

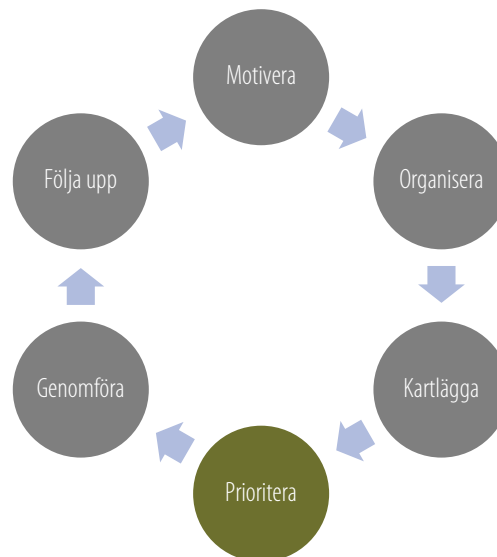
Steg 4: Prioritera – att besluta om vad som ska göras

Det finns sällan tillräckliga resurser för att genomföra samtliga åtgärdsförslag som är resultatet av kunskapsinsamlingen. Kommunen behöver därför prioritera internt, och ibland även i extern samverkan inom avrinningsområdet. Det krävs en prioriteringsprocess i ett strategiskt arbete för att identifiera nyckelfrågor. Dessutom finns det olika tidskrav att förhålla sig till, år 2021/2027 ska våra vatten uppnå god vattenstatus och samhället kan förvänta effekter på samhälle och miljö i ett förändrat klimat.

I de flesta fall finns en fördröjning av

mätbara effekter i naturmiljöerna efter genomförande av fysiska åtgärder

I detta kapitel ges exempel på kommunala erfarenheter samt exempel på metoder till stöd att värdera och prioritera frågor.



Tre viktiga punkter

- Prioritera metodiskt! Behovet av åtgärder överskrider ofta budget och därför behöver insatserna prioriteras. Hitta en metod som passar ert syfte.
- Använd underlaget från kunskapsinsamlingen för att fatta faktabaserade beslut.
- Involvera berörda aktörer och utgå från ett avrinningsområdesperspektiv! Arbetet gynnas av att prioritera gemensamt eller i samråd med de som berörs av åtgärderna.

Bilagor att använda

- ➔ Bilaga 1 – Checklista.
- ➔ Bilaga 3 a – Lagkrav och riktlinjer.
- ➔ Bilaga 3 b – Kunskapsunderlag för vattenplanering.

- Bilaga 4 a – Prioriteringsmatris – metodexempel.
- Bilaga 4 b – Riskanalys– metodexempel.
- Bilaga 4 c – Processkartläggning – metodexempel.
- Bilaga 4 d – Exempel på samhällsekonomiska analysmetoder.
- Bilaga 4 e - Vattendokument – en orientering.
- Bilaga 4 f - Förslag disposition vattenplan.
- Bilaga 4 g – Ta fram en vattenplan.
- Bilaga 4 h – Förslag disposition lokalt åtgärdsprogram.

Arbeta metodiskt med prioriteringar

Det finns sällan ekonomiska eller personella resurser för att genomföra samtliga åtgärdsförslag som blivit resultatet av kunskapsinsamlingen. Kommunen behöver därför prioritera internt, och ibland tillsammans med andra aktörer inom avrinningsområdet.

Strategisk vattenplanering handlar om att skapa ett sammanhållet arbetssätt för kommunens vattenfrågor. Den ger beslutsunderlag för inriktning av nyttjande, utveckling och skydd av kommunens vatten. Ett väl utfört vattenplaneringsarbete ger planeringsvinster i arbetet med prioriteringar, resurssättning, budgetarbete och i genomförandeskedet. Genom att koppla en långsiktig budgetplanering till den strategiska planen, ökar också flexibiliteten i vattenarbetet. Om en vattengrupp också kan få rådighet över en budget för vattenarbetet kan även flexibiliteten kring genomförande av åtgärder öka.

Det är ingen motsats att genomföra åtgärder medan prioriteringsarbetet pågår om det finns medel och möjlighet. Ibland är det till och med nödvändigt, särskilt i kommuner med stort markexploateringsstryck.

De exempel som följer är resultat från erfarenhetsutbyte vid workshops om vattenplanering där kommuner givit exempel på deras olika utgångspunkter för prioriteringar.

Lagkrav

Skapa en prioritering med utgångspunkt i lagkrav. Exempelvis att börja åtgärder med de vatten som inte följer miljökvalitetsnormerna för vatten. Om denna prioriteringsgrund väljs, glöm inte bort de vattenförekomster som har god eller hög status. De ska inte riskera en försämring i framtiden. Även detta är ett lagkrav enligt icke-försämringsprincipen.

Det kan också vara en god idé att utgå från tillsynsplanen om det är mest kostnadseffektivt. Vilken typ av tillsyn som behöver prioriteras varierar mellan kommuner.

Genomförbarhet och multifunktionalitet

Det kan vara fördelaktigt att genomföra en mix av åtgärder som är relativt enkla att genomföra och samtidigt påbörja arbete med åtgärder som kan kännas komplexa. En mix i genomförande kan skapa ett bra flöde i arbetet och lärdomarna från åtgärder med hög genomförbarhet kan appliceras på de svårare åtgärderna. Det ger också organisationen möjlighet att testa samordningen och samarbetsformerna internt. Ibland är det tillfället som gör åtgärden. Exempel på det kan vara en eldsjäl som driver på, att det finns medel att söka för åtgärder genom olika finansieringsformer eller att kommunen har rådighet över ett genomförande. Använd dessa tillfällen för att hålla vattenarbetet igång.

Vissa kommuner väljer att prioritera åtgärder med multifunktionalitet, det vill säga åtgärder som har fler funktioner eller fler värden än bara vattenkvalitet. Det har i vissa fall varit lättare att få medfinansiering från andra interna eller externa aktörer för sådana åtgärder.

Geografisk prioritering, uppströmsarbete och samverkan

En god metodik för samverkan hjälper aktörer att prioritera kring gemensamma vattenförekomster och gemensamma utmaningar i avrinningsområdet. Ett exempel är samverkansgrupper som analyserar och prioriterar vilka åtgärder som ska genomföras utifrån gemensamma betningsberäkningar. Varje aktör kan poängsätta åtgärdsbehovet utifrån sitt perspektiv och därefter kan gruppen sammanfatta och ge förslag på åtgärdslista. Åtgärdslistan presenteras sedan och vägs samman med den egna organisationens prioriteringar och presenteras för beslutsfattare i respektive organisation för vidare budgetdiskussioner och beslut. Åtgärdslistan ses över årligen. Poängsystemet ersätter inte behovet av samtal inom och mellan organisationer.

Andra kommuner prioriterar de områden med krav på bostads- eller markexploatering (områdesprioritering, exempelvis detaljplaner). Vattenfrågan måste in i ett tidigt skede i samhällsplaneringen för att tillse att miljö kvalitetsnormerna beaktas och att den exploatering som planeras inte äventyrar måluppfyllelsen för berörda vatten.

Visa aktörer prioriterar uppströms åtgärder. Uppströmsåtgärder är viktiga exempelvis när det gäller spridning av miljögifter eller näringsämnen. Några kommuner har samarbetsformer som möjliggör finansiering av åtgärder uppströms avrinningsområdet men som genomförs i andra kommuner. Resultatet av åtgärden ger effekt i den egna kommunen. Ofta sker sådana åtgärder genom vattensamverkansgrupper för att underlätta samordning och finansiering. Använd också de statliga bidragsformerna för att söka finansiering för åtgärder: LOVA, LONA, Gröna städer, m.fl. Vänd er till er länsstyrelse för att ta reda på vilka bidragsformer det finns för att stötta i vattenplaneringsarbetet, exempelvis för att ta fram en vattenplan eller ett lokalt åtgärdsprogram.

Invånarnas intresse

Hitta åtgärder för att skapa intresse och engagemang för vattenfrågorna bland kommunens invånare. Sådana åtgärder är kanske inte de mest effektiva men de ger ofta medialt utrymme. Genom att hitta "folkliga" åtgärder kan en positiv medial uppmärksamhet skapa större acceptans för andra vattenförbättrande åtgärder.

- Tänk på att kommunicera enkelt – undvik svårförståeliga vattenbegrepp.
- Välj färre argument då det är enklare att ta till sig.
- Använd visuella medel för att skapa intresse, exempelvis fotografier före/efter, korta filmer (vloggar) eller modeller (till exempel översvämningsmodell).

Risker i prioriteringsarbetet

- Inte definiera risker. Riskanalys saknas.
- Prioritera utan stöd av underlagen i kartläggningen.
- Sakna eller ha en svag politisk förankring för arbetet.
- Besluten förankras eller kommuniceras inte i organisationen.
- Inte ta tillräckligt stöd intern organisation för att genomföra åtgärder.
- Arbetsprocessen förankras inte hos berörda externa parter.
- Arbetet saknas i verksamhetsplaneringen och därför avsätts inte resurser för arbetet formellt.
- Sakna en god projektplanering och missbedöma hur lång tid som arbetet med genomförande av vissa åtgärder tar.
- Isolera åtgärdsarbete utan samverkan varken internt eller externt.
- Bristande deltagande eller bemanning i arbetsgrupp vilket skapar oklart ansvar och dålig kommunikation.
- Sakna tillräcklig, eller långsiktig, planering för finansiering för arbetet. Till exempel att glömma bort att ta höjd för drift och underhåll.
- Arbetet blir enbart reaktivt med fokus på att "släcka bränder" och lösa akuta frågor. Plocka åtgärder som ser bra ut vid första anblicken eller haka på större projekt utan att tänka efter innan, det vill säga att genomföra åtgärder utan konsekvensanalys.
- Inte ta stöd i lagstiftning.
- Arbeta med symptomlindring istället för att lösa de faktiska problemen.
- Lyssna på den som skriker högst (om de inte skriker något bra).
- Utgå från endast ett perspektiv, till exempel en fiskart.

Verktyg till hjälp för att prioritera

Det finns många olika typer av verktyg till hjälp för att prioritera. Dessa kan också vara användbara för att bedöma kostnaden av att inte genomföra åtgärder. Här ges några exempel på värderingsmatriser, processverktyg och samhällsekonomiska analysmetoder. Detta är endast ett urval av olika verktyg. Var organisation behöver hitta det som passar bäst för deras enskilda behov och förutsättningar.

Ofta ska många olika värden eller frågeställningar viktas mot varandra. Vilket värde eller frågeställning är egentligen mest viktigt att börja arbeta med? Oavsett vilket slutresultatet blir är det ofta en kompromiss om kostnadseffektivitet. Det finns ett antal värderingsmatriser till hjälp för att vikta olika frågor. Det är en fördel att enas om en metodik för prioriteringar internt för att kunna skapa rutiner kring prioriteringar och jämföra resultat. Det underlättar också uppföljningen. Tänk på att metoder har olika fördelar, nackdelar och att resultatet påverkas i högsta grad av vilken indata/kunskap som du sätter in i modellen.

Prioriteringsmatriser

Prioriteringsmatrisen används för att välja ut de mest verkningsfulla insatserna för att nå ett mål. Metoden går ut på att först besluta vilket mål som ska nås och sedan ta fram förslag till olika insatser/åtgärder som alla kan bidra till att nå målet. Genom att sedan bedöma åtgärdsförslagen med stöd av olika kriterier ges möjlighet att hitta de mest verkningsfulla åtgärderna, en slags prioritering av bruttolistan. Den här typen av metod hjälper till att övergripande prioritera uppgifter och kan ge ett underlag för argumentation för att förklara eller motivera åtgärdsförslag. En fördel med denna metod är att den kan ta hänsyn till synergieffekter, så som kunskap om man sätter det som ett kriterium.

Riskanalys

Syftet med en riskanalys är att identifiera och värdera risker i till exempel ett projekt eller för genomförande av en åtgärd. Resultatet visar också sambandet mellan sannolikhet och konsekvens om risken inträffar. Riskanalyser är användbara för att delvis förbereda sig på möjliga hinder i arbetet men också för att motivera kostnader för åtgärder.

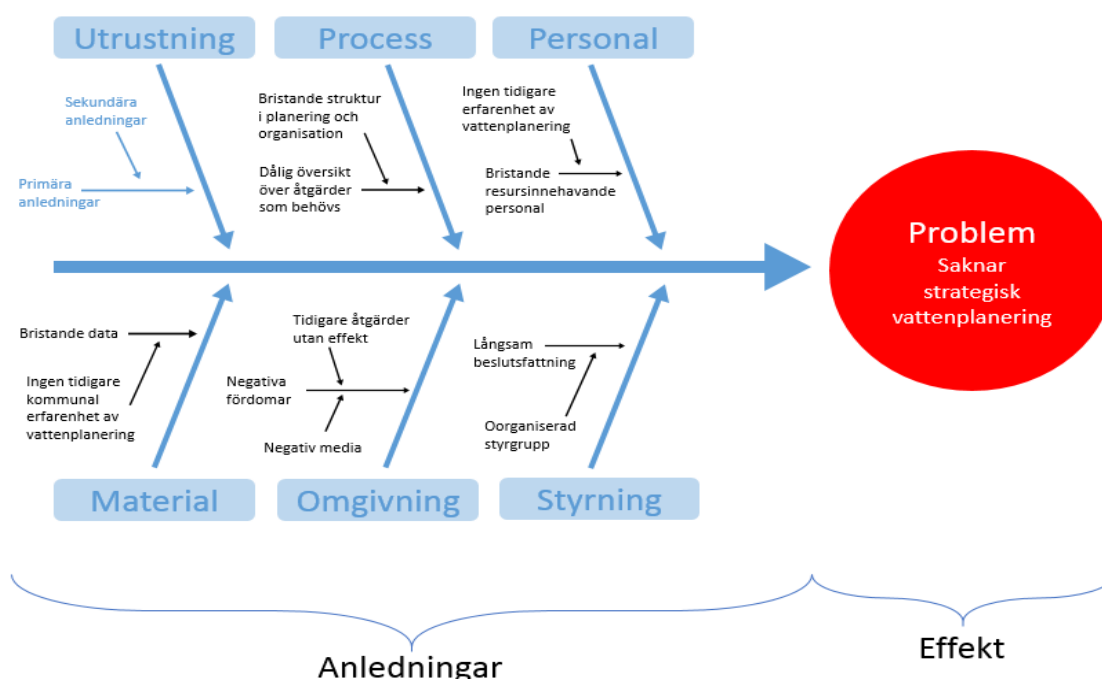
Processkartläggning

Processkartläggning används för att identifiera olika stegvisa aktiviteter som ingår i ett flöde, en process. Processen i sig skapar ett värde. Det finns olika typer av processer, och de flesta är bekanta med budgetprocess och verksamhetsplaneringsprocess. Det går även att arbeta med processer i linjeverksamhet, till exempel med vattenfrågor. Processkartläggning kan användas för att till exempel kunna förstå hur de olika förvaltningarna/avdelningarna/enheterna arbetar med detaljplaner från idé till färdigt bygge eller hur dagvattenhanteringen fungerar från projektering till drift av dagvattenanläggning där många olika aktörer samverkar. I kartläggningen synliggörs vad som fungerar och vad som inte fungerar.

Metoden ger också stöd till diskussioner om ansvarsfördelning och visar beroendeförhållanden mellan arbetsgrupper internt, bland annat.

Fiskbensdiagram

En annan metod som kan användas är en orsak-samband-metod som också kallas för fiskbensdiagram (eller Ishikawadiagram). Här sorteras olika frågor som kan påverka ett mål eller skapa ett problem, och sätter dem i en sammankopplad kedja. Det ger en god översikt över hur processen påverkas av olika faktorer, och kan hjälpa till att visualisera hur problem kan elimineras. Det finns gott om material på webben om metodens fördelar och nackdelar samt hur den kan användas.



Figur 3. Exempel på hur fiskbensdiagram används för att ta reda på vilka orsaker det finns till att en aktör saknar en strategisk vattenplanering. Illustration av Maya Miltell, Länsstyrelsen i Stockholm.

Samhällsekonomiska analysmetoder

Samhällsekonomisk analys kan användas för att prioritera i ett arbete där resurserna är begränsade. Att använda någon typ av samhällsekonomisk metod som ett beslutsunderlag är ett viktigt verktyg för att säkerställa att en kommuns begränsade resurser används så effektivt som möjligt. Att göra en samhällsekonomisk analys kan vara kostnadsbesparande i längden om det leder till att den mest kostnadseffektiva åtgärden genomförs, alternativt om det leder till genomförande av den åtgärd som har störst samhällsekonomisk lönsamhet. Resultatet från en samhällsekonomisk analys är ett användbart underlag även i förankring av åtgärder och för att samverka kring dessa med berörda parter. På så sätt kan en kommun ta

mer välinformerade beslut gällande prioritering och genomförande av åtgärder. Dessa metoder är också användbara för att bedöma kostnaden av att inte genomföra åtgärder.

Med samhällsekonomisk analys avses här alla analyser av samhällsekonomisk karaktär som används för att utreda ekonomiska effekter som följer av olika aktiviteter eller förändringar. Det finns flera olika samhällsekonomiska analysmetoder, se exempel i bilaga 4 d. Dessa metoder behöver indata. Det är inte alltid möjligt att göra en ny datainsamling för den aktuella analysen. Beräkningar och resultat får då utgå ifrån befintliga data, och detta är något som medför en begränsning för den ekonomiska analysen. Det gäller ofta beskrivning av positiva samhällsekonomiska effekter, såsom miljönyttor.



Foto: Mostphotos

Finansiering för vattenarbetet

Utan finansiering är det svårt att genomföra något praktiskt arbete. Det är klokt att se över vilka finansieringsmodeller som kommunen använder för att bekosta åtgärdsarbetet. Är det någon åtgärd som kan genomföras i samverkan med andra kommuner eller med, vattenvårdsförbund? Går det att få extern finansiering för hela/delar av arbetet? Finns det extern finansiering att söka?

Ett framgångsrikt arbetssätt menar vissa kommuner:

1. Vattenarbetet tilldelas pengar som är "öronmärkta" för arbetet och kan användas under flera år. Det näst bästa alternativet är att få en årlig budget som ger viss trygghet för att genomföra planerade åtgärder. En årlig (återkommande) budget för vattenarbetet förenklar för exempelvis en vattengrupp att ta fram en långsiktig planering till budgetprocessen. Några

kommuner föreslår att vattengruppen då kan få rådighet över de pengarna för att genomföra åtgärder enligt den beslutade prioriterade listan, vilket kortar ledtider i beslutsprocessen. En annan positiv fördel av detta är att vattenfrågorna blir en erkänd del av kommunens verksamhet om årliga medel tilldelas, menar kommunal erfarenhet.

2. Finansiera genom vattensamverkan. Det finns också exempel på kommuner som genom vattensamverkan delfinansierar åtgärder som genomförs i andra kommuner. De har motiverat finansieringen med att de påverkas negativt om åtgärden inte genomförs. En form av kollektivt ansvar för vatten i avrinningsområdet har varit lyckosamt. Gå ihop med närliggande kommuner i avrinningsområdet för gemensam planering. Finansieringen i till exempel en vattensamverkan kan finansiera en gemensam projektledare eller vattensamordnare som kan driva på arbetet.
3. Delfinansiera arbetet med stödformer. Det finns en mängd olika bidrag att söka för att finansiera delar av vattenarbetet (till exempel Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Boverket, Jordbruksverket, länsstyrelsen, forskningsinstitut, EU, etc.). LIFE IP Rich Waters har gjort en sammanställning över olika bidragsformer. Besök www.richwaters.se och välj Stöd till nya projekt så finns sammanställningen där. Se även sidan *Finansieringsmöjligheter*.