprocesserna. Det är också viktigt att se hur vattenråden och deras vattengrupper upplever sin relation i förhållande till den svenska offentliga vattenförvaltningen.



Figur 10. Vattenrådets dag, den 15 mars, 2019.

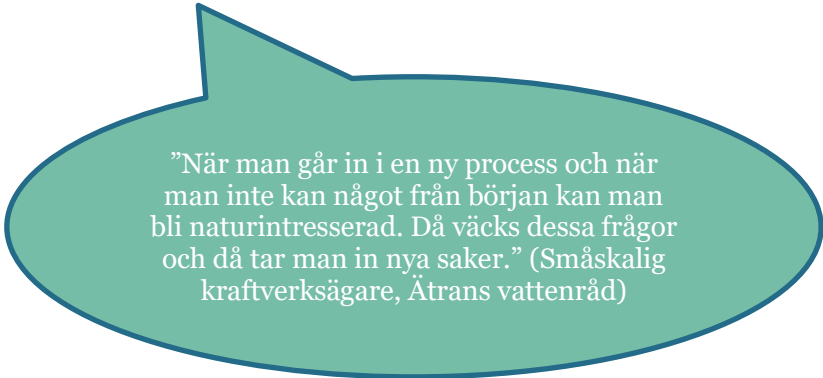
Verktygens och kunskapens roll i samverkansprocessen

Kärnan i projektet WaterCoG handlar om samverkan mellan olika intressenter och andra deltagares arbete med vattenfrågor. Deltagare med olika kunskaper och olika perspektiv kan ibland ha motstridiga uppfattningar. I projektet har ett 50-tal verktyg sammanställts och använts (bilaga 2). De har delvis använts för att stödja ett

respektfullt och demokratiskt förhållningssätt i samverkansprocessen, hålla processerna levande och främja kunskapsproduktionen. Dessa arbetsformer bygger på upplevelsebaserat lärande. Det går ut på att lära sig genom att utforska, upptäcka, uppleva och diskutera i enlighet med David L. Kolbs modell för upplevelsebaserat lärande (Kolb 1984; 2019). Modellen knyter bland annat an till John Deweys tankar om att lärandet främst sker genom saker som vi gör och upplever (1958). Kunskapsproduktionen sker i ett socialt sammanhang genom deltagarnas praktiska tillämpning (Lave och Wenger 2008). Denna interaktion mellan deltagarna resulterar i att de lär sig tillsammans och av varandra samtidigt som det skapas relationer mellan dem. Genom detta arbete utvecklar de det som Wenger kallar *community of practice*, som betyder att de delar erfarenheter, verktyg, kunskap och historier etcetera (Wenger 2008), det vill säga resurser som verkar som sammanhållande krafter för grupper (Lave och Wenger 2008).

Det som är märkbart i denna studie, men även i andra studier som arbetar med ett brett spektrum av intressenter på lokal och regional nivå (Boholm, Prutzer och Bendz 2015; Morf och Prutzer kommande publicering), är att det finns stor variation i kunskapsnivå och förmågan att förstå ny kunskap. Detta är verkligheten i praktiken och det måste hanteras när man arbetar med dessa nivåer.

Ett lärande arbetsätt har här tillfört en utvidgad förståelse och ögonöppnare för andra sätt att betrakta sin omgivning exempelvis som den småskaliga vattenkraftsägarens nyvunna naturintresse. Ett intresse som här har bidragit till en bredare förståelse.



”När man går in i en ny process och när man inte kan något från början kan man bli naturintresserad. Då väcks dessa frågor och då tar man in nya saker.” (Småskalig kraftverksägare, Ätrons vattenråd)

Kunskapen om vattenrelaterade frågor är viktiga för kapacitetsuppbyggandet i vattenråden och är ett stöd för att nå fram till alla berörda och intresserade. Samtidigt är kunskapsuppbyggnaden grundläggande för att förstå de olika perspektiven som möts i dialogen om vattenfrågan och för att förstå organisationen kring vatten. Kunskapen om olika intressenters och andra aktörers perspektiv, den biofysiska grunden och samhällets påverkan genom tiderna ger en god grund för att förstå helheten om vattenfrågans komplexitet och landskapet utveckling. På samma sätt är det en grund för att sprida kunskapen till och föra dialog med allmänheten, företag, kommunrepresentanter (tjänstemän och politiker där specifikt samhällsplaneringen i kommen är central) och för åtgärdsarbetet.

Många av verktygen är inriktade på att stödja den interna demokratiska processen där allas tankar och idéer får utrymme. Andra verktyg är stöd för lärandeprocessen och uppmuntrar till ett aktivt deltagande och samverkan. Ytterligare verktyg är åtgärds- och uppföljningsorienterade. Sammanställningen av verktyg finns tillgänglig

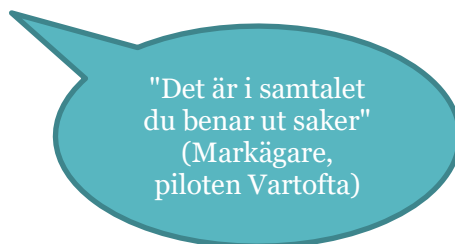
på [Havs- och vattenmyndighetens hemsida](#), se även översikten av verktyg under bilaga 2.

Deltagarnas erfarenheter av arbetssättet med stöd av verktyg för lokal samverkan är företrädesvis positiva, men uppfattas arbetskrävande. Sammantaget anses det finnas behov av samtliga verktyg bland de tillfrågade deltagarna på Vattenrådets dag²⁰ (15 mars 2019) och piloterna under projektet WaterCoG. Under en workshop på Vattenrådets dag samlades flera verktyg under en och samma hatt. Två av dessa "hattar" som framhölls särskilt var *Utveckla dialogen och lärandet*²¹ och *Utveckla visioner och skapa egen handlingsplan*²². Eftersom en del verktyg är så enkla, exempelvis att själv fundera och skriva upp olika tankar på olika lappar och sedan redovisa tankarna i en liten grupp, så kan de med fördel kombineras med andra verktyg under ett och samma möte. Det gör att det finns en stor variation och flexibilitet i hur verktygen kan kombineras.

Resultaten i detta underkapitel bygger på utvärderings-workshopar i vardera piloter, workshopen under Vattenrådets dag och observationer gjorda under projektet WaterCoG.

Verktygens roll – deltagarnas erfarenheter och perspektiv

Verktyg för lokal samverkan om vatten kan stödja den demokratiska samverkansprocessen. Verktygen upplevs ha bidragit till mer stimulerande dialoger i stället för argumentationer och har ökat den demokratiska processen genom att ordet fördelas jämnare mellan deltagarna med hjälp av verktygen. Verktygen har också upplevts vara en hjälp att strukturera och leda processen framåt.



Delaktigheten har gagnats av verktygens stödjande förmåga att skapa kreativa och inspirationsrika processer under projektet WaterCoG. Dessa processer har både omfattats av en bredd och ett flöde av idéer, enligt deltagarna. Verktygen framhålls även stärka stabilitet i grupperna genom att deltagarna tillsammans arbetar fram och strävar mot en tydlig målbild. Att kombinera verktygen understryks ha bidragit positivt till arbetsprocessen.

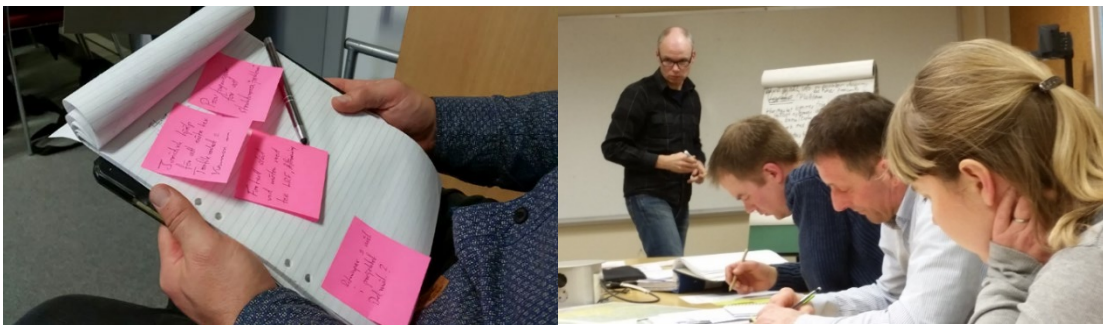
²⁰ Vattenrådets dag samlar vattenråd i ett vattendistrikt under en dag varje år för att samtala om och erbjudas presentationer om vattenrelaterade ämnen på initiativ av respektive vattenmyndighet.

²¹ *Utveckla dialogen och lärandet* innehåller verktygen *Dialogmöte*, *Reflektionsrunda* och *Lyssna och lära av varandra*. Det senare verktyget är inte lika renodlat som *Lyssna och berätta* samt ingår som del i exempelvis *Tankeinventering*, *Dialogmöte* och *Reflektionsrunda*.

²² *Utveckla gemensamma visioner* och *Skapa egen handlingsplan* samlar verktygen *Lyssna och berätta*, *Tankeinventeringen med sortering*, *Tidslinje för planering* och *Framtidshopp*. *Framtidshopp* innebär att man ignorerar de hinder som finns på vägen och gör ett hopp direkt in i den framtid man önskar. Verktyget finns inte beskrivet i den sammanställning av verktyg som gjordes under projektet.

Samverkansverktyg är speciellt utformade för att få alla deltagare att komma till tals och att bli lyssnad på. Verktygen kan också vara ett stöd för de respekterande förhållningssätten. De senare avser att lyssna respektfullt, respektera andras perspektiv och respektfullt överväga vad som sägs. Verktyg kan vara till hjälp för att hantera potentiella konflikter och för att undvika eller minska ensidiga processer som domineras av få eller ett intresse. Det har exempelvis funnits möten under projektet WaterCoG där gruppen tystnade när vissa personer hade sagt sitt. I en kombination med en bra processledare kan dessa verktyg ge möjlighet för fler än värtaliga personer eller personer med någon annan form av makt i samhället att aktivt delta i en demokratisk process. Att bli lyssnad på skapar en större känsla av deltagande (Senecah 2004) och det i sin tur kan skapa ett större engagemang.

Även små grupper som känner varandra väl kan vara omedvetna om att någon eller några inte kommer till tals eller blir lyssnade på. Detta uppmärksammar betydelsen av att använda dialogverktyg med möjlighet att presentera individuellt och bredda demokratin i processen. Genom att fler når fram i dialogen kan en bättre kunskapsbas skapas med bättre och mer uppbackade lösningar och åtgärder som resultat.



Figur 11. Individuellt arbete med tid att tänka och skriva, inför presentation antingen i grupp eller plenum.

Att formulera och skriva ner sina tankar på ett litet papper kan upplevas svårt. Det tillkommer dock ett verbalt moment i övningen där deltagarna berättar för gruppen om sina tankar. Det gör dels att den som har lättare att uttrycka sig muntligt kan göra det, dels att alla kan förmedla en fördjupad förklaring.

Deltagare kan känna sig obekväma när de presenterar sina tankar. Genom att låta presentationerna ske i små grupper (från två till sex personer) kan känslan av olust minskas eller helt försvinna.

Prioriteringslistor med idéer, som följer av olika dialogprocessverktyg, används med fördel iterativt. Iterativ process i bemärkelsen att göra återblickar på resultat från dessa processer för att utveckla eller komplettera med nya tankar och idéer. Syftet är att få fram allas idéer och tankar och utifrån den samlade listan utföra en prioritering. En viktig iakttagelse, som gjordes av en vattenrådsmedlem, är att prioriteringsprocessen kan ske relativt snabbt och utan djupare reflektion. Det kan betyda att det inte nödvändigtvis är den bästa idén som väljs. Däremot med listorna

som en bas för diskussionerna i en iterativ process kan bra idéer och viktiga tankar fångas upp senare.

Utvärderingsworkshop som stöd för den gemensamma historien och berättelsen. Fotografier på gjorda aktiviteter tillsammans med händelser utplacerade på en historisk tidslinje, tydliggjorde piloternas process. Allt de hade åstadkommit och hur långt de hade kommit under projektet WaterCoG fanns med och kompletterades vid behov under workshopen (Se illustrationer på samtliga piloters tidslinje, bilaga 1.). Aktiviteten uppskattades bland piloterna som uttryckte en förvånad tillfredsställelse över vad de hade uppnått. Forskningen har kommit fram till att samverkansarbete som sker över tid genererar en gemensam historia och berättelse samt ett gemensamt "vi" (Wenger 2008; Lave och Wenger 2008). Det här visar på kraften i att använda summering av processer och uppföljningar där man tillsammans berättar berättelsen om den gemensamma historien att samlas kring och förstärka gruppkänslan. I ett av vattenråden framhölls känslan av att ett gemensamt "vi" hade vuxit fram vid visionsarbetet under projektet WaterCoG. Forskningen betonar att berättandet i sig själv är både meningsbärande, gemenskaps- och identitetsskapande (Johansson 2005; Lave och Wenger 2008; Lave 1992).

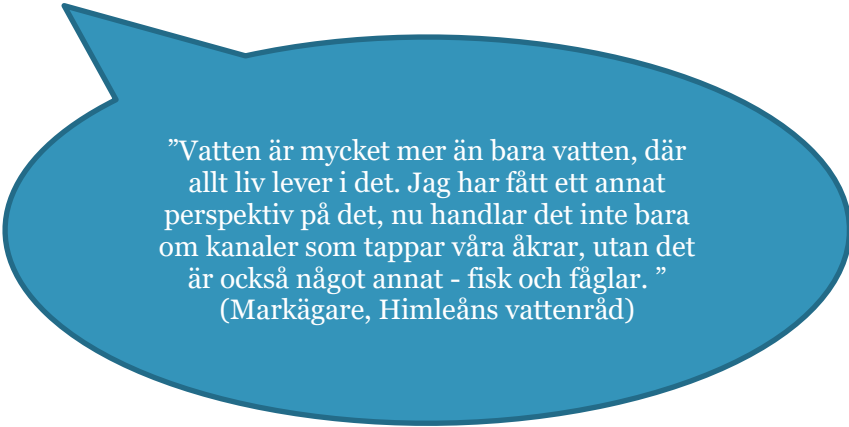
Reflektioner över den presenterade kunskapen, det genomförda arbetet och processen. En reflektionsrunda innebär att man ges möjlighet till att reflektera över kunskapen som presenterats eller demonstrerats samt hur man upplever det genomförda arbetet. Vid vissa tillfällen har deltagarna intagit ett meta-perspektiv och reflekterat över processen med många olika perspektiv. Under den gemensamma reflektionen har oklarheter, tillfredsställelse och missnöje ventilerats och hanterats. Dessutom kan reflektioner ytterligare öka förståelsen för varandras perspektiv och komplexiteten med vattenfrågan. När den avslutande reflektionsrundan vid möten och andra aktiviteter inte har genomförts har det uppkommit fler missförstånd och brister i kommunikationer. Uppfattningen om värdet av reflektionsstunden har varierat mellan deltagarna, även om många tycker att den har varit värdefull. Värdet av reflektionsrundan var inte tydligt för alla.

Erfarenheten från projektet WaterCoG är att verktygen hjälper till att utveckla det interna arbetet, stärka gruppen och stärka de ömsesidiga förståelserna. Forskningen stöder denna upplevelse och framhåller att grupper som träffas och arbetar tillsammans stärker anknytningen till gruppen (Wenger 2008; Lave och Wenger 2008) och till landskapet (Fine 2003) samtidigt som det formar en gemensam kunskapsbas (Wenger 2008; Lave och Wenger 2008; Fine 2003) och gemensam identitet (Lave 1992). Detta har visat sig vara viktigt i utvecklingsarbete, som exempelvis arbetet med vattenfrågor, för att få dialogen inom en grupp att fungera på ett bra sätt (Mairals 2004).

Kunskapens roll – deltagarnas erfarenheter och perspektiv

Verktyg för lokal samverkan om vatten kan stödja en ökad kunskapsbas.

Utbytet av kunskap mellan aktörer upplevs av deltagarna ha ökat förståelsen för vatten, ekosystemfrågor, aktiviteter, andras perspektiv, avrinningsområdets historia och processen i vattenråden. Att använda flera verktyg och kombinera dem betonas ha bidragit positivt till kunskapsbyggandet. Kunskap för att förstå helheten och sammanhangen i avrinningsområdet med fokus på vattenfrågor ansågs särskilt viktiga av piloterna. Alla deltagares kunskaper, tankar och idéer är unika och betydelsefulla resurser i synnerhet i komplexa vattenfrågor. Vittnesmål framfördes om att deltagarnas betraktelsesätt av vattnet samt förståelse för och reaktioner på processerna förändrades i och med kunskapsökningen under projektet.



”Vatten är mycket mer än bara vatten, där allt liv lever i det. Jag har fått ett annat perspektiv på det, nu handlar det inte bara om kanaler som tappar våra åkrar, utan det är också något annat - fisk och fåglar.”
(Markägare, Himleåns vattenråd)

Vattenråd är en lokal kunskapsbank. Det sker ett kunskapsbygge och ett kunskapsutbyte inom vattenråd och dess vattengrupper och arbetsgrupper. Många intressen bidrar sammanlagt med en stor kunskap och många färdigheter i vattenråden. Alla kan bidra med något, men ingen kan allt. Det är en viktig förutsättning att tänka på när vi kommunicerar.

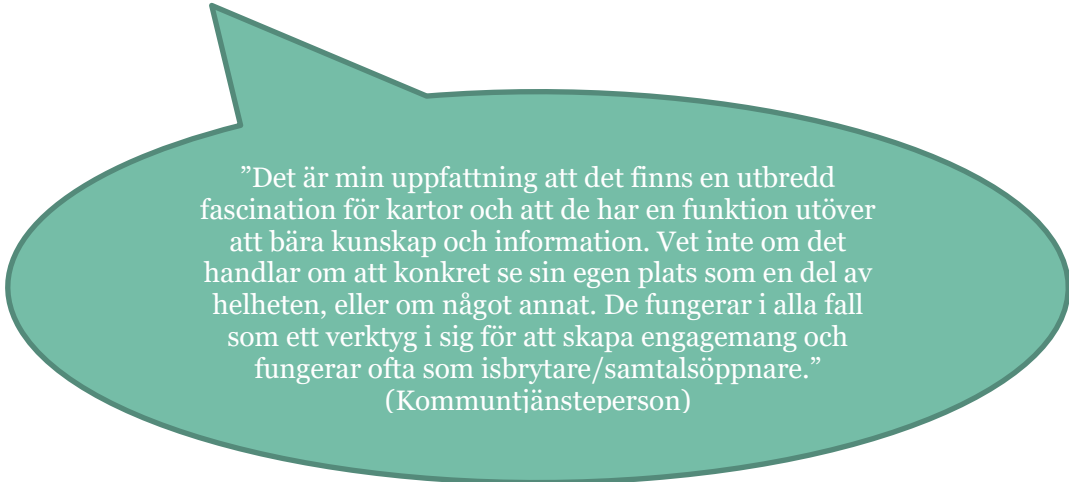
Det är också angeläget att ta vara på olika färdigheter och personligheter som kan vara gynnsamma i olika sammanhang under processen. En person kan vara igångsättare och entusiasmera andra, medan det kanske behövs andra för att genomföra idén. Någon är snabb i vändningarna och positiv till förändringar, medan någon annan är mer ifrågasättande. De senare kan vilja fundera igenom fördelar och nackdelar mer genomgripande.

En bredare representation ger ett större nätverk och ökar möjligheten att sprida budskap, understryker deltagare under projektet WaterCoG. Samtidigt lyftes frågan om att det skulle kunna innebära att det egna intressets inflytande i vattenrådet skulle minska.

Historiska kunskaper kan hjälpa till att överbrygga skiljelinjer mellan olika intressenter. Arbetet med historiska berättelser, kartor och annat material fördjupar förståelserna för tidigare aktiviteter. Aktiviteter som idag kan upplevas som oansvariga, men kan förklaras utifrån behov eller kunskap man hade tidigare. Den ökade förståelsen har upplevts mildra den negativa synen på andra intressenter.

Kombinationen av verktyg bidrar positivt till den gemensamma kunskapsbasen och arbetsprocessen. En fördel med att alternera mellan olika verktyg är att olika verktyg stödjer processen på olika sätt. Exempelvis är det en fördel för visionsarbetet att använda verktyg parallellt för att utveckla en gemensam kunskapsbas om avrinningsområdet och andra deltagares perspektiv. Här kan till exempel kartor över vattenavrinningsområdet vara utmärkta att använda som en bas för konversationer om landskapet. Föreläsningar och studiebesök om ämnen som deltagarna är intresserade av är andra exempel på komplement. Förutom att dessa delar är kunskapsutvecklande, kan det bidra till att öka intresset bland deltagarna.

Kartor som en viktig del i samtalen om frågor om vatten. Kartor har under projektet fungerat som stöd för att utbyta kunskaper och tankar om landskapet. Genom att jämföra gamla kartor med nya kan man tydligt se genomförda förändringar i området. Kartorna kan dessutom kompletteras med viktig information från deltagarna. Arbetet med kartor skapar engagemang samtidigt som det ger en bra möjlighet att fånga upp engagemang och intresse kopplat till geografiska platser. Intresset för kartor är stort och aktiverar ofta samtalen.



”Det är min uppfattning att det finns en utbredd fascination för kartor och att de har en funktion utöver att bära kunskap och information. Vet inte om det handlar om att konkret se sin egen plats som en del av helheten, eller om något annat. De fungerar i alla fall som ett verktyg i sig för att skapa engagemang och fungerar ofta som isbrytare/samtalsöppnare.”

(Kommuntjänsteperson)

Vattnet i skolan uppfattas som en viktig kunskapsförmedling riktad mot barn och ungdomar. En deltagare lyfte fram att två generationer saknar den automatiska kunskapsöverföringen om landskapet som hen själv fick under sin uppväxt. I samma vattenråd har deltagarna sett att skolan har en framträdande betydelse för att återknyta den unga generationen till sin hembygd och sitt avrinningsområde. Det har emellertid visat sig vara en utmaning att arbeta med skolorna för att de har många andra åtaganden att uppfylla och att aktiviteterna är på dagtid.

Avsaknad av kontinuitet gällande nyckelpersoner påverkar kunskapen. När nyckelpersoner av olika skäl försvinner och nya kommer till finns det risk både för en instabil kunskapsbas och kommunikationsbrister. En effekt har varit att processen saktas ner. Brister i kommunikationen har i det här projektet skapat både missförstånd och misstänksamhet. Eftersom tillit är en grund för god samverkan är det allvarligt för processen.

Olika myndigheter, inklusive universiteten, samordnar inte sitt arbete.

Det menade en pilot under projektet WaterCoG, som samtidigt hävdade att det resulterar i överlappande arbete, fragmenterad kunskap och överanvändning av pengar. Dessa deltagare föreslog att myndigheter ska arbeta för att få ett mer effektivt samarbete mellan myndigheter för att undvika överlappande processer. En rekommendation som återfinns i en studie om risker med dricksvattenproduktionen i Sverige (Boholm och Prutzer, 2017).



Figur 12. Vattendragsvandring längs Mölndalsån (till vänster). Vanlig dammussla (till höger).

En särskild vattenutbildning för kommunpolitiker. Deltagarna i vattenråden upplever att politiker ofta har en bristande kompetens om vatten samtidigt som kommunerna är centrala aktörer. Därför föreslås en utbildning om vatten och avrinningsområdet vid varje ny mandatperiod för kommunpolitiker. Ett förslag som även kom upp under Vattenrådets dag.

Internationellt utbyte – deltagarnas erfarenheter och perspektiv

Öka utbytet av erfarenheter och kunskaper mellan de fem länderna inom projektet WaterCoG. Det finns en önskan om att översätta rapporterna, som är på engelska, till alla fem länders språk. Detta för att öka tillgängligheten av de andra ländernas resultat i projektet WaterCoG.

Piloternas anknytning till de olika styrnivåerna i vattenförvaltningen

Generellt/övergripande om myndigheter – deltagarnas erfarenheter och perspektiv

Vattenrådets kontakt med myndigheter. Deltagarna nämnde att under 2016, före vattenråden deltog i projektet WaterCoG, hade de framför allt haft kontakt med kommunen och länsstyrelsen. Även vattenmyndigheten (VM) och Havs- och vattenmyndigheten (HaV) hade de haft kontakt med. Resultaten kan vara missvisande då det har visat sig att deltagare har haft svårt att skilja på VM och HaV. Under projektet WaterCoG var det i synnerhet kontakten med kommuner och länsstyrelser som nämndes, men de har även haft kontakt med Jordbruksverket, Trafikverket och universitet.

Vattenrådets samverkan med myndigheterna. Under 2016, före vattenråden deltog i projektet WaterCoG, var ett positivt resultat att de flesta angav att det ofta eller alltid deltar i diskussionerna under externa möten. Dessutom upplevde de ofta eller alltid att närvarande myndigheterna lyssnar på dem. Däremot var det färre som upplevde att deras förslag övervägs och diskuteras under möten med myndigheter. Dessutom ansåg de att myndigheter inte förstod: ¹⁾ Vattenrådets behov av resurser och ²⁾ att myndigheter behöver återkoppla och stämma av vattenfrågor med vattenråden. Frågorna ställdes inte på samma sätt under utvärderingen i slutet av projektet. Drygt hälften av de svarande deltagarna (n=37) uppfattade att vattenråd har en liten möjlighet att påverka beslut. Utifrån andra berättelser om relationen till kommun och länsstyrelsen under projektet är intrycket att det är en större andel som uppfattade att vattenråd har en låg reell påverkansgrad.

Vattenråd har behov av stöd från myndigheter generellt. Under projektet WaterCoG uttryckte deltagarna en önskan om att få en bättre kommunikation mellan myndigheter och vattenråd. För att underlätta projektarbetet ser vattenråden att vatten- och miljörepresentanter från myndigheter skulle vara särskilt värdefulla att ha med i början av projektprocesser. De efterfrågade också ett större förtroende för vattenråden från myndigheterna. Det handlar exempelvis om att de vill bli tillfrågade om vattenrelaterade frågor och få möjlighet att yttra sig, till exempel via remisser från kommun och länsstyrelsen. Dessutom önskar deltagare en större tydlighet från myndigheter och att myndigheter kommunicerar långsiktiga planer.

Länsstyrelsen ansågs vara mest insatta i och tog mest hänsyn till vattenrådets problem och möjligheter. Under 2016, före vattenråden deltog i projektet WaterCoG, var HaV den myndighet som flest inte kände till huruvida myndigheten tar hänsyn till vattenrådets problem och möjligheter. Det kan förklaras med att HaV främst arbetar på en nationell och internationell nivå. Frågan ställdes inte senare under projektet WaterCoG.

Myndigheters hänsynstagande till vattenrådets perspektiv. Genom att godkänna ansökningar om medel för vattenrådets verksamhet uppfattades, under projektet WaterCoG, myndigheter ha tagit hänsyn till vattenrådets perspektiv.

Samtidigt framkom ett visst missnöje bland deltagarna: ¹⁾ Länsstyrelsen uppfattades otydlig gällande lämpliga åtgärder i ett område. ²⁾ Kommuner exploaterar mark utan att se till avrinningsområdets påverkan. ³⁾ Det finns en avsaknad av myndigheters samordning med fiskevårdsområdes- och fiskeföreningar. ⁴⁾ Minskat engagemang från länsstyrelsen rapporterades i två piloter och i en av dessa piloter upplevdes även Greppa Näringen har minskat sitt engagemang under projektet.

Markägares skiftande misstänksamhet emot myndigheter. Under projektet WaterCoG skiftade anledningar till misstroende mot myndigheter. Alltifrån händelser eller rädslor som har att göra med makten över sin egen mark till upplevd bristande kunskap bland tjänstepersoner på myndigheter om markägares verksamheter kom fram. Därtill kom det indirekta ifrågasättande av att rättsstatsprincipen fungerar. Motiv som hänger samman med det är rapporterad upplevd erfarenhet av att myndigheter inte behöver följa samma krav som enskilda individer och småföretag. Ytterligare exempel berör händelser där myndigheter (kommuner och Trafikverket) inte själva har uppfyllt åligganden i enlighet med lagar eller målen i vattendirektivet. Det finns också skildringar som beskriver hur konsulter har uppmanats (explicit eller implicit) genomföra uppdrag på ett sätt som kan leda till bristfällig inventering.

Bättre samordning mellan olika myndigheter, inklusive universitet. Deltagare i en pilot under projektet WaterCoG menar att det skulle kunna spara resurser och leda till en mindre fragmenterad kunskapsproduktion.

Myndigheter ansvarar för delar de inte alltid har möjlighet att utföra. Ett exempel som nämns i en pilot under projektet WaterCoG är att det existerar fastigheter utan registrerat avlopp (både företag och privatägda), men där kommunen inte har prioriterat problemet. Det har påpekats att det kan ge en skev problembild av vattenkvaliteten.

Kommuner – deltagarnas erfarenheter och perspektiv

Vattenråden önskar komma in tidigt i beslutsprocessen. Tre piloters erfarenhet under projektet WaterCoG är att det fortsatt fattas beslut om exploatering av mark utan att vattenavrinningens långsiktiga konsekvenser uppmärksammas i kommunerna. Det finns en önskan från alla vattenråden att komma in tidigt i planprocesserna.

Bristande kunskap om helheten och bristande hänsyn till vattenavrinningsområden. En del kommunala plan- och tekniska kontor har brister i helhetskunskapen om avrinningsområden enligt deltagare under projektet WaterCoG. Det har angetts som förklaring till en bristande dialog och samverkan med vattenråden. Det finns också goda exempel där det kommunala VA-bolaget är medlem i vattenråden.

Lojalitetsproblem för deltagare i vattenråd. I fall där vattenrådet och kommunen eller det politiska partiet har motstridiga ståndpunkter kan det uppstå lojalitetsproblem. För att bemästra det har ett sätt under projektet WaterCoG varit att

inte närvara när dessa frågor behandlas i vattenrådet. Det har uppfattats ha medfört hinder i samverkansprocessen av andra vattenrådsmedlemmar. Lojalitetsproblem har främst satts i förbindelse med politiken.

Relationen till kommunen. Upplevelsen varierar mellan piloterna under projektet WaterCoG från att ha angetts som väldigt god till icke-existerande. Miljöavdelningar är framför allt den del av kommunerna som har fått positiva omdömen. I två av piloterna har kommunbiologer varit avgörande för projektets genomförande. Bland deltagare finns det önskemål om att ha en kommunikation med kommunal planering.

Vattenråden önskar att kommunerna ska öka sitt bidrag till vattenråd. Utifrån vattenrådets perspektiv arbetar de med frågor som gynnar samhället som helhet. Då delar av detta jobb ligger på kommunens ansvar menade vattenråden under projektet WaterCoG att kommunerna behöver bidra mer än de gör idag.

Vattenmyndigheten och länsstyrelsen – deltagarnas erfarenheter och perspektiv

Det finns ett behov av stödfunktioner på VM. Baserat på önskemål från Vattenrådets dag och från deltagare under projektet WaterCoG framkom önskemål om att VM ska tillhandahålla administrativt stöd, projektledare och åtgärdssamordnare som resurser för vattenråden. Särskilt behov av stöd ansågs finnas vid uppstart av processer. Likaså handledningsservice gällande exempelvis VISS och pedagoger som samordnar arbetet med vatten i skolan nämndes. Det finns en önskan om att arbeta med att utveckla åtgärdsprogram tillsammans med VM för att nå fram till bättre resultat.

Kommunikationsrelaterade önskemål. Baserat på önskemål från Vattenrådets dag och från deltagare under projektet WaterCoG framkom behov av ¹⁾ en samlad idébank med genomförda projekt och goda och dåliga exempel, ²⁾ en lista med kontaktpersoner, ³⁾ en ordbok och ⁴⁾ grundläggande information om vattenråden gärna i form av en powerpointpresentation på VM:s hemsida. ⁵⁾ Andra förslag är nyhetsbrev om vattenrådets arbete, som också publiceras på VM:s hemsida och utgör byggstenar i en kunskapsbank. ⁶⁾ Forum för årliga träffar med länsstyrelsen och VM med utrymme att samtala om åtgärder och VISS.

Ett tydliggörande av vattenrådets ansvarsfördelning och mandat önskas av vattenråden under projektet. Vattenrådets roll och ansvar i förhållande till övriga samhället behöver tydliggöras.

Andra myndigheter – deltagarnas erfarenheter och perspektiv

Mark- och miljödomstolen saknar ibland kunskap tyckte deltagare i två piloter under projektet WaterCoG. Klimatförändringar i samband med vattenfrågor har särskilt betonats som en kunskapslucka. Tre olika fall i två piloter i två län illustrerar problemet med bristande kunskap om vattenfrågor.

Trafikverket anses inte alltid tillgodose behoven för levande vattenmiljöer. En pilot under projektet WaterCoG menade att Trafikverket ibland saknar kunskap om hur de bör konstruera lösningar som tillgodoser behoven för levande vattenmiljöer. Det har framhållits som en barriär för implementeringen av vattendirektivet. Det finns dock exempel på att Trafikverket aktivt har visat intresse och genomfört en konstruktion som följer vattendirektivets intentioner.

Finansiering – deltagarnas perspektiv och förslag

Stabil finansiering av vattenrådets verksamhet önskas. Det var en önskan som framkom både under projektet WaterCoG och Vattenrådets dag. Kommuner behöver bidra mer till vattenrådets arbete eftersom mycket av vattenrådets arbete gynnar hela samhället. Dessutom ligger delar av detta arbete på kommunens ansvar. Genom kommunanslag eller via skatten föreslås varje vattenråd disponera en fast summa som skulle förenkla arbetet med att söka medel.

Samordnare kan finansieras av medlemsavgifter, skatt eller ekonomiskt stöd från myndigheter. Under projektet WaterCoG är erfarenheten att det finns behov av samordnare i vattenråd för att hålla i processen och driva den framåt. Finansiering föreslogs ske genom att ta ut en högre avgift av medlemmarna (företrädevis kommunerna). Ett annat förslag var att alla vattenråd får ekonomiskt stöd från andra myndigheter.

Behov av tillfälligt finansieringsstöd för arbetet med hemsidor. Tidigare ansvarade vattenmyndigheten för en gemensam hemsida för vattenråd, som på grund av GDPR inte längre är i bruk. Det har resulterat i att vattenråden behöver skapa sina egna hemsidor. Önskan om att få finansieringsstöd för detta merarbete lyftes fram under projektet WaterCoG.

Incitament för att styra mot en bra vattenvård kan vara oberäkneliga. Ett exempel som nämns i detta sammanhang av deltagarna under projektet WaterCoG är finansieringen för den lokala naturvårdssatsningen (LONA, den lokala naturvårdssatsningen). Efter den nya budgeten på nationell nivå 2018 minskade denna finansiering med 300 miljoner kronor vilket resulterade i att pågående projekt avstannade och att nya ansökningar avsågs.

Ett annat dilemma som kom fram under projektet är när länsstyrelsen inte hinner bygga upp kompetens och anställa personal för att tillgodose behov för att hantera och/ eller använda medel från nationell nivå med kort varsel. Det kan inträffa när politiker fattar beslut på nationell nivå om att avsätta pengar avsedda för specifika ändamål och är tidsbegränsade.

Vattenrådets deltagande och samverkan – deltagarnas perspektiv och förslag

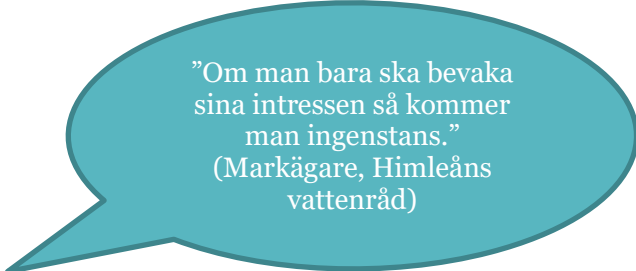
Vattenråd kontaktas inte alltid när viktiga vattenrelaterade miljöproblem handläggs. Flera händelser har rapporterats under projektet WaterCoG där vattenråd inte har delgetts information av myndigheter gällande viktiga ärenden som handläggs, inte heller via remissförfarande.

Bättre samtalsmöjligheter och samverkan med myndigheter önskas av piloterna. Två av tre vattenråd rapporterar en trend som går stick i stäv mot denna önskan under projektet WaterCoG. De upplevde snarare ett minskat stöd från myndigheterna till intressenterna och allmänheten. Förtroende, tydlighet och långsiktiga planer från myndigheter är önskvärda.

Kommunens referensgrupp är ett exempel på ett formellt forum där vattenfrågor hanteras och kommuner möter länsstyrelsen. Det är en modell som under projektet WaterCoG föreslogs kunna skalas upp alternativt kopieras och appliceras på vattenråden.

Vattenrådets kommunrepresentanter behöver stöd för att återkoppla information från vattenrådet till kommunorganisationen. Under projektet WaterCoG och under Vattenrådets dag föreslogs vattenmyndigheten ta fram en powerpointpresentation med grundläggande information om vattenråd som stöd. Det finns för närvarande ett informationsblad *Ta hjälp av ett vattenråd* som ett resultat av WaterCoG. Bladet riktar sig främst till kommuner. Vattenmyndigheten har även som ett resultat av WaterCoG bidragit till en presentationsfilm om Ätråns vattenråd.

Bredda deltagandet i vattenråden. Erfarenheter av att bjuda in representanter för lokala organisationer som inte ingår i vattenråden var positiva under projektet WaterCoG. Förfarandet stöds av vattendirektivet som framhåller behovet av att involvera alla som berörs av vattenfrågor.



”Om man bara ska bevaka sina intressen så kommer man ingenstans.”
(Markägare, Himleåns vattenråd)

Bevaka sina intressen som starkaste motiv för deltagande gynnar inte processen. Att enbart bevaka sina intressen och/eller delta i vattenråd för att hålla sig informerad, och inte gå in aktivt och medverka, har upplevts bidra till att hindra samverkansprocessen under projektet WaterCoG. Att båda formerna av passivt deltagande är kontraproduktiva för samverkansprocessen stöds av forskningen (Cooke och Kothari, 2004, 3rd ed.). I de grupper där dessa anledningar till deltagande har varit en starkare drivkraft än de grupper där viljan till samverkan har varit stor har de gemensamma aktiviteterna i avrinningsområdet varit färre.

Förändringar av nyckelpersoner påverkar vattenarbetet. Myndigheternas personalomsättning och förändringar av andra viktiga personer har erfarits vara ett problem under projektet WaterCoG. Det finns rapporterade fall där processen har bromsats upp och gjort att grupper i viss mening startade om arbetet vid byte av deltagare.

Bristen på kontinuitet i kommunikationen. Det kan uppstå vid deltagarbyte i processen, men kan också ske medvetet enligt berörda intressenter. I båda typer av situationer har icke-kontinuerlig kommunikation hämmat processen och i vissa fall slutat i missförstånd och/eller misstroende under projektet WaterCoG.

Övrigt – deltagarnas perspektiv och förslag

Erfarenhetsutbyte mellan vattenråd och introduktionsutbildning för nya medlemmar föreslogs under Vattenrådets dag. Under projektet WaterCoG lyftes betydelsen av studiebesök hos andra vattenråd som har genomfört åtgärder fram.

Den lokala verkligheten samstämmer inte alltid med teoretiska resonemang om vattenrelaterade frågor vs behovet av experter på lokal nivå. Under projektet WaterCoG kom frågan om behovet av en kombination av expertkunskap och lokal kunskap upp. Det är inte bara experter (inklusive tekniker, naturvetare, samhällsvetare och humanister) som kan tillföra kunskap. De som bor och verkar på den lokala och regionala nivån kan ha lokal kunskap med andra förklaringar till problem- och riskbilden. Därför är det viktigt att samverka med den lokala allmänheten, men även med myndigheter på lokal och regional nivå. Behovet av det ömsesidiga kunskapsutbytet mellan lokala parter och experter har lyfts fram av deltagare i vattenvårdsarbetet under projektet.

Tid är en bristvara i vattenråden. Deltagarna under projektet WaterCoG kom med idéer om viktiga nycklar för att hantera tidsbristen. De kom förslag som gick ut på att få med fler deltagare i vattenrådsarbetet och att anlita stödfunktioner, exempelvis konsulter och samordnare. Förslag som var riktade till myndigheter var att myndigheter ska skapa lättillgängligt informationsmaterial och att de ska erbjuda stödfunktioner av olika slag. Ett annat uppslag var att vattenråd ska komma in tidigt i beslutsprocessen för att effektivisera arbetet. Övriga stöd som nämndes var stabil finansiering, regler, lagar och incitament.

Bristen på kontinuitet gällande regler, lagar och incitament kan utgöra hinder för vattenråden. Snabba regel-, lagändringar och förändring av incitament såsom bidragens förutsättningar upplevdes svårt av en del deltagare i piloterna under projektet WaterCoG. Svårigheterna består i att hålla sig uppdaterade och att det ibland kan vara förknippat med kostsamma förändringar som krävs av verksamheter och privatpersoner. Det finns önskemål om långsiktiga processer med inte för snabba förändringar.

Den offentliga upphandlingen har försenat projektprocessen. Den har medverkat till att försvåra anlitandet av experter till projektet. Dessutom har den offentliga upphandlingen bidragit till försvårande omständigheter för, och i vissa fall omöjliggjort, genomförande av åtgärder i piloterna trots att det fanns finansiering.

Att anlita väl insatta personer i projektet vid förlängning och uppföljning av projektet var ett annat problem. Samverkan bygger på förtroende. Då det tar tid att bygga upp ett förtroende är det särskilt värdefullt att ha kvar det inarbetade förtroendekapitalet i samverkansprojekt.

Resultat 3 – ledarskap i samverkansprocesser

Inledning

Det räcker inte med att ha samverkansverktyg och deltagarnas förståelse och acceptans för goda förhållningssätt för att få en fungerande samverkansprocess. I arbetet har även ledarskap visat sig vara betydelsefullt.

Forskningen om samverkansprocesser där allmänheten deltar visar att ledarskapets förmåga att guida deltagarna för att nå en demokratisk process samt att överbrygga konflikter har en inverkan på gruppens beteende (Fung 2006). För att kunna leda ett sådant arbete behöver de som leder själva vara demokrater och ta upp ämnen som är meningsskapande och betydelsefulla för deltagarna (Pitkin och Shumer 1982). Processledare, som är en specifik form av ledare, föreslås fungera som katalysator (Barber 2003) eller som organisatör och resurs för samverkan (Vangen och Huxham 2003). I den här utvärderingen har särskilt punkterna nedan synliggjorts.

Ledarskap

En viktig roll för ledarskap i samverkansprocesser är att skapa bra förutsättningar för dialog och samarbete, genom transparent kommunikation och ett gott förtroendeförhållande. Otillräcklig eller lite kommunikation har identifierats som ett hinder för processen och dess genomförande av deltagare i piloterna, under projektet WaterCoG. Denna brist har påträffats inom vattenråd mellan olika intressen och mellan olika nyckelpersoner, men också med deltagare utanför vattenråd, såsom myndigheter eller andra deltagare. Under projektet WaterCoG har även andra hinder lyfts fram som har att göra med försakande av att följa mötes- och organisationsstadgar. Brister i att sammanställa och distribuerar sammanställningar av process och resultat har också medverkat till att hämma den transparenta kommunikationen under projektet. Vid tillfällen när ledarskapet och andra nyckelpersoner inte har haft en transparent kommunikation i piloterna har förtroendekriser uppstått.

Arbetsgrupper utan ledarskap fungerar inte. Att ta ledningen i projekt krävs för att få processen att starta och hålla den vid liv, och för att göra den mer effektiv, är erfarenheter från projektet WaterCoG. När ingen tog ledningen i en av piloternas arbetsgrupper fick det till följd att inte ett enda möte hölls och att endast en av fyra arbetsgrupper producerade något.

Styrkor och svårigheter med eldsjälur. Finns det engagemang hos ledare eller nyckelperson kan det bidra till att processen drivs på och att aktiviteter ökar. Har processer kommit igång kan det ofta innebära mer arbete och ett behov för mer tid och stöd. En baksida är att eldsjälur ibland kan springa för fort och inte alltid förankrar arbetet i gruppen. När det inträffar kan det hindra eller till och med stoppa samverkan.

I vissa fall har kommundienstmän eller kommunpolitiker lett processen.

Kommunbiologer har varit avgörande för att få igång processen och har hållit ihop trådarna i två av piloterna. Deras insatser har varit uppskattade och uppfattats som värdefulla. Det har i ibland funnits problem med tidsbrist och har av politikersidan uppfattats problematiskt att ha flera lojaliteter (se *Kommuner - Deltagarnas erfarenhet och perspektiv under Piloternas anknytning till de olika styrvåerna i vattenförvaltningen*).

Slutsatser och rekommendationer – att stärka samverkan och deltagande i vattenförvaltningen

Inledning

I projektet Water Co-Governance har deltagare från Storbritannien, Tyskland, Nederländerna, Danmark och Sverige prövat olika medel för att nå samförvaltning (co-governance). Syftet har varit att bidra till sociala, ekonomiska och miljöfördelar samt förbättra implementeringen av vattendirektivet. Eftersom den svenska vattenförvaltningen inte är utformad för att arbeta utifrån samförvaltning har i stället en annan form av deltagande använts i projektet. Vi kallar den deltagandeformen *samverkan* eftersom det är den term som vanligtvis används i Sverige, medan den går under namnet *aktiv medverkan* i vattendirektivet. Det betyder att allmänheten, intressenter, andra aktörer och myndigheter för dialog med varandra och tillsammans skapar aktiviteter. I det svenska arbetet har projektet WaterCoG strävat efter att stärka samverkan och deltagandet i vattenförvaltningen. Här följer fördelar och utmaningar med samverkan, som har mejslats fram ur arbetet under projektet WaterCoG. Med avstamp i lärdomar och slutsatser från WaterCoG-projektet och med stöd av annan forskning presenteras även rekommendationer som kan vara viktiga för att stärka samverkansprocessen i vattenförvaltningen.

I den här processen ska det framhållas att de inblandade parterna lyft både positiva erfarenheter och viktiga utmaningar för att få samverkansprocessen att fungera. Materialet från utvärderingen av projektet WaterCoG kan stödja en god process i vattenförvaltningen. Kapitlet inleds med en redovisning av slutsatser och rekommendationer som presenteras enligt följande: 1) Samverkan och deltagande. 2) Kommunikation. 3) Lärande och kunskap. 4) Policies och institutioner. 5) Ledarskap och roller.

Därefter kommer en redogörelse i punktform för vad vattenråden behöver för stöd med utgångspunkt i deltagarnas önskemål. Avslutningsvis presenteras kunskapsluckor, som har synliggjorts under processen, där det finns ett behov av fortsatt utvärdering och forskning samt resultat från den internationella utvärderingen.

Samverkan och deltagande

En gynnsam samverkan främjas av transparenta processer och en tillit mellan parterna, medan upplevelser av misstro från deltagarna bildar en osäker social interaktion i deltagandeprocessen (Senecah 2004; Ansell och Gash 1997). Den politiska teoretikern Chantal Mouffe (2013) hävdar att osäker social interaktion genererar destruktivitet i samhället, medan föreningar kan överbrygga klyftan av förtroende mellan lokalbefolkningen och myndigheter. Det är en modell som den svenska staten under lång tid har arbetat med. Staten har tagit stöd av starka icke-statliga organisationer för att tillsammans arbeta med olika frågor. Inom vattenförvaltningen finns det dock ibland en förtroendelucka mellan olika intressen som i vissa fall kan innefatta föreningar och andra icke-statliga organisationer.

Förtroendeförhållandet utgör en grund för väl fungerande deltagandeprocesser (Senecah 2004). Enligt Senecah bygger *förtroendeförhållandet* på de tre aspekterna *tillträde* till processen samt *utrymme* och *inflytande* i processen (Senecah 2004). Ytterligare en fjärde aspekt i förvaltning av exempelvis vatten kan adderas till dessa tre. Den lyfter vikten av att *beslutsfattare (kommunen) är medvetna om det lokala sammanhanget* (Sjölander Lindqvist och Cinque 2014).

Det kan ta tid att bygga upp ett bra förtroendeförhållande, men det går snabbt och lätt att rasera. Transparenta processer och transparent kommunikation kan hjälpa till att skapa och bibehålla tillit (Senecah 2004). En arbetsform med specialdesignade verktyg i kombination med en stödjande samordnare har prövats under projektet tillsammans med gynnsamma förutsättningar för samverkansprocesser. De gynnsamma förutsättningarna är i det här fallet respekt för varandra och varandras perspektiv, transparenta processer och kommunikation som baseras på dialog. Under projektet WaterCoG har det här arbetssättet visat sig vara framgångsrikt.

Ett femtiotal olika slags verktyg har använts med olika nivå på komplexitet och funktion. Många av dessa verktyg stödjer och stimulerar kommunikationen och deltagandet i samverkansprocessen. Det sker genom att uppmuntra och frigöra dialogen som kommunikationsform i motsats till konfliktskapande diskussioner och argumentationer. En grund är att vara öppen för och lyssna på andra perspektiv. Att göra saker tillsammans kan i sig stärka gruppen både på grupp- och individnivå (Wenger 2008; Fine 2003). En sammanställning av dessa verktyg finns på Havs- och vattenmyndighetens (HaV:s) hemsida och kallas för [*Verktyg för lokal samverkan om vatten*](#). Det svarar mot det behov av en sammanställning av metoder för samverkansprocesser som Prutzer och Soneryd lyfte fram i litteraturstudien (2016) tillsammans med resultaten från den här utvärderingen.

Inledningsvis presenteras en analys av den grundläggande aspekten förtroendeförhållandet och transparens i samverkansprocessen under projektet WaterCoG. Därefter följer slutsatser och erfarenheter från utvärderingen om kunskap och kommunikation baserat på deltagarnas egna reflektioner, erfarenheter, tankar och idéer samt observation av processen.

Förtroendeförhållandet och transparens i processen under projektet WaterCoG

Sammantaget kan sägas att förtroendeförhållandet i processen under projektet WaterCoG uppfattades olika i de olika delarna *tillträde* till processen, *utrymme* i processen, *inflytande* under processen och att *beslutsfattare (kommunen) är medvetna om det lokala sammanhanget*.

När det gäller vilket *tillträde* man upplever att man har till processen, det vill säga möten och information, upplevdes mötestid och mötesplats fungera relativt bra i alla vattenråd. Graden av öppenheten för att inkludera nya medlemmar såg däremot olika ut i de olika vattenråden, från en total öppenhet till en mera sluten form med regelstyrt deltagande. En anledning som påverkar möjligheten att delta och som många lyfte fram var att den låga eller obefintliga ersättningen för vattenrådsarbetet. Beträffande tillträde i form av att kunna tillgängliggöra sig information upplevde de flesta deltagarna i en vattengrupp informationen som svårbegriplig och att det var en brist på relevant och trovärdig information. Medan majoriteten i de övriga piloterna uppfattade att detta inte utgjorde ett problem. Förklaringen kan ha sitt ursprung i deltagarnas varierade kunskapsnivå och kunskap om olika områden.

*Utrymmet på de interna mötena har uppfattats ha fördelats jämnt mellan deltagarna med hjälp av samverkansverktygen. Det som särskilt lyftes fram var att alla kom till tals, inte bara de som normalt hörs mest. Deltagarna i en av piloterna betonade samtidigt att alla har något att tillföra. Det betyder att den utökade demokratiska fördelningen av ordet bland deltagarna har bidragit till att processen har berikats med fler perspektiv och fler kunskaper. Kommunikationen upplevdes ha förändrats under processen mot ett närmande till en konstruktiv dialog och ett avlägsnande från att bevaka sina intressen. Arbetssättet med en kombination av verktygen var ett stöd för att främja denna utveckling och för ett *inflytande i den interna processen*. Det senare till följd av att den demokratiska processen har breddats i de grupper, som använde verktygen i högre grad, genom att få med allas tankar och att respektfullt överväga dessa idéer och perspektiv.*

Däremot framkom det att vattenråden upplevde att de har lite *inflytande på myndigheter* samtidigt som erfarenheten att vattenråden är en värdefull organisation för att föra in synpunkter brett till kommunen. Man uttryckte särskilt i ett vattenråd att man inte ser påverkan i besluten beträffande hänsynstagande till naturen.

Det finns en fjärde aspekt som är viktig för en välfungerande samverkansprocess med den offentliga förvaltningen och det är *att beslutsfattare (kommunen) är medvetna om det lokala sammanhanget*. Eftersom kommunen är så mångfacetterad är också erfarenheterna av kommunens olika delar mångfaldig. I de här sammanhangen är erfarenheten från deltagarna i projektet WaterCoG att både det tekniska kontoret och plankontoret saknar delar av, eller helt kunskapen om vattenfrågor och att de visar ett ointresse för denna fråga. Det samma upplevs för politiken som helt eller delvis saknar kunskap om sitt avrinningsområde, medan många har haft positiva erfarenheter av mycket kunniga, hjälpsamma och intresserade tjänstemän på de kommunala miljökontoren.

Deltagare har uppfattat dialogen i sig som både meningsskapande och att den har ett värde i sig. Betydelsen av att få tillfälle att dela med sig av sina tankar och funderingar, eventuellt få svar på en del frågor, men också att lyssna till andras perspektiv har framhållits. Arbetet tillsammans med andra angavs dessutom i ett vattenråd vara mer lustfyllt än att utföra motsvarande arbete på egen hand.

Samverkansprocesser görs inte av sig självt. Även om medvetenheten om det lokala sammanhanget är en av flera avgörande faktorer för att få en väl fungerande samverkan och en bra förvaltning av vatten räcker inte det. Det behöver också adderas resurser som avsätts för frågan och kunskaper om samverkansprocesser. Det har varit tydligt i den här processen att vattenrådets representanter för kommunerna har avsatt tid för möten, men inte alltid för att arbeta med frågan mellan mötena. Ett fenomen som även kan gälla andra representanter.

- **Rekommendation 1:** Att använda en processledare med kunskap om samverkansverktyg.
- **Rekommendation 2:** Avsätt tid och resurser för att planera och genomföra välfungerande samverkansprocesser.
- **Rekommendation 3:** Avsätt tid för arbetet mellan vattenrådsmöten, inte enbart tid för att delta på möten.

Samverkansverktyg har fungerat stödjande för processen. I de grupper där man har arbetat mer aktivt med stöd av verktygen, och har aktiva arbetsgrupper eller vattengrupper, är upplevelsen att man har kommit längre i kommunikationen mot en konstruktiv dialog. I dessa vattenråd har också fler processer startats upp, fler aktiviteter har genomförts och det självskattade engagemanget var större. Att delta på styrelsemöten är bra, men om dessa inte är möten där man aktivt arbetar med frågan så kan tendensen vara att man stannar vid att bevaka sina intressen och håller sig informerad av vad som händer istället för att nå fram till en mer konstruktiv dialog. Arbetssättet med verktygen i kombination med att distribuera sammanställningar av dialogprocessen och resultat till alla deltagarna har i de här processerna fungerat som stöd till att uppnå en transparent kommunikation. Tillvägagångssättet kan vara en hjälp att ge struktur åt processen och leda den framåt. Att kunna gå tillbaka till sammanställningarna av tankar och idéer gör att dessa inte behöver rinna ut i sanden utan kan utvecklas och kanske ge inspiration till nya idéer.

- **Rekommendation 1:** För att komma längre i processen så räcker det inte att delta i styrelsemöten utan det behövs arbetsgrupper eller vattengrupper som arbetar med specifika frågor även mellan styrelsemöten. För att det ska fungera behövs det resurser bland annat i form av tid.
- **Rekommendation 2:** Visa upp och fira framsteg under processens gång (*Fira* är ett av verktygen) för att skapa en förundran, stolthet och glädje över hur mycket man tillsammans har åstadkommit. Forskningen lyfter fram värdet av att visa upp små framsteg under arbetet för att skapa tillit till och engagemang i processen (Ansell och Gash, 2007).
- **Rekommendation 3:** Erbjud gratis kartor till deltagare i vattenförvaltningsarbetet. Det skulle kunna bidra till fler deltagare och ett fördjupat samtal kring vattenfrågor. Kartor engagerar, fungerar som isbrytare och är eftertraktade.

När processen inte upplevs nå fram till resultat kan det leda till ett ifrågasättande av processen. Det kan uppstå när kommunikationen brister och kanske faller mellan stolarna. Ett tvivel över att fortsätta delta i processen kan uppstå (Väntänen och Marttunen, 2005).

- **Rekommendation 1:** Att kommunicera om problem som uppstår och avsätt tid för att kunna påverka processen och öka tilltron till den.

Verktyg för lokal samverkan om vatten kan stärka den demokratiska processen och verka kunskapshöjande. För att undvika eller minska ensidiga processer som domineras av få eller ett intresse finns det speciellt utformade samverkansverktyg. Verktygen lämpar sig även för att hantera potentiella konflikter när olika intressen försöker lösa komplexa problem, som vattenfrågor kan vara. Baserat användandet på respektfulla förhållningssätt kan verktygen bidra med att få alla deltagare att komma till tals, att bli lyssnad på, att respektera andras perspektiv och att respektfullt överväga vad som sägs. Även respektfulla reflektioner över aktiviteter, kunskap och processer kan stödjas genom verktygen. Deltagarnas erfarenheter av verktygen som stödjer en demokratisk fördelning av ordet är framför allt positiv.

- **Rekommendation 1:** Att använda en processledare med kunskap om samverkansverktyg.
- **Rekommendation 2:** Att alternera individ-, liten grupp-, och plenarprocesser för att alla ska komma till tals och delges andras tankar och idéer. Resultaten sammanställs tillsammans med en beskrivning av processen i ett dokument, som tillgängliggörs för deltagarna och utgör en grund för den fortsatta processen. Det är ett arbetssätt som bidrar till att skapa en förtroendeskapande transparent process. Det utgör basen för att nå en god dialog och god deltagandeprocess enligt forskningen (Senecah 2004).

Behovet av att reflektera över kunskap, arbetet och processen

underskattas ibland. Reflektionen är en grund för ett gemensamt lärande. Verktøget *Reflektionsrunda* ger deltagarna både möjlighet att ge uttryck för oklarheter med, och tillfredsställelse eller missnöje över dessa olika delar och få stöd för att hantera dem. Genom att reflektera kan förståelsen för aktiviteten (exempelvis kunskap från genomförd presentation, eller arbetet som utfördes i gruppen) i sig öka. Sker det en reflektion över processen kan verktøget dessutom bidra till en ökad förståelse för olika perspektiv och komplexa vattenfrågor. Det kan innebära ett skifte till en ny och utvidgade förståelse baserad på en bredare helhet som ger en bättre utgångspunkt för vidare arbete.

- **Rekommendation 1:** Tydliggör betydelsen av att reflektera över kunskap, arbetet och processen.

Representanter i vattenråd som deltar för att huvudsakligen bevaka sina intressen och/eller hålla sig informerade, hindrar samverkansprocessen.

Det blev extra tydligt hur informationsorienterade och intressebevakande deltagandemotiv påverkar processen i en av de fyra piloter. I denna pilot har drivkraft att hålla sig informerad och att bevaka sina intressen i gruppen överlag varit starkare än viljan till samverkan. Det betyder att man inte går in aktivt och medverkar i samma utsträckning utan i stället intar en avvaktande inställning och/eller går in och markerar sitt intresses gränser. Den här piloten skiljer sig i förhållande till de andra piloterna gällande en lägre grad av deltagande (i termer av tillträde, utrymme och inflytande) under projektet WaterCoG.

Representanter i vattenråd som blockerar informationsflödet mellan vattenrådet och sina ”hemorganisationer” hindrar samverkansprocessen.

När representanterna inte för information vidare mellan vattenrådet och sina ”hemorganisationer” förloras den kommunikationskanalen och försvårar samverkansprocessen.

Att vattenråd fångar upp och samlar lokalsamhället i exempelvis vattengrupper har gynnat genomförandet av åtgärder.

Lokalt brett intresserade personer som inte nödvändigtvis var medlemmar i vattenråden har visat sig vara viktiga i genomförandet av åtgärder. Dessa personer har arbetat i vattengrupper som har vattenrådets stöd. Andra viktiga intressenter är konsulter som hjälper till med ansökningsstöd, inventeringar och som experter på exempelvis musslor, fiske med flera.

Bara de som är intresserade och tror på samverkan deltar i processerna. Personer som inte har en tillit till samverkansprocesser eller kanske hyser en stark misstro för myndigheter kan välja bort att komma på möten.

- **Rekommendation 1:** Var medveten om vilka du når och vilka du inte når i din samverkan. Försök kontinuerligt hitta former för att nå de som inte har deltagit och som du anser behöver ingå i processen.

Kommunikation

Kommunikation är betydelsefull i samverkansprocesser och utgör en stor del av verksamheten i ett vattenråd. Det handlar om kommunikation mellan deltagare inom vattenrådet och externt mellan vattenrådet och andra offentliga organisationer, föreningar, företag och allmänheten. Bristande kommunikation under projektet har varit orsak till att processen har hämmats, och tolkats som maktförskjutning. Det finns exempel på brister inom vattenråd, mellan representanter i vattenråd och den organisation de representerar, mellan vattenråd och andra aktörer utanför, inom olika intressenters organisationsnivåer samt inom och mellan olika myndigheter och andra förvaltningar.

För att undvika missförstånd och bristande förtroende finns det ett behov av transparent och kontinuerlig kommunikation.

- **Rekommendation 1:** Att använda verktygen tillsammans med fortlöpande sammanställning av processen och resultatet av processen kan främja en transparent och kontinuerlig kommunikation. Används sammanställningar som inspirationsbas för det kommande arbetet att återkomma till kan bra tankar fångas upp och vidareutvecklas. För att uppnå en transparent kommunikation behöver dokumentationen tillgängliggöras kontinuerligt för alla medlemmar. Tillkommer det nya medlemmar kan man med fördel distribuera dokumentationen samlat till dem för kunskapsöverföring. Det bidrar på samma gång till kontinuerlig kommunikation.
- **Rekommendation 2:** Att skapa, använda och uppdatera en kommunikationsplan för att säkerställa att kommunikationen når alla som behöver nås. Dessutom är det viktigt att se till att alla nås vid rätt tidpunkt och med rätt kommunikationsinsats. Används detta arbetssätt underlättar det en fungerande kommunikation även om nyckelpersoner byts ut.
- **Rekommendation 3:** I internationella projekt behövs det språkstöd för att utbytet på lokal nivå över landsgränser ska fungera väl. Exempelvis finns det önskemål om att de internationella rapporterna ska översättas till de fem representerade ländernas språk i projektet WaterCoG.
- **Rekommendation 4:** Att vattenmyndigheten (VM) hittar och erbjuder en form för en gemensam hemsida för vattenråden där de kan samla information om verksamheten inklusive sammanställning av process och resultat.

Avsaknad av kontinuitet av nyckelpersoner är en realitet i vattenarbetet.

Exempelvis kan det inträffa i vattenråd, föreningar, vattengrupper, arbetsgrupper och inom myndigheter. Personberoende samverkansprocesser kan hindra processen och brister i kommunikationen kan uppstå när en eller flera personer byts ut. Det kan exempelvis ske vid ny mandatperiod, när någon byter jobb, är sjukskriven eller föräldraledig. Även om åtaganden i vattenarbetet är kopplat till organisationer är ofta hanteringen av aktiviteter och kommunikation delegerat till enskilda personer eller är personliga initiativ, vilket gör systemet sårbart. Det riskerar utmynna i missförstånd och misstänksamhet.

- **Rekommendation 1:** Att bygga robusta mötesplatser och formalisera arbetet genom rutiner, policys, tydlig ansvarsfördelning och finansieringsmodeller som främjar samverkan och en stabilitet av representanter från olika intressen.
- **Rekommendation 2:** Att återupprätta hemsidor där allt material kan samlas och tillgängliggöras för deltagare i vattenråden och andra aktörer. Finns det information som är känslig kan den göras tillgänglig för en begränsad grupp.
- **Rekommendation 3:** Ett bra komplement till vattenråd och andra lokala initiativ är en formaliserad tvärsektoriell vattengrupp. Den kan samla nyckelpersoner som arbetar med vattenfrågor inom kommunorganisationen, som exempelvis i Falkenbergs kommun. Detta sätt att arbeta kan inspirera andra myndigheter att hitta sätt att arbeta med vattenfrågor. Tvärsektoriell samverkan på lokal och regional nivå är viktigt, men räcker inte. Det finns dessutom ett behov av att andra lokala aktörer och forum, exempelvis vattenråden, inkluderas i arbetet för att utbyta lokala kunskaper om vattenfrågor.

Lärande och kunskap

Kunskap och förmåga att förstå ny kunskap varierar stort mellan olika deltagare. För att hantera variationer av olika kunskaper, samt kunskaper på olika nivåer, kan samverkansverktygen vara till hjälp. Samverkansverktyg kan göra det möjligt för intressenter att öka kunskapsutbytet mellan intressenterna, och överföra kunskaper från andra deltagare utanför vattenrådet. Genom detta upplevde deltagarna att de fick en holistisk förståelse och fördjupade kunskaper om avrinningsområdet och dess deltagare. Olika delar som lyftes fram var kunskaper om historiska processer och aktiviteter kopplat till vatten och deltagarnas eller andra aktörers olika perspektiv. Även kunskaper som tillsammans bildar en bred förståelse om vattenfrågor betonades. Andra kunskaper som upplevdes ha utvecklats under processen var knutna till vatten ur ett naturvetenskapligt perspektiv exempelvis biologiskt, hydrologiskt och hydromorfologiskt. Särskilt ekosystemrelaterade frågor underströks av deltagarna. Att aktivt sträva efter en gemensam kunskapsbas genom att göra aktiviteter tillsammans har forskningen kommit fram till är ett viktigt kunskapshöjande verktyg (Lave och Wenger 2008, Dewey 1958).

- **Rekommendation 1:** För att förbättra den gemensamma kunskapsbasen behöver kunskapen uppdateras fortlöpande. En hjälp i detta arbete kan vara att använda verktygen och kombinera dem. Att integrera komplicerade fakta med praktiska och visuella element ökar förståelsen. En annan hjälp för att få

kunskapen att bli mer lättillgänglig är att komplettera med att sammanfatta aktiviteterna för varje del i ett dokument med lite text och många bilder. Det är en fördel att distribuera sammanfattningar till alla deltagare för att nå transparens i processen.

Verktyg för lokal samverkan om vatten kan verka kunskapshöjande.

Genom att exempelvis lyssna och berätta för varandra, gå på en vattendragsvandring, arbeta med visioner och/ eller gå på studiebesök sker ett brett lärande om vattenrelaterade frågor. Bland annat ett lärande om olika perspektiv, om avrinningsområdet och om åtgärds genomförande. Samtidigt pågår det ett lärande om samverkansverktygen.

- **Rekommendation 1:** Att nyttja verktygen för kapacitetsuppbyggande vattenrådsarbete i lokalsamhället.
- **Rekommendation 2:** Att använda en mångfald av verktyg för att tillhandahålla en variation av inlärningsmetoder så att olika individers behov tillgodoses.

Genom att bredda perspektiven breddas också kunskapen. Vattenråden med sin bredd av intressenter har en stor kunskapspotential. Väljer de att ytterligare bredda deltagandet i gruppen ger det upphov till en bredare kunskapsbas och ett närmande av en bättre förståelse för helheten i avrinningsområdet. Även om vattenrådet som grupp sammantaget har en bred och kanske djup kunskap betyder det inte att alla har kunskap om samma saker och på samma nivå. För att höja medvetenheten och kunskapen om vatten och avrinningsområdet i lokalsamhället är det bra med ett välutvecklat nätverk.

- **Rekommendation 1:** Bjud in brett för att nå en holistisk förståelse för vattnet i avrinningsområdet.
- **Rekommendation 2:** Betrakta varandra som resurser för vattenrådet i termer av kapacitetshöjande utveckling genom ett ömsesidigt utbyte av en bredd av kunskaper och förmågor. Till det kommer tillgången till många nätverk som en bredd av deltagare kan erbjuda. Med denna ingång till varandra kan de olika intressena upplevas som en tillgång och mindre separerade från varandra.

Avsaknad av kontinuitet av nyckelpersoner kan påverka kunskapsbasen.

Framför allt när nyckelpersoner i personberoende samverkansprocesser ersättes med nya finns det en risk att kunskapsbasen blir instabil. Det kan sakta ner processen och skapa brister i kommunikationen (se även ovan under *Kommunikation*), vilket kan leda till både missförstånd och misstänksamhet.

Fördjupade kunskaper om helheter i nutid och dåtid kan minska spänningar mellan olika intressenter. Ett exempel på det är att historiska återblickar under projektet WaterCoG har förklarat genomförda ingrepp i landskapet.

Policys och institutioner

Myndigheter, både på lokal och nationell nivå, förenklar och skalar upp åtgärder/krav utan att alltid ta hänsyn till komplexiteten i den reella kontexten. Det gör att de lokala olikheterna och förutsättningarna tappas och effekten kanske inte når fram till målen. Problematiken är inte bara avhängig det experterna har kommit fram till, utan det kan finnas andra förklaringar till varför det ser ut som det gör (Müller-Mahn och Everts 2013). Här finns det också en risk att det saknas en bredd på expertis som tillsammans kan ge en mer heltäckande bild. Det räcker inte med tekniker, naturvetare, samhällsvetare eller humanister, utan det behövs en samverkan dem emellan och att de samverkar med lokalsamhället och andra samhällsnivåer. Vilka institutionella förutsättningar och hinder finns det för en sådan samverkan?

Vattenråd kan fungera som en förbindelselänk mellan offentlig förvaltning och lokalsamhällets aktörer. Vattenråd är ett forum som möjliggör kunskaps- och intresseutbyte med fokus på vattenfrågor samt kan bjuda in andra lokala nätverk. Även om det kan finnas en kommunikation som fungerar bra mellan kommunerna och vattenråden kan det vara problematiskt att integrera arbetet i det formella beslutsfattandet. Det formella beslutsfattandet bygger på andra principer (representativ demokrati vs direktdemokrati) och är organiserat annorlunda än vattenråden är. Forskning visar att politiken sällan lämnar ifrån sig delar av makten till andra grupper (Abrahamsson, 2015).

- **Rekommendation 1:** Beakta svårigheter att integrera arbetet i det formella beslutsfattandet. En lösning kan vara att inkludera vattenråden tidigare i beslutsprocessen för att tillsammans hitta bra lösningar genom dialog. Vad finns det för andra lösningar?
- **Rekommendation 2:** Skapa forum (om det inte redan existerar) för horisontell samverkan om vattenrelaterade frågor inom förvaltningar och mellan relevanta förvaltningar på kommunal, regional och nationell nivå. Komplettera med externa grupper som eventuellt behöver ingå i dessa samverkansgrupper.

Kontakten med myndigheter upplevs som viktig för vattenråden och deras vattengrupper.

- **Rekommendation 1:** Stöd vattenråden i termer av kunskap och resurser (se mer under *Vad behöver vattenråden för stöd?*).
- **Rekommendation 2:** Kunskapen om bland annat lagar och regler och om hur vattenfrågan är organiserad är en tillgång för vattenrådet och för att stödja det praktiska genomförandet av vattendirektivet. För att få dessa processer att fungera smidigt och i enlighet med rådande system finns det en önskan bland deltagarna att tjänstemän på myndigheter kan vara delaktiga och lotsa vattenråden under processens gång.

Bristen på kontinuitet av regler och finansiering. När det sker snabba förändringar av regler och finansiering upplever deltagare att de kan ha svårt hänga med och att anpassa sig till den nya situationen.

- **Rekommendation 1:** För att förenkla processen både för vattenråd och myndigheter vore långsiktiga regler och en långsiktig finansieringsprocess att föredra.
- **Rekommendation 2:** Se över för- och nackdelar med att höja grundfinansieringen till respektive vattenråd. Syftet med en sådan höjning skulle kunna vara att vattenråden ska stödja förverkligandet av åtgärder eller arbeta med andra typer av vattenrelaterade aktiviteter.

Det finns en upplevelse bland deltagare att myndigheter inte tar vattenråden på allvar i verkliga fall med risker för negativ miljöpåverkan.

Vattenmyndigheten beviljar vattenråden ett årligt bidrag som ger en grund för vattenrådets arbete för lokal samverkan och förankring kring vattenförvaltningsarbetet. Det betyder att den offentliga förvaltningen stödjer vattenrådets arbete. Trots det har flera incidenter uppmärksammats där andra myndigheter inte har vänt sig till vattenråd för synpunkter i fall där miljörisker har rapporterats. Kommuner och länsstyrelser är de myndigheter som främst har lyfts fram i detta sammanhang under projektet WaterCoG.

- **Rekommendation 1:** Att klargöra vattenrådets mandat och roll.
- **Rekommendation 2:** Att ta vara på vattenrådets samlade kunskaper om lokalt sammanhang och vattenfrågor, med sin breda representation från lokalsamhället, och som en neutral plattform.
- **Rekommendation 3:** Involvera vattenråd tidigt i beslutsprocessen på kommun- och länsnivå när vattenfrågan är relevant. Vattenrådet borde också i större utsträckning användas som ett organ där en föreslagen åtgärd kopplad till vattenfrågor presenteras för övervägande.
- **Rekommendation 4:** Att ge vattenråden en kontinuitet av resurser, exempelvis finansiellt eller resurspersoner som kan hjälpa till med att söka finansiering och administration, för att genomföra åtgärdsarbete och få en stadga i arbetet. (j fr. Eckerberg et al. 2012)
- **Rekommendation 5:** Att vattenråd samverkar med mark- och miljödomstolen för att skapa förståelse för varandras roller. Vattenråden skulle kunna presentera avrinningsområdets specifika vattenförhållanden och vattenhistoria.

Rekommendation 6: Att myndigheter, exempelvis kommunen, länsstyrelsen och Trafikverket, tar fram och använder en kommunikationsplan. Den bör inkludera när kommunikation ska ske med vattenråden, vid exempelvis nybyggnation, andra planförändrande verksamheter eller prövningar av nya tillstånd.

Nuvarande regelverk gällande offentliga upphandlingar utgör ett hinder för samverkansprocesserna och åtgärdsgenomförande. Konsekvenserna i detta projekt har varit tvåfaldig. Den offentliga upphandlingen försenade processen med att anlita experter som behövde ingå i projektet. Vidare fanns det svårigheter att anlita personer förtrogna med projektet och dess medlemmar vid förlängningen av projektet och vid uppföljningen av projekt. Förtroendekapital tar tid att bygga upp. Eftersom samverkan bygger på förtroende är det särskilt viktigt att behålla det inarbetade förtroendekapitalet i samverkansprojekt.

Den offentliga upphandlingen gjorde det också svårare och i vissa fall omöjligt att arbeta konkret med åtgärder i piloterna, trots att det fanns pengar för åtgärder. Eftersom projekt är tidsbegränsade går det inte hand i hand med tidskrävande offentlig upphandling.

- **Rekommendation 1:** Att hitta snabbare lösningar för att anställa experter i projekt.
- **Rekommendation 2:** Att se över planeringen och/ eller regler för att anlita redan inblandade projektpersoner vid förlängning eller uppföljning av projekt.
- **Rekommendation 3:** Att se över arbetssättet och/ eller regler så att det möjliggör genomförandet av åtgärder när det finns finansiering, men det finns en begränsning i tid.

Allmänheten och lokala intressen i vattenförvaltningen. Att involvera dem i vattenförvaltningen kan inte hanteras separat utanför myndigheternas formaliserade arbete, etablerade rutiner och kompetensområden. Dessa olika sfärer kan behöva länkas samman och integreras bättre för att få en effektivare förvaltning.

- **Rekommendation 1:** Att reflektera över och eventuellt ompröva hur ansvariga myndigheter arbetar idag, och vilka premisser som finns för allmänhetens och intressenters deltagande i förvaltningen av vatten.

Det finns ett behov av lättillgänglig information och läsanvisningar från myndigheter. Kombinationen brist på egen tid och mycket att sätta sig in i är en utmaning i vattenrådsarbetet och behöver beaktas.

- **Rekommendation 1:** Att myndigheterna kompletterar med en kortfattad lättförståelig information. Även läsanvisningar, som kan guida och ge en övergripande bild av det som myndigheten ser som viktigast utöver de ordinarie dokumenten kan vara till hjälp. Att erbjuda lättillgänglig information och/eller läsanvisningar skulle möjliggöra att fler hinner tillägna och kan till tillgodogöra sig informationen. Det är en insats som kan leda till bättre respons från vattenråden.
- **Rekommendation 2:** Att myndigheter gör rapporter, inventeringar, analyser etcetera lättåtkomliga samt kostnadsfritt erbjuder kartunderlag och höjddata för GIS på sina respektive hemsidor.

Behov att införliva kunskaper om kulturmiljöer och friluftsliv i förvaltningen av vattnet. Den här studien visar att det finns ett intresse för vattnet som en del i samhällets framväxt och historia och dess påverkan på vattenmiljöerna. Dessa delar bidrar till en helhet för förståelsen för vattnet. Samarbetet med hembygdsföreningar öppnar dessutom upp för att nå ut med vattenfrågor till en bredare grupp i lokalsamhället.

Sverige har ratificerat *Europeiska landskapskonventionen* (Europarådet 2000) 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 en polaritet som är fast förankrad i vårt samhälle. Den kan utgöra 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.

- **Rekommendation 1:** Att kunskaper om kulturmiljöer och friluftsliv borde vara naturliga delar även gällande vattenlandskap och i förlängningen också vattenförvaltningen.

Det finns skillnader i hur myndighetens tjänstepersoner betraktas. Det tycks vara en kombination av hur de olika myndigheterna på olika platser är organiserade och hur olika tjänstepersoner använder sitt handlingsutrymme. Det kan även vara avhängigt uppdraget och förändringar i uppdraget de olika tjänstpersonerna har.

Mångfacetterat misstroende bland markägare gentemot myndigheter. Förklaringarna till att det finns en misstänksamhet och ett misstroende riktat mot myndigheter varierar. Rädslan att bli av med makten att själv bestämma över sin egen mark, upplevd bristande kunskap bland tjänstepersoner på myndigheter om markägares verksamheter, historiska omsvängningar i lagstiftningen och frågor relaterade till rättsstatsprinciper är anledningar som angavs av deltagare under projektet WaterCog. Anledningar förknippade med rättsstatsprinciper är: Markägare upplever att myndigheter inte alltid ställs inför samma krav som enskilda individer och småföretag, samt att myndigheter (kommuner och Trafikverket) inte alltid själva uppfyller sina skyldigheter att uppnå målen i vattendirektivet eller den svenska lagstiftningen. Dessutom har konsulter uppgetts få riktlinjer (explicit och implicit) från beställare som kan leda till undermåliga inventeringar.

- **Rekommendation 1:** Öka resurserna för att möjliggöra bra och transparenta miljötillsyn och presentera resultat av kontrollerna. Informera lokalsamhället om genomförda åtgärder för att nå upp till vattendirektivets mål och lagkrav, exempelvis för kommunala vatten- och avloppsverk. Förklara att vi som samhällsaktörer påverkar vattnet, vilket innebär att arbetet med att förbättra vattnet bara kan lösas tillsammans.
- **Rekommendation 2:** Öka transparensen för markägare och tydliggör vilka alternativ markägare kan välja mellan, om deras mark exempelvis anses ha höga natur- eller kulturvärden. Berätta vad markägarna själva har för rättigheter och valmöjligheter.
- **Rekommendation 3:** Förtydliga att lagstiftning och reglering idag ställer krav på ökat medborgerligt inflytande i processer kopplat till landskapet. Här kan det vara en fördel att berätta hur staten tidigare har styrt och vad det har fått för implikationer. Förklara hur det offentliga samhället nu i stället ser värdet av att samverka med lokalsamhället och hur samverkan går till. Var noga med distinktionen mellan samverkan, samråd och information.
- **Rekommendation 4:** Stöd Trafikverket och privata vägsamfälligheter med kunskap om hur man på ett enkelt och icke-fördyrande vis kan bygga utan att skapa vandringshinder i vattendragen. Även andra tips om vad man kan göra för att inte förstöra för vattenlevande fauna och flora kan vara värdefulla. Här kan

exempelvis länsstyrelsen och/eller kommuner arbeta tillsammans med vattenråden.

Åtgärdsarbetet har hindrats av kort projekttid. Åtgärdsarbete i sig är tidskrävande och kräver ibland upphandling av konsulter som inte alltid är tillgängliga. Processen innan det praktiska genomförandet av åtgärdsarbetet kan också ta lång tid. Vattenråden och/eller vattengrupper kopplade till vattenråden behöver komma fram till vad som ska göras, markägare behöver kontaktas och bifalla förslag. Dessutom kan tillstånd och finansiering behöva sökas.

- **Rekommendation 1:** Ge exempelvis anslag för längre projekttid som ligger i linje med åtgärdsprocessers förutsättningar eller hitta andra lösningar.

Arbetet med vattenförvaltning och andra vattenfrågor är tidskrävande och komplext. Eftersom brist på tid anges som ett hinder för många deltagare finns det behov av resurspersoner, såsom samordnare och konsulter. En samordnare kan hantera bidragsansökningar, åtgärdsarbete, kalla till möten, sammanställa och distribuera mötesanteckningar. Hen kan också leda samarbetsprocesser för att få berörda intressen och allmänheten engagerade och nå en demokratisk arbetsprocess med mera. Konsulter kan gå in vid specifika behov med expertiskunskap i olika frågor.

- **Rekommendation 1:** Att anlita samordnare och konsulter som avlastning.
- **Rekommendation 2:** Hitta solida och långsiktiga lösningar för att anlita en samordnare, till exempel genom att ta ut en avgift av kommunerna för att täcka kostnaderna eller långsiktig finansiering från nationell nivå.
- **Rekommendation 3:** Öka deltagandet i vattenrådets styrelse samt vattenrådets arbets- och vattengrupper så att fler kan dela på arbetsbelastningen. Med fler deltagare kommer större nätverk som kan vara till hjälp i arbetet.
- **Rekommendation 3:** I ett transdisciplinärt arbete, det vill säga där forskare tillsammans med aktörer utanför den vetenskapliga sfären arbetar tillsammans, kan lokal kunskap, myndigheters expertkunskap och vetenskaplig kunskap berika varandra i ett ömsesidigt kunskapsutbyte. Det kan vara en väg att gå för att få en god förståelse för komplexa frågor såsom ett avrinningsområdets problem och risker.

Konstruktiv lösning för att gemensamt hantera åtgärds kostnader för ekosystemtjänster. För att nå kostnadseffektiva åtgärds lösningar för ekosystemtjänsterna föreslog en markägare att gå samman och gemensamt stå för kostnaderna för åtgärder. Genom att utföra åtgärder på mark som är bäst lämpad kan det innebära att det är kostnadseffektivt både utifrån ekonomi och ekosystem.

Ledarskap och roller

Ledarskap i samverkansprocesser. Skapa bra förutsättningar för dialog och samarbete, genom transparent kommunikation och ett gott förtroendeförhållande. Otillräcklig eller lite kommunikation inom vattenrådet mellan olika intressen och mellan olika nyckelpersoner har identifierats som ett hinder för processen och dess genomförande av deltagare i piloterna. Även otillräcklig eller lite kommunikation med deltagare utanför vattenrådet, såsom myndigheter eller andra deltagare har förekommit. Ledarskapet bör stödja en aktiv dialog för att undvika förtroendekriser.

- **Rekommendation 1:** Ge deltagarna *tillträde*, *utrymme* och *inflytande*. (Senecah 2004). Ge *tillträde* genom att inkludera deltagare och skapa stöd för att förstå. Ge *utrymme* för alla deltagare genom att fördela ordet demokratiskt, och se till att det finns en respekt för varandra och varandras perspektiv. Allas perspektiv ska bli lyssnad på. Ge *inflytande* genom att se till att det sker ett respektfullt övervägande av olika idéer och perspektiv.
- **Rekommendation 2:** Att använda verktygen är en god hjälp tillsammans med att följa mötesstadgar och god föreningsledning. Sammanställ process och resultat samt tillgängliggör materialet för alla deltagare.

Alla har vi många olika roller, men alla är inte medvetna eller tydliga med det. Särskilt politiker har lyft problemet med att sitta på dubbla stolar, som kan upplevas innebära lojalitetsproblem. En lösning på problemet har varit att lämna rummet när man uppfattar sig som jävig. Det skapar ett nytt dilemma eftersom det gör att vattenrådets funktion som samverkande organisation försvinner.

- **Rekommendation 1:** Viktigt att vara medveten om och trygg i sina roller för att med en tydlighet kunna gå in i och ut ur dem. Verktöget som heter *Roller och hattar* är särskilt utformat som en hjälp för att hantera multipla roller.
- **Viktigt med balans mellan intressenter, andra aktörer och förmågor i vattenrådets styrelse.** En välbalanserad sammansättning av olika intressenter och andra aktörer i en styrelse är viktig för att få en bra helhetsbild. Olika förmågor bidrar på olika sätt till processen och behöver därför vara mångfacetterade.

Vad behöver vattenråden för stöd?

En del punkter överlappar med tidigare text, men har sammanställts för att få en kort och koncis checklista. För att få ett bättre underlag så hänvisas du i första hand till övriga delar av Slutsatser och rekommendationer, och i andra hand till relevanta delar i rapporten. I den här checklistan lyfts delar som kopplar till myndigheters och beslutsfattares områden.

1. Arbetet med vatten är komplext och tar tid. Skapa kontinuitet och långsiktighet för vattenarbetet.

- Öka långsiktig basfinansiering till varje vattenråd. Kommunavgift?
- Skapa stabila förutsättningar för att anlita samordnare och konsulter.
- Skapa stabila och långsiktiga bidrags- och regelförändringar.
- Tydliggör vattenrådets mandat och roll. Det finns en upplevd bild av att aktörer utanför vattenråden har en bild av att vattenråden ansvarar för genomförandet av åtgärder. Det behövs ett tydliggörande av att vattenråden inte har rådighet över marken och att de därför inte kan ansvara för genomförandet av åtgärder.

2. Kunskapsstöd från tjänstemän på kommuner och länsstyrelser behövs.

- Tjänstemän på kommun och länsstyrelse efterfrågas som stöd under processerna för att styra upp vad som går att göra inom de lag- och regelverk vi har för att kvalificera sig till att få bidrag och tillstånd.
- Tjänstemän på kommun och länsstyrelse efterfrågas för att lotsa vattenråden genom processer och hjälpa till med kontakter till rätt avdelning och rätt person för exempelvis ansökan om medel och tillstånd.
- I vissa fall kan det även vara rimligt att tjänstemän på kommuner hjälper till med det administrativa arbetet med exempelvis ansökan om finansiering.
- Tänk på att det finns en lokal kunskap att lära av och ett värde av att alla parter känner sig likställda och lyssnas på. Experter behöver vara medvetna om att verkligheten kopplat till vatten ibland inte samstämmer med teoretiska slutsatser.
- För att tjänstemän ska kunna verka stödjande för vattenråd behöver resurser avsättas.

3. Stöd för att skapa en bra process – Stöd för skapandet av *förtroende*.

- Stabila mötesplatser/forum (fysiska, men också websidor). Återinförandet av en gemensam websida via vattenmyndighetens (VM:s) hemsida vore värdefullt.
- Transparent och kontinuerlig kommunikation.
- Sammanställ processen och resultat från processen/projekten.
- Tillgängliggör dokumentation.

4. Samverkan mellan vattenråden och myndigheterna.

- Myndigheterna och andra förvaltningar behöver ta vattenråden seriöst och bjuda in dem tidigt i exempelvis planprocesser.
- Involvera vattenråden tidigt i beslutsprocessen.
- Myndigheter och andra organisationer: Bra att avsätta tid för vattenrådsmöten, men det behövs också sättas av tid för arbete mellan mötena.

5. Lagen om offentlig upphandling – Har försenat och försvårat processen.

- Att hitta snabbare lösningar för att anställa experter i projekt.
- Se över lösningar för att möjliggöra att åtgärder som har finansiering inom en begränsad projekttid kan genomföras inom projekttiden.

6. Minska administrationen.

- Skapa långsiktiga och enklare bidragsregler för ansökning av medel för åtgärder och andra aktiviteter.
- Skapa långsiktig åtgärdsfinansiering.
- Minska detaljstyrningen och utgå från att åtgärdsarbete och andra processer följer lagar och regler.
- Skapa enklare upphandlingsregler (se ovan).

7. Mötesplatser är nödvändiga för att nå vattendirektivets mål – horisontalt och vertikalt.

- Vattenråden kan vara en tillgång för arbetet med vatten. De är neutrala mötesplatser på lokal nivå och kan ha bred lokal kunskap och ett stort engagemang.
- För en dialog och samverkan horisontalt i lokalsamhället, det vill säga en dialog mellan olika intressen, företag och förvaltningar, för att få en bredd på perspektiv och kunskaper om vattenrelaterade frågor. Därutöver finns det behov av en vertikal dialog och samverkan mellan lokalsamhället, kommunnivån, region och nationell nivå. Dessa horisontella och vertikala dialoger kan med fördel lyftas i forum som vattenråden.
- Det behövs också en dialog och samverkan internt inom intresseorganisationer och företag samt tvärsektoriell samverkan inom förvaltningar.

8. Utbildning om dialog och samverkansprocesser behöver utvecklas och erbjudas samordnare, vattenråd, processledare, kommuner och andra myndigheter.

Önskemål från deltagarna

Det finns uttalade behov av:

- En lista med kontaktpersoner på VM:s hemsida.
- En ordbok och grundläggande information om vattenråden. Den senare gärna i form av en powerpointpresentation på VM:s hemsida.
- Nyhetsbrev om vattenrådets arbete som publiceras på VM:s hemsida.
- En idébank som samlar genomförda projekt som illustrerar både goda och dåliga exempel på VM:s hemsida.
- Stödfunktion för uppstart av processer, arbetet med vatten i skolan och handledningsservice gällande exempelvis VISS.
- Gratis kartor till deltagare i och andra som arbetar med vattenförvaltningsprocessen.

Resultat från den internationella utvärderingen

WaterCoG är ett internationellt projekt med fem deltagande länder (Storbritannien, Tyskland, Nederländerna, Danmark och Sverige) med nio partner. Ett omfattande internationellt utvärderingsarbete med tre olika inriktningar utfördes. Den första inriktningen fokuserade på styrandnivån och samförvaltningsprocessen samt dess påverkan på vattenförvaltningen. Den andra riktade in sig på kunskapens och verktygens roll i samförvaltningen medan den sista handlade om processdesign och implementeringen av samförvaltningsprocessen. Utvärderingen gav upphov till följande åtta slutsatser:

Förbindelsen mellan styrandenivåer i samförvaltningsprocessen och deras påverkan på vattenförvaltningen.

1. Strukturen för samförvaltning behöver mandat och legitimitet, annars är den tandlös.
2. Allmänheten behöver vara mer inblandade i allmänt utbredda och komplexa utmaningar såsom klimatanpassning. Allmänheten behöver sätta värde på sin egen handlingspotential.

Kunskapens och verktygens roll i samförvaltningen.

3. Tillgång till kunskap (data, belegg) uppfattas som särskilt viktigt av intressenter för samförvaltningsprocessen.
4. Robust kunskap och dialogplattformar är nödvändiga som värd för partnerskapsminnet. Stabila plattformar för kunskap och dialog är nödvändiga för att bevara det gemensamma minnet.

Processdesign och implementering av samförvaltningsprocessen.

5. Intressenter engagerar sig under längre tid i samförvaltningsprocesser om de identifierar fördelar för sig själva.
6. Samförvaltning är en process som behöver en målinriktad design, och granskning/ anpassning vid regelbundna intervaller.
7. Samförvaltning behöver dedikerade och opartiska värdar.

Den åttonde punkten står som en avslutande punkt, men kopplar till viktiga verktyg för att få samverkansprocesser att fungera bra.

8. Glöm inte att fira det ni har åstadkommit. Var stolta över det genomförda arbetet och ge uppskattning till de som har varit inblandade.

En bra grund till att fira är att utvärdera och reflektera över det som har gjorts. I de svenska fallen gav det en stor tillfredsställelse i att se vad man tillsammans hade åstadkommit.

Många länder har liknande erfarenheter även om allmänhetens deltagande och samverkansformerna delvis har skilt sig åt mellan länderna. I Sverige är samförvaltning (co-governance) en form som sällan används i vattenförvaltningen. Det finns däremot exempel såsom Fiskeriverkets arbete med samförvaltning (Fiskeriverket 2007) samt arbetet med nationalparker, inklusive Kosterhavets nationalpark (Morf 2006, Morf et al. 2011, Morf et al 2017) och Laponia (Holmgren, Sandström och Zachrisson 2017; Rådelius 2002). När det gäller samförvaltning delas ansvaret mellan en intressentgrupp och myndigheter och regleras formellt (till exempel Kosterhavsdelegationen och Samförvaltning Norra Bohuslän). Det betyder att myndigheterna har öppnat upp för att tillsammans med aktörer utanför myndigheterna dela på ansvaret för processen. När det sker ett aktivt deltagande av intressenter och allmänheten i Sverige är det vanligtvis formen samverkan (till exempel Naturvårdsverkets samverkansplaner (Naturvårdsverket 2011; Norrby, Sandström och Westberg 2011) som används, eller det som i vattendirektivet kallas för aktiv medverkan. Samverkan (collaboration) innebär ett samarbete mellan allmänheten, intressenter, andra aktörer och myndigheter för att föra en dialog som inkluderar både ett aktivt lyssnande och att skapa något tillsammans (kunskapsbas, trendanalyser, identifiera och lösa problem med mera). Beslutsfattandet ligger då utanför samverkansprocessen. Deltagarna som grupp kan göra inspel inför beslut, men har inte några mandat att fatta beslut. Delar av besluten ligger i politikens hand medan andra delar sköts via myndigheter på uppdrag av politiken.

För mer detaljerad information om syntesen från den internationella utvärderingen läs gärna den internationella rapporten *Process evaluation of selected WaterCoG pilots synthesis*.

Behov av fortsatt utvärdering och forskning

För att komma vidare i processen med att nå vattendirektivets mål med stöd av lokalsamhället, som WaterCoG är en del av, så finns det till exempel ett behov av forskning och/eller utvärdering av:

- *Deltagande utifrån institutionella perspektiv:* I den här studien har en del institutionella hinder och förutsättningar kommit fram. Det som skulle behöva genomlysas mer är hur den formaliserade ansvarsfördelningen och resurserna ser ut. Detta för att bättre svara på hur det kan skapas institutionella förutsättningar för arbetet för en god vattenkvalitet. Hur samverkar myndigheterna idag och hur skulle de kunna samverka? Det skiljer sig mellan olika län och kommuner. Här skulle de goda exemplen kunna vara ett stöd för andra förvaltningar.
- *Kunskap om aktörer:* I det här arbetet har en viss kunskap om allmänhetens eller intressenternas perspektiv och om deras förutsättningar erhållits. Däremot skulle

det behövs ytterligare kunskap om 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? Hur ser dessa myndigheters perspektiv, resurser och förutsättningar ut?

- *Lokal utveckling utifrån andra utgångspunkter än vatten:* Hur ser det ut i andra sammanhang när grupper med andra fokus arbetar med lokal utveckling? Vattnet kommer ofta in som en naturlig del när byalag, samhällsföreningar, bygdegårdsföreningar arbetar med lokal utveckling och landsbygdsutveckling. Hur kommer vattnet in? Hur arbetar de med vattenfrågor? Vilka direktiv kopplar det till? Vad behöver de för stöd från myndigheter och vattenråden?
- *Allmänhetens deltagande och samverkan –nätverk:* Arbeta med vatten innehåller många olika delar och kopplar till många frågor i samhället. Därigenom förenas det lokala arbetet med hållbar utveckling, både ekologiskt, socialt och ekonomiskt. I projektet WaterCoG har deltagarna tagit upp idéer som bland annat binder samman lokal hållbar utveckling, demokratiutveckling, rekreation, näringslivsutveckling. I den här typen av arbete är frågan om deltagande och samverkan gemensam. För att utvidga förståelsen i Sverige för hur man kan arbeta med att inkludera allmänhetens deltagande i samhällsfrågor och hur en god samverkan bör utformas skulle ett nätverk för dessa frågor kunna vara ett stöd. Arbetet skulle kunna stärkas av följeforskning som arbetar interaktivt under utvecklingsprocessen av ett sådant nätverk.

Referenslista

- Abrahamsson, H. 2015. Dialog och medskapande i vår tids stora samhällsomdaning. *Utbildning och lärande*, vol. 9, no. 1: 20–41.
- Agrawal, A. 2001. Common Property Institutions and Sustainable Governance of Resources. *World Development*. 29(10): 1649-1672.
- Ansell, C. och Gash A., 2007. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory* 18: 543-571.
- Arnstein, S. R. 1969. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4):216-24
- Barber, B. 2003, 20-årsdagens uppl., ursprungligen 1984. *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. Berkley: University of California Press.
- Berkes, F., Folke, C. och Gadgil, M. 1995. Traditional Ecological Knowledge, Biodiversity, Resilience and Sustainability. I Perrings C. A, Mäler K.-G., Folke C. och Jansson B.-O (red.). *Biodiversity Conservation: Problems and policies: papers from the Biodiversity Programme*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 281-299.
- Bernard, H. R. 1995. *Research methods in anthropology: Qualitative and quantitative approaches*. 2:a uppl. London: Sage Publications.
- Boholm, Å. och Prutzer M. 2017. Experts' understandings of drinking water risk management in a climate change scenario. *Climate Risk Management*. 16: 133–144.
- Boholm, Å., Prutzer, M. och Bendz, A. 2015. Drinking water risk management. Municipal challenges: a Swedish case study: Presentation at Society for Risk Analysis Nordic Chapter: The Future of Risk Analysis in the Nordic Countries. Lund, Sweden, 16-17 November.
- Broman, K. och Hansen, S. 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 2020-11-05)
<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.35db062616a5352a22a19cc3/1559291419448/Rapport2013-17-Kommunikation-Samverkan-NOVD.pdf>
- Buchecker, M., Hunziker, M. och Kienast, F. 2003. Participatory landscape development: Overcoming social barriers to public involvement. *Landscape and Urban Planning*. 64: 29-46.
- Collins, K. och Ison, R. 2009. Jumping off Arnstein's ladder: Social Learning as new policy paradigm. *Environmental policy and governance*. 19: 358-373.
- Cooke, B., och Kothari U. (red.). 2001. *Participation: The new tyranny?* London and New York: Zed Books.

- Dewey, J. (1958): *Democracy and education*. New York: Macmillian.
- EG. 2000. EU Water Framework Directive 2000/60 (Vattendirektivet). (Hämtad 2020-12-04) https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html
- EU. 2003. Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC): Guidance document n.o 8: Public Participation in relation to the Water Framework Directive (CIS 8). (Hämtad 2020-09-14) <https://circabc.europa.eu/sd/a/ofc804ff-5fe6-4874-8e0d-de3e47637a63/Guidance%20No%208%20-%20Public%20participation%20%28WG%202.9%29.pdf>
- Europarådet. 2000. Europeiska landskapskonventionen, Florence, 20.10.2000 (Hämtad 2020-09-14) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f3fbe>
- Fine, G. A. 2003. *Moral tales: The culture of mushrooming*. Urbana och Chicago: University of Illinois Press.
- Fiskeriverket. 2007. Regional och lokal samförvaltning av fiske. Västra Frölunda: Intellecta Docusys. (Hämtad 2020-11-24) <https://www.havochvatten.se/download/18.64f5b3211343cfffddb2800022876/1560172842121/samforvaltning-av-fiske.pdf>
- Fung, A. 2006. 2006. Andra tryckningen. *Empowered participation: Reinventing urban democracy*. Princeton och Oxford: Princeton University Press.
- Förordning (2017:872) om vattendelegationer. (Hämtad 2020-12-04). https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017872-om-vattendelegationer_sfs-2017-872
- Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion. (Hämtad 2020-12-04). https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2017868-med-lansstyrelseinstruktion_sfs-2017-868
- Heeb, A. (red.). 2019. *Äga och förvalta diken och andra vattenanläggningar i jordbrukslandskapet*. Producerad av LRF 2014, reviderad av Jordbruksverket 2019. (Hämtad 2020-02-14). www.lrf.se
- Holmgren, L., Sandström, C. och Zachrisson, A. 2017. Protected area governance in Sweden: new modes of governance or business as usual? I *The International Journal of Justice and Sustainability*. 22(1): 22-37.
- Johansson, A. 2005. *Narrativ teori och metod*. Studentlitteratur. Lund.
- Jones, L. och Somekh, B. 2008. Observation. I Somekh B. och Lewin C (red.). *Research methods in the social sciences*. Upplaga 6. London: SAGE Publications LTD.

- Kolb, D.A. 1984. *Experiential Learning: Experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs: Prentice hall, Inc.
- Lag (1976:997) om vattenförbund (Hämtad 2020-11-05).
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1976997-om-vattenforbund_sfs-1976-997
- Lave, J. 1992. Learning as Participation in Communities of Practice. I *Annual Meeting of the American Educational Research Association*. San Francisco, California. (Hämtad 2020-02-23).
<http://www1.udel.edu/educ/whitson/897s05/files/Lave92.htm>
- Lave, J. och Wenger, E. 2008. *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Upplaga 19. Cambridge: Cambridge University press.
- Mairals, G. 2004. The invention of a minority: A case from the Aragonese Pyrenes. I Boholm, Å. och Löfgren R. E (red.). *Facility siting: Risk, power and identity in land use planning*. London. Earthscan.
- Miljöbalken, 1998:808. (Hämtad 2020-11-05). https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808
- Morf, A., Kull, M., Piwowarczyk, J. och Gee K. 2019. Towards a Ladder of Marine/Maritime Spatial Planning Participation. I Zaucha, J. och Gee, K. (red.) *Maritime Spatial Planning past, present, future*. 219-244.
- Morf, A. och Prutzer M. (kommande publ.): *Addressing Climate Change in Coastal Areas in Ystad Municipality, South Sweden: a case study of risk perception and management including a practical tool test*. Final report FORMAS project "Impact of Climate Change on Coastal Flooding and Erosion - A tool for improved integrated coastal management". Göteborg: Göteborgs universitet. Globala studier.
- Morf, A. 2006. Participation and planning in the management of coastal resources conflicts: Case studies in West Swedish municipalities. Ph.D. Dissertation. Göteborg; Göteborgs Universitet, Institutionen för globala studier, Human Ekologiska sektionen.
- Morf, A., Dagård U., Eriksson J., Godhe A. 2011. The Road Towards Koster Sea National Park –Potentials and Challenges of Implementing Ecosystem Based and Participatory Maritime Management. Deliverable 6.8 Case study Koster. HERMIONE report. Gothenburg University, School of Global Studies, Gothenburg
- Morf, A., Sandström, A., och Jagers, S.C. 2017. Balancing sustainability in two pioneering marine national parks in Scandinavia, *Ocean & Coastal Management*, Vol. 139, April 2017, pp. 51–63, <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2017.01.002>
- Mouffe, C. (2000): *Wittgenstein, Political Theory and Democracy*. (Hämtad 2020-09-14).
<http://them.polylog.org/2/amc-en.htm>

- Müller-Mahn, D. och Everts J. (red.). 2013. Risksapes: The spatial dimension of risk. *The spatial dimension of risk: How geography shapes the emergence of risksapes*. Abingdon och New York: Routledge.
- Naturvårdsverket. 2011. Samverkansplaner för värdefulla kust- och havsområden. Projektrapport och rekommendationer för vidare arbete. Naturvårdsverkets rapport 2011:6471. (Hämtad 2020-11-24)
<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6471-6.pdf?pid=3779>
- Nolbrant, P. 2020. *Lokal samverkan och medskapande arbetssätt för bättre vatten: Resultat och tankar från projektet Water Co-Governance i Sverige*. Havs- och vattenmyndighetens rapport, 2020:6
- Norrby, T., Sandström, E. och Westberg, L. 2011. Framtidens Flexibla Förvaltningsformer? En utvärdering av projektet Samverkansplaner för värdefulla kust- och havsområden. Naturvårdsverkets rapport 2011:6435.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pitkin, H. F., & M. Schumer, S. M. 1982. On participation. *Democracy*, 2(4): 43-54.
- Pretty, J. N. 1995. Participatory learning for sustainable agriculture. *World Development*. 23(8): 1247–1263.
- Prutzer, M. och Soneryd, L. 2016. *Samverkan och deltagande i vattenråd och vattenförvaltning*. Havs- och vattenmyndighetens rapport, 2016:35.
- Ranganathan, J., Bennett, K., Raudsepp-Hearne, C., Lucas, N., Irwin, F., Zurek, M., Ash, N. and West, P. 2008. *Ecosystem Services: A Guide for Decision Makers*. World Resource Institute. (Hämtad 2020-22-23)
<https://www.wri.org/publication/ecosystem-services>
- Ronnby, A. 1997. *Glesbygdskampen: Eldsjälar i lokalt utvecklingsarbete*. Mitthögskolans rapport. 14.
- Ronnby, A. 1995. *Den lokala kraften: Människor i utvecklingsarbete*. Stockholm: Liber Utbildning.
- Rådelius, C. 2002. Självstyre eller samförvaltning? Problem och möjligheter utifrån en studie av världsarvet Laponia. Doktorsavhandling. Luleå: Luleå tekniska universitet.
- Senecah, S. L. 2004. The trinity of voice: The role of practical theory in planning and evaluating the effectiveness of environmental participatory processes. I Depoe S.P., Delicath J. W, Aepli Elsenbeer . M. F (red.) *Communication and Public Participation in Environmental Decision Making*. Albany: State University of New York Press: 13-33.

- Sjölander Lindqvist, A. och Serena C. 2014. "Dynamics of Participation: Access, standing and influence in contested natural resource management", *Partecipazione e Conflitto*, 7(2): 360-383.
- Shukla, S. R. och Sinnclair J. 2010. Strategies for Self-Organisation: Learning from a Villafe-level Community-based Conservation Initiative in India. *Human Ecology* 38: 205-215.
- Uphoff, N., Esman, M. J., och Krishna, A. 1998. *Reasons for Success: Learning from Instructive Experiences in Rural Development*. Kumarian Press (worldwide) or Vistaar Publications (India and surroundings).
- Vangen, S. och Huxham, C. 2003. Enacting leadership for collaborative advantage: Dilemmas of ideology and pragmatism in the activities of partnership managers. *British Journal of Management*, 14: 61-76.
- Vartia, K. 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 2020-11-05) <http://docplayer.se/34763344-Samverkan-inom-vasterhavets-vattendistrikt.html>
- Vattenförvaltningsförordningen, 2004:660. (Hämtad 2020-11-05) https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2004660-om-forvaltning-av_sfs-2004-660
- Väntänen, A., och Marttunen, M. 2005. Public involvement in multi-objective water level regulation development projects - evaluating the applicability of public involvement methods. *Environmental Impact Assessment Review*, 25: 281-304.
- Wates, N. 2000. *The Community Planning Handbook: How people can shape their cities, towns & villages in any part of the world*. London: Earthscan.
- Wenger, E. 2008. *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge University press. Cambridge. Upplaga 18.
- Århuskonventionen. 1998. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. UNECE (The United Nations Economic Commission for Europe). (Hämtad 2020-09-14) <https://ec.europa.eu/environment/aarhus/>

Hemsidor

David, L. Kolb's Experiential Learning Cycle. 2019-05-03. (Hämtad 2020-09-14)

<https://www2.le.ac.uk/departments/doctorscollege/training/resources/teaching/theories/kolb>

Greppa Näringen. 2020-09-04 av Sofie Logardt. (Hämtad 2020-09-14) <http://greppa.nu/om-greppa/om-projektet.html>

Mark- och miljödomstolen (Hämtad 2019-08-27) [https://www.domstol.se/mark--och-miljooverdomstolen/](https://www.domstol.se/mark--och-miljooverdomstolen/om-mark--och-miljooverdomstolen/)

Bilagor

Bilaga 1 – utvärderingsworkshoppar med 4 piloter

Fyra utvärderingsworkshoppar under mars 2019 med de fyra piloterna, en workshop för vardera piloten, särskilt utformade för att svara på projektets frågor och omfattade totalt 39 respondenter. Workshoppen inleddes med att resurspersonen visade bilder på olika aktiviteter som vattenrådet som workshoppen utfördes i hade gjort under projektet WaterCoG fram tills utvärderingsmötet. Fotografierna följdes av en schematisk bild, sammanställd av resurspersonen, med piloternas aktiviteter under projektet WaterCoG inplacerade på en tidslinje visades. De schematiska bilderna kompletterades under workshoppen med aktiviteter som deltagarna saknade och användes sedan som bas för utvärderingsfrågor. Nedan följer de fyra olika schematiska bilderna, en för vardera pilot:



Figur 113. Himleåns vattenråd - pilot (190312; Nolbrant som har sammanställt och illustrerat bilden för workshoppen).



Figur 14. Ätrans vattenråd – Vattengruppen Vartofta (pilot) (190319: Nolbrant som har sammanställt och illustrerat bilden för workshoppen).



Figur 125. Ätrans vattenråd – Vattengruppen Högvasån (pilot) (190325: Nolbrant som har sammanställt och illustrerat bilden för workshoppen).



Figur 6. Mölndalsåns vattenråd -pilot (190329: Nolbrant som har sammanställt och illustrerat bilden för workshoppen).

Bilaga 2 – verktygen som användes under projektet WaterCoG

Tabell 3. Verktygen som användes under projektet WaterCoG finns publicerade på HaV:s hemsida (www.havochvatten.se/verktygvatten). De delas in i fyra områdena:

Vattenrådsutveckling, Delaktighet och kunskap, Myndighetssamverkan samt Åtgärder och uppföljning. Verktygen bidrar till flera syften samtidigt.

Verktyg	Kort beskrivning
A. Vattenrådsutveckling	
1. Tankeinventering med sortering	Få fram allas tankar och idéer, och sortera dem i gruppen.
2. Tankeinventering på tavla/blädderblock	Få fram allas tankar, idéer mm i gruppen.
3. Lyssna och berätta	Utveckla tankarna och idéerna samt att öva på att lyssna.
4. Prioritering	Ett sätt att gemensamt prioritera vad gruppen tycker är viktigast.
5. Tidslinje för planering	Visualiserar så att alla lättare kan delta i planeringen.
6. Synergimetoden	Enkelt och effektivt sätt att göra en dagordning tillsammans.
7. Presentationsrunda	Bra start för mötet.
8. Nyhetsrunda	Återkommande rapportering vid möten så att alla får möjlighet att dela.
9. Tidslinje för utvärdering	Bra vid tillbakablick och utvärdering av det man har gjort.
10. Reflektionsrunda	Bra avslut på möten så att alla får dela med sig av tankar om hur det varit.
11. Rundel och inbjudande rum	Utforma lokalen för ett bra möte.
12. Fika	Detta känner de flesta till! Får inte underskattas.
13. Roller och hattar	Att bli medveten om sina och varandras roller, som man kan kliva i och ur.
14. Gemensamma visioner	Att utveckla egna och gemensamma visioner.
15. Framtidshistoria	Att koppla samman visionen med nutiden.
16. Vattenrådskartläggning	Kartläggning av gruppens kunskaper och behov.
17. Handlingsplan och mål	Hur man gör en handlingsplan.
18. Kommunikationsplan	Vad en kommunikationsplan är och hur den kan göras.
19. Arbetsgruppsutveckling	Utveckling av arbetsgrupper för olika områden.
20. Fira	Glöm inte att fira när ni nått ett mål eller ni jobbat ett tag!
21. Samordnare	Kan stödja kommunikation, processer med helhetssyn och långsiktighet.
22. Vattenrådscoach	Kan vara bollplank och stöd för utveckling och processer
B. Delaktighet och kunskap	
1. Smultronmetoden	Med hjälp av karta ritar man tillsammans in de intressanta platserna.
2. Dagens art eller kulturhistoriska miljö	Börja mötet med en kort föredragning om något från avrinningsområdet.
3. Dialogmöte	Skapa kunskaper genom dialog mellan personer med olika intressen.
4. Lokalt nätverkande och perspektivbreddning	Genom lokala nätverk som redan finns nås många och ny kunskap samlas.
5. Kulturhistoria och natur vid vatten	Kulturhistoria vid vatten intresserar många och ger värdefull kunskap.
6. Studiebesök	Studiebesök för att tillsammans se och lära.
7. Faddervattendrag	Utse ett vatten som du eller ni tillsammans utforskar och värnar.
8. Vattendragsvandring och busstur	Bästa sättet att tillsammans lära sig om ett vattendrag eller vattensystem.
9. Information utmed leder	Informationstavlor eller foldrar för leder när många.
10. Vatten och kreativitet	Använd vatten som inspiration för bild, musik, poesi med mera.
11. Vattnet i skolan	Vatten och avrinningsområdet är en väldigt bra pedagogisk möjlighet.
12. Naturguideutbildning	Utbyta fler personer som kan leda vattendragsvandringar.
13. Vattendag	En vattendag för alla där olika föreningar, företag, myndigheter bidrar.
14. Vänfloder eller vänkuster	En vänflod i ett annat land för kontakter och erfarenhetsutbyte.
15. Kunskapsbibliotek	Samla alla rapporter och undersökningar i avrinningsområdet.
16. Vattenrådspresentation	En presentation av vattenrådet.
17. Vattensystemspresentation	En rapport eller presentation där avrinningsområdet beskrivs.
18. Avrinningsområdet som idé och karta	En karta över avrinningsområdet.
19. GIS-analyser och tematkartor	Kartor över jordarter, topografi, erosion, var det är blött, naturvärden etc..
20. Filmning med drönare och undervattenskamera	Ett roligt sätt att åskådliggöra ett vattendrag, en sjö eller kust.
21. Värdekartläggning	Genomgång och värdering av de ekosystemtjänster som området levererar.
22. Dikningsföretagssamverkan	Samverkan mellan vattenråd och dikningsföretag.
23. Lokal vattengrupp	För att upptäcka det lokala vattnet och vid behov hjälpas åt med åtgärder.
C. Myndighetssamverkan	
1. Vattensamverkan med kommunen	Samverkan mellan vattenråd och kommun för kunskaper och helhetssyn.
2. Planeringsdialog	Samverkan mellan vattenråd och kommunal planeringsavdelning.
3. Myndighetssamverkan	Samverkan mellan vattenråd och olika myndigheter.
4. Vattenvärgrupp	Samverkansgrupp inom t ex kommunens avdelningar som berörs av vatten.
5. Kontaktpersonuppdraget	Kontaktperson från länsstyrelsen som deltar på vattenrådsmöten.
D. Åtgärder och uppföljning	
1. Lokal synoptisk provtagning	Samtidig vattenprovtagning inom ett område för att se tillförsel av näring.
2. Blå målklassning	Enkel metod för att bedöma tillstånd i skogsvattendrag.
3. Greppa näringen	Stöd för lantbrukare för ekonomisk och miljömässigt bra hantering av näring.

4. Lokal åtgärdsplan	En plan för åtgärder som tas fram av ett vattenråd eller lokal vattengrupp.
5. Uppföljning och förbättring	Utvärdering och förbättring av projekt, där alla deltar och bidrar med tankar.
6. Lokal åtgärdsidentifiering	Markägare/lokal vattengrupp använder karta för att markera bra åtgärder.
7. Sammanställning av bidragsmöjligheter	Lista att ladda ner.
8. Att göra åtgärder	Några saker att tänka på när det är dags för åtgärder.