

Dokumenttype

Rapport

Dato

April 2020

ESBJERG KOMMUNE

ANALYSE AF PROCEDURER OG PRAKSIS PÅ VANDLØBSOMRÅDET



INDHOLD

1.	Indledning	2
2.	Sammenfatning	3
3.	Baggrund og udgangspunkt	5
4.	Metode og dataindsamling	7
5.	Hovedresultater fra afdækningen	8
5.1	Hvad har vi kunnet observere i administrationen	8
5.2	Strækningsgennemgang	9
5.3	Kobling af observationer fra administrations- og strækningsgennemgang	10
5.4	Erfaringer fra andre kommuner	11
5.5	Identificerede udfordringer i forhold til tillid	12
6.	Forbedringsforslag og anbefalinger	14
6.1	Styrkelse af administrationsgrundlag	14
6.2	Organisationsstrukturelle forbedringsforslag	16
6.3	Procesmæssige forbedringsforslag	17
6.4	Kulturmæssige forbedringsforslag	19
6.5	Politiske udvalg	20
6.6	Dialog med interessenter	22

1. INDLEDNING

Denne rapport omfatter resultaterne af: Analyse af procedurer og praksis på vandløbsområdet i Esbjerg Kommune, der er gennemført på opdrag af direktøren for Teknik og Miljø.

Formålet med analysen er at vurdere den nuværende praksis og de eksisterende procedurer for vedligeholdelse af vandløb, herunder både den løbende drift og håndtering af henvendelser fra lodsejere, og med dette afsæt at udarbejde anbefalinger til det fremtidige arbejde.

Rapporten fremlægger et katalog over mulige tiltag med sigte på at styrke administrationen og den afledte tillid mellem drift, myndighed, ledelse, politikere og interessenter.

Rapporten er udarbejdet på grundlag af:

- Gennemgang af udleverede materialer
- Interview med ledere, medarbejdere i vandløbsteamet, entreprenører og eksterne interessenter.
- Interview med Teknik & Byggeudvalg
- Gennemgang af 17 udvalgte strækninger,
- Erfaringsindhentning fra andre kommuner
- Valideringsworkshops med medarbejdere i vandløbsteamet.
- Styregruppemøder med direktør og miljøchef

2. SAMMENFATNING

Rambøll har på opdrag af direktøren for Teknik & Miljø gennemført en analyse af procedurer og praksis indenfor vandløbsområdet. Baggrunden herfor er, at der fra bredejere og politikere er udtrykt mistillid til Esbjerg Kommunes myndighedsvaretagelse og vedligeholdelse. Dermed er der skabt usikkerhed om, hvorvidt administrationen lever op til grundlag og gældende praksis.

Grundlaget for myndighedsvaretagelsen, drift og vedligeholdelse af vandløb er dels vandløbsloven og regulativer for de respektive vandløb, dels naturbeskyttelsesloven, habitatsbekendtgørelse og EU-direktiver. Grundlæggende skal administrationen sikre afvanding og miljøhensyn ligeligt vægtet. Vandløbsregulativerne angiver forpligtelser i forhold til grødeskæring og oprensninger, og angiver hvilke terminer dette skal gennemføres indenfor. Det angiver begrænsninger i forhold til at foretage indgreb i vandløbene, selvom der eksempelvis kan konstateres aflejringer.

Der er i marts 2020 gennemført besigtigelser af 17 strækninger, hvor der i al væsentlighed kunne konstateres god overensstemmelse mellem den udførte vedligeholdelse og de regulativmæssige krav hertil. Der er alene konstateret få afvigelser og opmærksomhedspunkter, der ikke er vurderet at have betydende afvandingsmæssige konsekvenser.

Ved de gennemførte interview blev der udtrykt forskellige opfattelser om opgavevaretagelse i forhold til udbedringer ved indmeldinger af hændelser, hvor eksterne interessenter/bredejere bl.a. har ønsket en hurtig indgriben, mens regulativerne har udgjort begrænsninger i forhold til tidspunkter for lovlige håndtering. Der er ikke tegn på, at vedligeholdelse ikke er gennemført i overensstemmelse med regulativerne. Det er Rambølls vurdering at de forskellige opfattelser nærmere har afsæt i kommunikationsmæssige forhold, hvor eksterne interessenter ikke ser tydelig respons og opfatter sager udskudt, mens vandløbsteamet mener at handle i overensstemmelse med regulativerne.

Vandløbsteamet har angivet en liste på 18 strækninger, hvor der af forskellige årsager ikke er regulativoverholdelse. Det er ikke god praksis at disse strækninger ikke har været forelagt forvaltningens ledelse, samt at der ikke har været taget initiativer til lovliggørelse. Eksistensen af denne liste har reduceret den politiske tillid til vandløbsadministrationen.

Der er ikke tradition for faglig deltagelse af sagsbehandlere ved behandlinger i Teknik & Byggeudvalg, og der er flere ledelsesmæssige led mellem udvalg og sagsbehandlere. Der har endvidere ikke været tradition for overordnede temadrøftelser i udvalget med faglig deltagelse, idet den væsentligste udvalgs mæssige aktivitet har været på sager om vandløb med interesse modsætninger og konkrete projekter. Der er således en relativ svag kontakt mellem politikerne og de udførende medarbejdere.

Vandløbsforhold henhører til Teknik & Byggeudvalgets ressort, mens natur- og miljøbeskyttelse generelt henhører til Plan & Miljøudvalget. Denne deling kan give uklare signaler om den politiske prioriteringer, hvor lovgivningen tilsiger en ligevægtig afvejning af afvandingshensyn og miljøhensyn. Det er væsentligt, at der udtrykkes klar politisk retning indenfor det gældende administrationsgrundlag.

Rapporten angiver anbefalinger på 6 områder:

- Styrkelse af administrationsgrundlag
- Organisationsstrukturelle forbedringsforslag
- Procesmæssige forbedringsforslag

- Organisationskulturelle forbedringsforslag
- Relationen mellem administration og politiske udvalg
- Dialog med interessenter

Det anbefales, at der igangsættes en revision af vandløbsregulativerne, der i overvejende grad er fra 1990'erne eller tidligere. Hensigten hermed er at sikre tidssvarende, opdaterede og fleksible regulativer som administrationsgrundlag. Det forventes ikke, at det i væsentlig grad vil øge afvandingen fra lavtliggende vandløb med lille fald, men det vil give adgang til mere synlige og hurtige indgreb, hvor det ikke støder mod naturinteresser. Derfor skal det følges op med ny praksis for løbende vedligehold. Revision af regulativerne er dog en relativt langstrakt proces på forventeligt 3-4 år, og hvor det tillige må forventes at flere strækninger vil blive omfattet af habitatvurderinger og bevaringsmålsætninger efter Natura 2000, og vurderes efter statens vandområdeplaner samt §3 beskyttelsen efter naturbeskyttelsesloven. Det vil kunne give yderligere begrænsninger på visse strækning, men bringe overensstemmelse mellem rammerne for gældende praksis. Det vil tillige understøtte en klar prioritering og kommunikation.

I forhold til strukturelle forbedringer anbefales det, at der etableres mere tydelig ledelse for at sikre ensartet praksis og ansvarsplacering med ledelsesinvolvering, hvor der formuleres klare forventninger til afdelingen, styrket kommunikation og øget ledelseskraft til at implementere mere serviceorienteret varetagelse af myndighedsfunktionen.

Procesmæssigt anbefales implementeret en mere proaktiv tilgang til tilsyn og vedligeholdelse, med tidlig identifikation af potentielle problemforhold og en prioriteret indsats vedrørende potentielle problemforhold ved den ordinære vedligeholdelse. Tillige anbefales en mere serviceorienteret henvendelsehåndtering med hurtig opfølgning samt etablering af et fælles kommunikationsparadigme, der sikrer en ensartet håndtering.

Kulturelt er det anbefalingen, at medarbejderne motiveres til at anlægge et nyt perspektiv på myndighedsopgaven, hvor fagligheden suppleres med koblings- og kommunikationskompetencer. Det anbefales at igangsætte et egentligt udviklingsforløb.

I forhold til den politiske opgavevaretagelse anbefales det, at der udarbejdes tydelige politiske retningsanvisninger, samt at der skabes klarhed over opgavefordelingen mellem udvalgene, ideelt set ved at samle ansvaret for alle vandløbsforhold i eet udvalg. Dette vil ikke mindst være væsentligt ved regulativrevision, hvor det forventes en del miljømæssige forhold bringes frem, og for sikring af politisk samstemthed i forhold til ensartede politiske pejlemærker.

Det anbefales at styrke dialog og samarbejde med eksterne interessenter, samt det driftsmæssige samarbejde med vandløbslaugene.

Prioriteringsmæssigt anbefales det at indlede med regulativrevision, og tage initiativer til styrket ledelse samt at skabe tydelige politiske pejlemærker.

En styrket ledelse anbefales at arbejde med processerne for øget proaktivitet, serviceorientering og kommunikation samt at frembringe et nyt perspektiv på myndighedsopgaven. Det skal bl.a. sigte mod at styrke det formelle samarbejde med Landboforeningen og de grønne foreninger.

3. BAGGRUND OG UDGANGSPUNKT

Kommunerne er vandløbsmyndighed. Vandløbsmyndigheden har ansvaret for at sikre, at vedligeholdelsen af de offentlige vandløb overholder de regulativmæssige bestemmelser der findes i vandløbsregulativer for de enkelte vandløb. Offentlige vandløb er i den forbindelse ikke alene kommunalt ejede vandløb, men også vandløb, hvor kommunen har en så stor interesse, at det er optaget som offentligt vandløb med de forpligtelser, der følger for kommunen.

Grundlaget for myndighedsvaretagelsen, drift og vedligeholdelse af vandløb er dels vandløbsloven og regulativer for de respektive vandløb (vandløbsregulativer), dels naturbeskyttelsesloven, habitatsbekendtgørelsen og EU-direktiver. Vandløbsregulativerne er en slags kontrakter mellem bredejerne og vandløbsmyndigheden, hvor de to parter pligter og rettigheder ved vandløbet beskrives. Myndighedsforpligtelsen i forhold til vedligeholdelse af vandløb omfatter blandt andet skæring og fjernelse af grøde, fjernelse af aflejringer i vandløbene og beskæring af træer og buske i vandløbene. Endvidere er der løbende indmeldinger om opståede problemer og hændelser, der kan kræve mere eller mindre akutte indsatser. Ud over den løbende drift og vedligeholdelse består myndighedsforpligtelsen også i gennemførelse af forskellige projekter med fokus på genopretning og beskyttelse af natur- og miljøforhold og endelig består myndighedsforpligtelsen også til at give konkrete tilladelse fx i forhold til overkørsler.

Vandløbsloven og vandløbsregulativer (tilføjelser i forhold til EU-regulering)

Vandløbsloven og vandløbsregulativerne udgør administrationsgrundlag for vandløbsmyndigheden. Administrationsgrundlaget skal sørge for at der holdes balance mellem afvandingsinteresser og natur- og miljøinteresser. Vandløbsregulativerne indeholder bestemmelser og retningslinjer for hvordan og hvornår vedligeholdelse kan gennemføres. Vandløbene skal vedligeholdes så de holder formen og evnen til at lede vandet væk, samtidig med at det skal udføres på en måde og i et omfang så det ikke går ud over planter og dyr – de natur- og miljømæssige hensyn. Der er en grundlæggende potentiel interessekonflikt ved vandløbsadministration mellem jordbrugerens (bredejerens) afvandingsinteresser og natur- og miljøinteresser. Disse er defineret i lovgivningen og vandløbsregulativerne, og interesseorganisationer påser om der i udøvelsen af myndighedsvaretagelsen sikres den lovfastsatte balancering.

I udgangspunktet skal vandløbsregulativerne overholdes eller alternativt kan der tages skridt til lovliggørelse af regulativstridige forhold ved rejsning af en regulerings sag.

Mange regulativer i Danmark er dateret i sidste halvdel af forrige århundrede. Det gælder også for vandløb i Esbjerg Kommune, hvor hovedparten er dateret tilbage i midt/slut 1990'erne. Det er ikke i sig selv et problem, men der er opmærksomhed på behov for ajourføringer og opdatering af vandløbsregulativerne.

Esbjerg Kommune er vandløbsmyndighed for godt 900 km. vandløb. Kommunen har modtaget kritik fra lodsejere, særligt fra landbruget, for dens myndighedsvaretagelse og løbende vedligeholdelse af vandløbene. Kritikken går på, at kommunen ikke foretager en korrekt (efter vandløbsregulativet) afvejning af miljøhensyn og hensyn til afvanding, men lægger for meget vægt på førstnævnte. Der er også udtrykt kritik af kommunikationen fra kommunens side, og fra politisk side i Teknik & Byggeudvalget er der rejst tvivl om forvaltningens administration hvor kritikken går på, at kommunen ikke foretager en korrekt (efter regulativet) afvejning af miljø- og naturhensyn og hensyn til afvanding, hvor administrationen kritiseres for at lægge for meget vægt på førstnævnte. Tillige har der de seneste år været rejst konkrete sager, hvor der har været uoverensstemmelse. Det er eksempelvis oplyst sager vedrørende Kongeåen,

Skærbæk, Mølleåen og Alslev Å. For sidstnævnte er der forhold der er påklaget klagenævnet. For nuværende er der en sag til afgørelse i klagenævnet og en anden ligger ved taksationskommissionen.

Esbjerg Kommunes egne medarbejdere på området har tilsvarende identificeret et antal "problemstrækninger", hvor man af forskellige årsager ikke har udført vedligeholdelse i fuld overensstemmelse med regulativerne. Vandløbsteamet tilstræber i den forbindelse at prioritere sager, som har afvandingsmæssig betydning.

Der er således både tale om en kritik fra udvalgte interessenter, dels en intern erkendelse af, at opgavevaretagelsen i dag på konkrete strækninger ikke fuldt lever op til kravene i vandløbsregulativerne. Som konsekvens af ovenstående er der ikke den ønskede tillid til kommunens administration på vandløbsområdet fra områdets interessenter.

Direktøren for Teknik & Miljø har derfor bedt Rambøll om bistand til en analyseproces, hvor ovenstående forhold belyses nærmere, og hvor der med afsæt i resultaterne formuleres anbefalinger til den fremtidige praksis.

4. METODE OG DATAINDSAMLING

Analysen er foretaget i faser, hvor der har været fokus på forskellige datakilder, og i sidste analysefase på samling af dataindsamlingens forskellige indsigter til udvikling af forbedringsforslag.

Analysen er gennemført i perioden fra februar – april 2020



Fase 1 er gennemført med henblik på at afdække de skriftlige kilder (desk research) for Esbjerg Kommunes varetagelse af myndighedsopgaven. Følgende aktiviteter har været gennemført:

- Indsamling og gennemgang af skriftlige kilder til afklaring af målsætninger for varetagelse af vandløbsmyndighed
- Indsamling og gennemgang af skriftlige kilder til afdækning af procedure og praksis for planlagt vedligehold og håndtering af henvendelser, herunder strukturering og organisering af opgaverne i teamet og budget- og forbrugstal for området.
- Maping af interessenter
- Screening af relevante sager behandlet i Teknik & Byggeudvalget og Plan & Miljøudvalget.

I fase 2 har der været fokus på indsamling af kvalitative data gennem interviews med aktører på området, både internt i kommunen og med eksterne interessenter. Der har været afholdt følgende interviews:

- Interview med alle medarbejdere i vandløbsteamet
- Interview med ledere på området – teamkoordinator, kontorchef og Miljøchef
- Interview med repræsentanter for Landboforening
- Interview med repræsentanter for miljøorganisationer, Dansk Naturfredningsforening, Botanisk Forening og Dansk Sportsfiskerforening.
- Interview med Teknik & Byggeudvalget (ved udvalgmøde)
- Interview med entreprenører – intern og en ekstern.
- Interview med andre kommuner – Tønder, Billund og Varde Kommuner.
Supplerende til interviews er indsamlet omkostningsdata fra de pågældende kommuner.

Fase 3 har bestået i den fysiske strækningsgennemgang. For metode og tilrettelæggelse heraf henvises til *Appendix: Rapport Vandløbsgennemgang*.

Fase 4 er den afsluttende analysefase, hvor den endelige kobling mellem desk research, indsamling af kvalitative data samt strækningsgennemgangen er foretaget. I analysefasen er der ligeledes udarbejdet forbedringsforslag og nærværende rapports anbefalinger fra Rambøll.

Der har løbende været afholdt møder med vandløbsteamets medarbejdere og ledelse med henblik på validering af analyseresultaterne for praksis og kommentering af resultater af strækningsgennemgang. Der har i forløbet været afholdt fire styregruppemøder med direktør og miljøchef - dels som fysiske møder, dels via Skype.

5. HOVEDRESULTATER FRA AFDÆKNINGEN

5.1 Hvad har vi kunnet observere i administrationen

Organisation og opgavefordeling

Vandløbsafdelingen er normeret til 7 medarbejdere og heraf er en stilling aktuelt vakant efter en fratrædelse primo 2020. Der er ved budget 2020 tilført yderligere ressourcer i form af finansiering til dels en koordinerende stilling til varetagelse af specifikt 2 større projekter, dels til en medarbejder ifald der nedsættes en Kongeåkomite.

Medarbejderne i vandløbsteamet udfører projekter, myndighedsopgaver, besigtigelser og tilrettelæggelse af vedligeholdelsesmæssige opgaver. Fire medarbejdere varetager primært projekter og myndighedsopgaver, hvoraf en medarbejder tillige varetager teamkoordinatorfunktion. Der er en medarbejder i teamet der primært arbejder i felten med besigtigelser i forhold til vedligeholdelsesarbejder, og en medarbejder som primært arbejder med vandplanprojekter og dermed ikke arbejder med vandløbsvedligeholdelse. Alle medarbejdere i teamet refererer til kontorchef for Natur & Vandmiljø. Afdelingen har tidligere været en del af Drift & Anlæg.

Myndighedsopgaverne er opdelt på strækninger/vandløb for de respektive medarbejdere, og hele gruppen drøfter konkrete sager på teammøde. Der er en individuel opgaveløsning, og praksis kan variere afhængig af hvilken medarbejder, der er ansvarlig for det pågældende vandløb. Der kan ikke konstateres organiserings- eller systemmæssig understøttelse af en fælles praksis og Rambøll kan ikke konstatere, at der er systematisk ledelsesinformation knyttet til praksis, der understøtter sikring af videnstilbageløb og en fælles praksis. Rambøll ser ikke, at der er en organisatorisk fælles praksis for myndighedsvaretagelsen.

I vandløbsteamet er der fokus på digitalisering ved opmåling og dokumentation, og specifikt en medarbejder varetager udviklingsopgaver på det digitale område. Det har bl.a. betydet, at der gives præcise gps-koordinater og kote-niveauer til entreprenører i forbindelse med udførelsen af den løbende vedligeholdelse.

Visse driftsmæssige opgaver omkring vandløb varetages af Naturteamet og af Vej & Park (fx vejunderføringer og hvis vandløbet løber gennem §3 naturområder og/eller Natura 2000 område). Der er her tværgående afhængigheder og forskellige myndigheders prioriteringer kommer i spil, og er ikke nødvendigvis sammenfaldende. Derudover er en del af vandløbsstrækningerne udlagt efter Naturbeskyttelseslovens §3 og Natura 2000. Det stiller specielle krav til vedligeholdelsen. Dette arbejde varetages i samarbejde med Naturteamet.

Samarbejdet mellem myndighed og drift

Den konkrete udførelse af vedligeholdelsesopgaverne på bestilling fra myndighedsmedarbejderne varetages dels af Esbjerg Kommune egen entreprenørenhed og dels af eksterne entreprenører. Interne entreprenører løser primært vedligeholdelsesopgaver i større vandløb fra egne både, håndskæringer og ad hoc opgaver efter bestilling. Eksterne entreprenører løser primært opgaverne med maskinanvendelse opdelt i flere entrepriser på baggrund af kontrakter, der er indgået efter udbud. Forud for den planlagte vedligeholdelse besigtiges vandløbene for at fjerne grene mv, der kan forhindre den afskårne grøde i at flyde frit.

Der afholdes møder med entreprenørerne forud for sæson, og der følges op gennem sæsonen. Entreprenørerne melder færdig når vedligeholdelsesopgaven er gennemført, og giver desuden tilbagemelding, hvis der opleves problemer.

Ved indmeldte hændelser kan der iværksættes en aktivitet, udover den planlagte vedligeholdelse.

Samarbejde med interessenter

Esbjerg Kommune har i 2018 implementeret en digital platform for indberetning af hændelser. TIPTAK vurderes at være et godt system til indberetninger af hændelser og den opfølgende dokumentation. Efter modtagelse vurderes henvendelsen og der gennemføres ofte besigtigelse. Herefter tages stilling til eventuel handling nu, eller opsamling til senere. Indmelder orienteres som udgangspunkt om hvilke handlinger, der sættes i værk.

Der er ikke en fælles opfattelse af kvaliteten af vandløbsmyndighedens kommunikative aktiviteter i samarbejdet med interessenter. Rambøll har kunnet observere én forståelse hos vandløbsmyndighedens medarbejdere, der finder at der kommunikeres rettidigt, tydeligt og med en høj faglighed. I modsætning har afdækningen vist at interessenterne har en mere varierende oplevelse af kommunikationen. Nogle interessenter oplever kommunikation af høj kvalitet, og andre udsætter kommunikationen for kritik og kendetegner den som mangelfuld, ikke serviceorienteret og med manglende tilbagemeldinger ved indmeldinger af hændelser for udbedring.

I Esbjerg Kommune er der 12 vandløbslaug, der sekretariatsbetjenes af Landboforeningen. Myndighedsmedarbejdere har kontakt af varierende omfang med den enkelte formand for disse vandløbslaug.

Der afholdes et årligt møde i vandløbsrådet, med deltagelse af repræsentanter for vandløbslaugene, Landboforeningen og politikere og administration fra Esbjerg Kommune. Disse møder opleves af medarbejderne at have udviklet sig fra at være drift-orienteret til i højere grad at være politisk-orienteret.

Den lokalpolitiske rammesætning

Der er to politiske udvalg indenfor Teknik- & Miljøområdet. Vandløb ligger indenfor porteføljen hos Teknik & Byggeudvalget, mens natur og vandmiljø ligger indenfor porteføljen hos Plan & Miljøudvalget. Der er således en opdeling af opgaveansvar mellem to fagudvalg. Det ene udvalg har det politiske opgaveansvar for natur- og miljøinteresser, og det andet har primært et mere driftsmæssigt perspektiv i forhold til vandløbsmyndighed.

Der er relativt få vandløbsager til politisk behandling i udvalg, og det er foruden reguleringsager og projekter, typisk ved uoverensstemmelser eller konkrete problemstillinger, der lægges sager op til politiske behandling. Der er udtrykt kritik fra udvalgsmedlemmer af indstillinger og beslutningsgrundlag, men der synes ikke at være angivet en tydelig politisk retning i spørgsmål om vandløbsadministration og varetagelse af myndighedsopgaverne på vandløbsområdet. Analysen viser, at der ikke er drøftet og udmeldt formelle, strukturerede politiske pejlemærker og retningsangivelser som grundlag for administrationspraksis for vandløbsmyndigheden.

5.2 Strækningsgennemgang

Rambøll har i marts 2020 gennemført en gennemgang af 17 forskellige strækninger. Strækningerne dækker geografisk bredt og er udvalgt således, at der er sikret en bred repræsentativitet. Der er udvalgt strækninger i følgende kategorier:

- Strækninger med en eller flere henvendelser i TIPTAK
- Strækninger udpeget af Landboforeningen

- Strækninger fra listen med "problemstrækninger"
- Strækning der ikke har været henvendelser på

Ved gennemgang af 17 strækninger kunne Rambøll generelt konstatere god overensstemmelse mellem den udførte vedligeholdelse i de besigtigede vandløb og de regulativmæssige krav hertil, og alene konstatere få afvigelser og opmærksomhedspunkter. Besigtigelsen er påvirket af at være gennemført i en periode efter store nedbørsmængder, og på et tidspunkt på året udenfor vedligeholdelses sæson. Under disse besigtigelsesforhold har de undersøgte vandløb generelt en fin vedligeholdelsesstand i forhold til sommerskæring, træbeskæring, tilstedeværelse af regulativmæssige strømrønde- og bundbredder, samt strækningsvise bundoprensninger. Det er også tilfældet i de vandløb, hvor vandløbene i princippet kan udvikle sig frit ved de fremherskende regulativtyper i kommunen som teoretisk geometrisk skikkelse og styrekote, hvor profilet kan og må variere.

Det kan videre konstateres, at der overordnet set med få afvigelser er overensstemmelse med de tidsterminer for udførelsen af vedligeholdelsen, der er angivet i regulativerne, og de regulativmæssige krav hertil. Som udgangspunkt er der tale om mindre afvigelser på eksempelvis 2. skæring grundet megen nedbør og stor afstrømning med en lille tidsmæssig udsættelse af grødeskæringen, som dog ikke umiddelbart skønnes at have haft betydning for afstrømningsinteresserne.

Der er observeret specifikke "opmærksomhedspunkter" på korte delstrækninger, som eksempelvis sandaflejring foran drænudløb samt sandaflejring ved udløb af rørbroer, afskåret vedmaterialer, der er beliggende i vandløbene (blæst ned) og blokering af rørledning. Forholdene kan have negativ betydning for vandføringsevnen. Det vurderes, at der er tale om forhold, der løbende kan opstå i vandløb uanfægtet af vandløbenes generelle fine vedligeholdelsesstand. Samtidig skal det bemærkes at forholdene ved opmærksomhedspunkterne sandsynligvis er lovlige. Eksempelvis er det ofte forventeligt, at der efter meget våde perioder med store afstrømninger i vandløbssystemerne flyttes rundt på materialer, hvor der kan aflejres materialer nedstrøms rørbroer, hvor vandhastigheden falder. Materialet vil først lovligt kunne opgraves ved de tidsterminer, som er angivet i regulativerne for opgravning.

For uddybende om strækningsgennemgangens observationer og resultater henvises til *Appendix: Rapport Vandløbsbesigtigelse*.

5.3 Kobling af observationer fra administrations- og strækningsgennemgang

Ved strækningsgennemgangen har analysen vist, at der ikke umiddelbart kan konstateres kritiserbare forhold vedrørende den udførte vedligeholdelse af de besigtigede vandløb ud fra de regulativmæssige krav. En af temaerne der har skabt mistillid til kommunen har været en forståelse af, at der i myndighedsvaretagelsen har været taget særlige hensyn til miljø- og naturinteresser, på bekostning af regulativoverholdelse vedrørende afvanding. Det er Rambølls faglige vurdering af de undtagelser, hvor der ikke har været gennemført den regulativmæssige vedligeholdelse, ikke har haft væsentlig betydning for afstrømning.

Det er Rambølls vurdering af den manglende tillid til, at myndighedsvaretagelsen sker under hensyntagen til både afvandingshensyn og natur- og miljøhensyn blandt andet kan henføres til den forskellige oplevelse, der er af vandløbsmyndighedens kommunikative praksis. Strækningsgennemgangen kan ikke identificere en vedligeholdelsespraksis der generelt tilsiger, at miljø- og naturhensyn vægtes højere end afvandingshensyn, ud over de kendte forhold i relation

til "Liste over problemstrækninger". For at sikre løbende opfølgning og rapportering herom, kan kommunen dog rette større fokus på kontrol af de regulativmæssige vandløbsdimensioner.

Rambøll noterer sig som anført ovenstående, at der i vandløbsmyndigheden eksisterer en oversigt over kendte vandløbsstrækninger, der ikke vedligeholdes i henhold til regulativerne. Det er ikke god praksis at have en sådan oversigt uden handlingsplan, selvom de er forklaret ved historiske forhold, vanskelig tilgængelighed og behov for reguleringssager, samt uden væsentlige konsekvens for afvanding. Det er tilkendegivet, at der ikke har været ledelsesmæssigt kendskab til listen, og at disse strækninger derfor ikke har været drøftet i forhold til prioritering af indsatser, herunder eventuelt at indlede reguleringssager. Eksistensen af denne liste har bidraget til en opfattelse af vandløbsadministrationen som havende egne prioriteringer.

5.4 Erfaringer fra andre kommuner

Ved indsamling af erfaringer fra andre kommuner er der gennemført telefoninterviews med ledere fra henholdsvis Tønder, Billund og Varde kommuner.

Alle betoner at området og myndighedsvaretagelse er præget af interesse modsætninger, og at vandløbsregulativerne udgør den ramme, som myndighedsopgaven varetages inden for. Nogle melder om, at der ikke er klare politiske meldinger, men at administrationen er opmærksom på, hvordan interessentlandskabet ser ud. Der er generelt stor opmærksomhed på at overholde vandløbsregulativerne, og samtidig vurdere mulighederne i forhold til at balancere afvandings- og naturhensyn under hensyntagen til interessentlandskabet.

Alle kommuner kan fortælle om at der er god kommunikation og samarbejde mellem landmænd, grønne interesseorganisationer, entreprenører og myndighed. Det gode samarbejde udspringer af klar kommunikation, god serviceforståelse, proaktivitet og gensidig overholdelse af aftaler.

Det generelle billede er at myndighedsmedarbejderne primært er involveret i tilrettelæggelse af den løbende vedligeholdelse og håndtering af henvendelser, men i lille grad i den praktiske udførelse gennem sæson. Hovedparten af opgaverne varetages og håndteres i forståelse mellem den enkelte lodsejer, entreprenørerne og å-mænd i forbindelse med den operationelle opgaveløsning. Myndighed involveres hvis der opstår større uoverensstemmelser og ved vurdering af behov for at rejse reguleringssager.

Det er erfaringen at myndighed har fokus på at sikre dokumentation og skriftlighed omkring formelle afgørelser, der evt. kan påklages. Kommunernes driftsfolk finder ofte pragmatiske løsninger som reducerer behov for mange afgørelser.

De adspurgte kommuner har organiseret sig med forskellige driftsmodeller. I Tønder Kommune varetages al drift af eksterne entreprenører på baggrund af udliciteringer, hvor det modsat er kommunale driftsenhed i Varde der varetager driften. Der ses ikke umiddelbart som afgørende for kvaliteten og samarbejdet med interessenter om der er valgt den ene eller anden driftsmodel. På tværs betones det, at de største udfordringer i forhold til driften opstår når der er udskiftning og oplæring af nye maskinførere, da opgaverne kræver stort kendskab og erfaring.

Ved sammenligning af regnskab 2018 og budget 2019 og budget 2020 for Tønder, Esbjerg og Varde kommuner på konto 48, vandløbsvedligehold, er der ikke konstateret afgørende forskelle i udgiftsmæssige forhold kommunerne imellem. Vedligeholdelsesomkostninger pr km vandløb ligger omkring 9.000 kr pr km – dog med en lille varians. Der er oplyst lidt forskellig

konteringspraksis, eksempelvis i forhold til fællesomkostninger, naturprojekter ved vandløb, opmålinger, diger og pumpedrift ligesom forskellige jordbundsforhold kan give udsving. Der er ikke gennemført en dybere budgetanalyse.

5.5 Identificerede udfordringer i forhold til tillid

Strækningsgennemgangen har vist at der ikke er nogen væsentlige afvigelser fra vandløbsregulativer ud over de allerede kendte. Der er vintergrøde i nogle vandløb, som ikke begrænser vandføring, men visuelt kan synes sådan, og derfor være betydningsfuldt i forhold til tillid til opgavevaretagelsen.

Tilrettelæggelse af de planlagte drifts- og vedligeholdelsesopgaver er dokumenteret og den løbende kommunikation under gennemførelsen anses for at være i overensstemmelse med gældende praksis. Praksis for opfølgning ved afslutning af sæson for planlagt vedligehold er i nogen grad baseret på den løbende kommunikation med entreprenører og å-mænd og i mindre grad baseret på konkrete besigtigelser. Dette kan have betydning ved en senere indmelding af en hændelse.

Lodsejere/landboforening giver udtryk for modvilje overfor udbedring af forhold påpeget af bredejere, hvor myndigheden henholder sig til regulativet og de afledte muligheder for at udbedre forhold. I håndteringen af henvendelser efterlyser Landboforeningen en højere grad af servicemindedhed fra myndighed. Opfattelsen hos myndighed er at, at det bestræbes at løse problem/hændelser inden for rammerne af regulativerne, herunder de tidsmæssige rammer for aktiv indgriben i vandløb, hvilket bredejer orienteres om.

Med ibrugtagning af digitale værktøjer, er der bedre dokumentation og sikkerhed for overholdelse af koteniveauer i forbindelse med oprensning og sikring af den regulativmæssige strømmende- og bundbredde. Nogle interessenter kunne desuagtet ønske sig en mere håndholdt og pragmatisk tilgang.

Rambøll har noteret sig, at der er forskellig oplevelse af kommunikationen af henholdsvis myndighed og eksterne interessenter, hvilket ikke styrker tilliden.

Politikerne har fokus på konkrete problemsager, mens rammesætning for den løbende drift og vedligehold ikke opleves tydeligt formidlet af administrationen. Der er således ikke drøftet, besluttet eller kommunikeret formelle og strukturerede pejlemærker eller retningsangivelse som ramme for praksis for vandløbsmyndigheden. Der er en opfattelse af, at for mange strækninger ikke er tilstrækkeligt vedligeholdt i forhold til afvandingsinteresser, og at der udøves en henholdende praksis for øget naturbeskyttelse uden politisk involvering. Der har endvidere ikke været den nødvendige orientering af politikerne om kendte afvigelser fra vandløbsregulativerne ("problemstrækningerne"), og der har ikke været fremlagt initiativer til lovliggørelse. Det har styrket opfattelsen af bevidst henholdenhed. Politikerne er ikke fagspecialister (og skal ikke være det), men det er politikernes ansvar, at afgørelser holdes indenfor de legale muligheder, som administrationsgrundlaget (lovgivning og regulativer) giver, samt at angive en eksplicit politisk prioriteret retning i forhold til den løbende regulering, vandløbsadministration og vedligeholdelse. Af medarbejderne er det tilkendegivet, at dette ikke har ikke været tydeligt for tilrettelæggelsen af praksis i myndighedsudøvelsen. Det skal anføres, at der tidligere er taget initiativ til opdatering af vandløbsregulativer, som blev udskudt under afventning af revision af vandløbsloven, hvor der kunne komme krav til klimatilpasninger.

Myndighedsmedarbejderne mener, at de handler efter vandløbsregulativernes angivelser og at hensyn til afvanding- og naturinteresser balanceres inden for lovgivningens og regulativernes rammer. Medarbejderne giver udtryk for at de ikke oplever, at der er forståelse hos politikere og interessenter for hvori regulativbestemmelserne består. Der efterlyses en mere klar kommunikationsstrategi og -plan for at imødegå dette.

Det er ikke medarbejdernes oplevelse at der er specifikke budgetmæssige begrænsninger for de nødvendige drifts- og vedligeholdelsesopgaver, der ligger inden for regulativbestemmelserne. Der udvises omkostningsbevidsthed i forhold til ad hoc aktiviteter, men løbende vedligehold kan generelt leve op til regulativerne indenfor de budgetmæssige rammer.

I det tilgængelige materiale fra kommunen, samt gennem interviews har Rambøll ikke identificeret tydelige definerede ledelsesroller og -funktioner, der virker understøttende for varetagelsen af myndighedsopgaverne på vandløbsområdet. Rambøll finder ikke, at der er tilstrækkelig tydelig ledelse i forhold til at håndtere de forskelle i opfattelser, og ej heller tilstrækkelig klare roller i forhold til kommunikation med omgivelserne.

6. FORBEDRINGSFORSLAG OG ANBEFALINGER

Ud fra analysen har Rambøll identificeret en række forslag til forbedringer i praksis for administrationen af vandløbsområdet i Esbjerg Kommune.

Forbedringsforslagene præsenteres tematisk ud fra en klassisk organisations- og styringsmæssig tænkning. Der er identificeret forbedringspotentialer inden for følgende tematikker:

- Styrkelse af administrationsgrundlag
- Organisationsstrukturelle forbedringsforslag
- Procesmæssige forbedringsforslag
- Organisationskulturelle forbedringsforslag
- Relationen mellem administration og politiske udvalg
- Samspil med interessenter

Forbedringsforslagene er beskrevet ud fra en fælles struktur, således at forbedringsforslagenes formål og baggrund præsenteres, ligesom forslaget indhold og forudsætninger beskrives.

6.1 Styrkelse af administrationsgrundlag

Titel	Tidssvarende vandløbsregulativer
Formål	Sikre tidssvarende, opdaterede og fleksible vandløbsregulativer.
Baggrund	Hovedparten af vandløbsregulativerne er udarbejdet i perioden 1994 - 1999. Disse er ikke tidssvarende og har en reaktiv og behovsstyret karakter. Der har været fremsat forslag om revision, men det har afventet indhold ved eventuel revision af vandløbsloven. Revision af regulativerne giver mulighed for lovliggørelser af forældede forhold samt ændring af vedligeholdelses praksis.
Indhold	<p>Det anbefales at vandløbsregulativerne revideres med henblik på at øge fleksibiliteten i vedligeholdelsen. Det vil give adgang til hurtige indgreb for oprensninger og muligheden for at lodsejerne bedre kan følge med i vedligeholdelsen i forhold til regulativer.</p> <p>Kontrolbestemmelser og vedligeholdelsesbestemmelser i vandløbsregulativerne forslås opdateres og ændret, og derved give grundlag for ændret praksis, der er langt mere proaktiv og terminsbestemte.</p> <p>Vandløbsregulativerne anbefales revideret i forhold til at fastsætte:</p> <ol style="list-style-type: none">bestemmelser vedr. kontrol af vandløbenes dimensioner eller vandføringsevne. Kontrolbestemmelserne anbefales at være terminsbestemte og ikke behovsbestemte, således at lodsejere m.fl. kan følge med i, hvorvidt vandløbsmyndighedens administration af vandløbene er i overensstemmelse med regulativerne.kontrolbestemmelser, der er mere fleksible i forhold til at sikre adgang til at foretage regulativmæssige oprensninger med kort responstid fra en lodsejerhenvendelse.vedligeholdelsesbestemmelser, der er terminsbestemte og ikke behovsbestemte.

Det anbefales, at der udarbejdes en samlet plan for modernisering og ændring af vandløbsregulativerne. Den samlede plan anbefales at indledes med beslutning om principper, således at alle vandløbsregulativerne opdateres og ændres ud fra det samme grundlag og der sikres en ensartethed i tilgang. Supplerende til principperne anbefales en samlet plan for de enkelte regulativer, således at der skabes gennemsigthed for alle aktører på området. Rækkefølgen for vandløb der opdateres anbefales at tage udgangspunkt i de vandløb, hvor der er størst mulighed for at opnå positive effekter i forhold til områdets interesser.

Forudsætninger En opdatering og ændring af eksisterende vandløbsregulativer vil være en langvarig proces og en samlet plan for gennemførelse er en forudsætning for at sikre proaktiv og rettidig kommunikation med området interesser. Rambøll vurderer at en revision af alle regulativer vil skulle løbe over en periode på mellem 3 – 4 år, for at nå alle vandløbsregulativerne i gennem. En revision af det enkelte regulativ kan skulle igennem en proces der varer op til 2 år. Selve revisionen kan indledes med at udarbejde et tillægsregulativ til de eksisterende regulativer, for at håndtere de største udfordringer, og give mere ro til at gennemføre den fulde revision. Tillægsregulativet kan realiseres indenfor ca et år.

Reguleringssager kan altså være en lang og tidskrævende proces, derfor er det vigtigt at der allerede fra start skabes klarhed om hvilke forskellige trin og aktiviteter der skal igangsættes i forbindelse med moderniseringen af vandløbsregulativerne. En prioritering af hvilke vandløbsregulativer der startes med, vil være en forudsætning for igangsætning.

Som led i regulativrevisionen skal der foretages en vurdering af om revisionen af regulativerne kan påvirke bevaringsmålsætningerne for Natura 2000-områder væsentligt, under forudsætning af at vandløbene kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt. Vadehavet er habitatområde, men Rambøll finder det ikke sandsynligt at vedligeholdelse af små og mindre vandløb i oplandet til vadehavet vil have indvirkning på udpegningsgrundlaget for habitatområdet.

En opmærksomhed i forbindelse med regulativrevisionen er det miljømål der er efter statens vandområdeplan, samt § 3-beskyttelsen efter Naturbeskyttelsesloven. Disse to forhold begrænser ofte en kommunes mulighed for at øge en vedligeholdelse fra fx en til to årlige grødeskæringer. Vandløbsregulativrevisionen vil således ikke nødvendigvis skabe mulighed for øget vedligeholdelse, men vil kunne sikre mere fleksible muligheder for fx adgang til oprensning også uden for de terminer, der er styrende for denne type arbejde i dag.

Afhængig af indretning af de nye regulativer forventes det ikke at øge ressourcebehovet i forbindelse med vandløbsvedligehold. Dette beror på en forventning om, at de opståede ad.hoc opgaver har niveau som tidligere. De nye regulativer skal understøtte at disse ad.hoc opgaver kan håndteres mere fleksibelt, og at vandløbsmyndigheden får adgang til at udvise en mere øjeblikkelig parathed over lodsejerne, når henvendelserne opstår.

6.2 Organisationsstrukturelle forbedringsforslag

Titel	Tydelig ledelse
Formål	Skabe tydelighed omkring forventninger til afdelingen, sikring af fælles praksis på tværs af medarbejdere, løbende opfølgning og kommunikation samt ledelseskraft til implementering af besluttede initiativer.
Baggrund	Analysen har vist at Vandløbsteamet ikke har tilstrækkelig formel ledelse tæt på praksis, og der er mulighed for en individuelt orienteret praksis. Derudover har analysen afdækket, at de ledelsesmæssige forventninger til afdelingen ikke står tydeligt frem, og der ikke er klar funktionsbeskrivelse for ledelsesopgaverne.
Indhold	For at sikre ledelse tæt på praksis anbefales det at teamkoordinator og kontorchef indtager mere klare roller i relation til ledelse af teamet. Det anbefales, at der udarbejdes funktionsbeskrivelse for kontorchefen og for teamkoordinatoren, som bl.a. adresserer de tillidsmæssige udfordringer der er til myndighedsvaretagelsen, og sikrer løbende opfølgning og håndtering heraf. Ansvarsplaceringen skal gøres tydelig og den ledelsesmæssige involvering tæt på den daglige opgaveløsning gøres stærkere. Den øgede ledelseskraft skal sikre udvikling af en fælles organisatorisk praksis for myndighedsvaretagelsen samt et klart ansvar for implementering af de tiltag som besluttet for ændring af praksis og kommunikation.
Forudsætninger	Udarbejdelse af klare funktionsbeskrivelser for hhv. kontorchef og teamkoordinator. Derudover er det afgørende at der frigøres reel tid til ledelse tæt på teamets medarbejdere og at formålet med denne opprioritering er at sikre genopretning af tilliden til teamets myndighedsvaretagelse, samt udvikling af en mere fælles organisatorisk praksis.

Titel	Opgave- og ansvarsfordeling i afdelingen
Formål	En ændret opgave- og ansvarsfordeling blandt medarbejderne i vandløbsafdelingen skal sikre udvikling af en fælles organisatorisk praksis, samt en højere fleksibilitet i opgaveløsningen.
Baggrund	Opgave- og ansvarsfordelingen er placeret ud fra en strækningsmæssig fordeling af vandløb på de enkelte myndighedsmedarbejdere. Dette kan fastholde reaktions- og samarbejds mønstre med interesser ved interesse modsætninger, ligesom en for individuel orienteret praksis kan fastholde mistillid.
Indhold	Der foreslås en ændring i opgave- og ansvarsfordeling hvor de enkelte medarbejders opgaver og ansvar for dedikerede vandløb ændres. Der kan implementeres en model, der enten er baseret på løbende rotation eller mere dynamisk allokering af sager og driftsopgaver. Det vil også give mulighed for en øget specialisering, som allerede er gældende i forhold til digitalisering. Endvidere kan revision af regulativer indgå i en specialisering. Dette vil styrke fælles praksis, ligesom det kan understøtte en mere fleksibel sagsbehandling og mindske sårbarhed ved fravær. En mere fælles organisatorisk praksis vil kunne styrke tilliden til myndighedsvaretagelsen i kommunen.

Forudsætninger En ændret opgave- og ansvarsfordeling kræver udvikling af en ny organisationsstruktur. Afhængig af udformning vil dette få betydning for den enkelte medarbejders opgaveportefølje.

6.3 Procesmæssige forbedringsforslag

Titel **Proaktivt tilsyn og vedligeholdelse**

Formål Sikre tidlig lokalisering af lokale problemforhold samt fleksibel og hurtig håndtering heraf.

Baggrund Praksis for ordinære tilsyn og løbende vedligeholdelse af vandløbene er tilrettelagt ud fra sæsonplan og derud over en reaktiv tilgang, hvor der handles på baggrund af henvendelser fra lodsejere. Henvendelser sker i udgangspunktet, når problemerne er opstået, og håndtering handler derfor om at afhjælpe lokale problemforhold frem for proaktiv forebyggelse.

Indhold Revidering af praksis for ordinære tilsyn og løbende vedligeholdelse af vandløbene, så alle faser fra tilrettelæggelse, gennemførelse og opfølgning, tager udgangspunkt i en proaktiv tilgang. Den nye proaktive praksis skal have større fokus på lokalisering af problemforhold, samt fleksibel og hurtig håndtering og afhjælpning af disse. Dette for i videst muligt omfang at sikre udbedring før der identificeres egentligt problemer, der har negativ indvirkning på afvandingsforhold. Ved revision af regulativer vil der kunne etableres en yderligere styrket proaktiv tilgang i vedligeholdelsen.

Forudsætninger Omlægning af arbejdsprocesser i forbindelse med tilrettelæggelse, gennemførelse og opfølgning ved det ordinære tilsyn og den løbende vedligeholdelse.

Afhængig af indretning af de nye regulativer forventes det ikke at øge ressourcebehovet at omlægge praksis med en mere proaktiv tilgang i tilsyn og vedligeholdelsesopgaverne. Dette beror på en forventning om, at niveauet for opgaver vil være på et tilsvarende niveau som tidligere, det vil dog sandsynligt kræve en tidsmæssig investering af omlægge fra en reaktiv til en opsøgende og proaktiv tilgang i arbejdet. Det er forventningen at en proaktiv tilgang vil kunne forebygge henvendelser fra lodsejere, hvorfor de eventuelle ressourcer der lægges i den ekstra proaktive indsats vil kunne tages fra den reaktive håndtering af henvendelser der skyldes en mere reaktiv praksis.

Titel **Serviceorienteret henvendelsehåndtering**

Formål Genoprettelse af tilliden til vandløbsmyndighedens håndtering af henvendelser ved at sikre hurtig aktion på henvendelser, samt sikre mere serviceminded kommunikation i forbindelse med vurdering, håndtering og tilbagemeldinger.

Baggrund Mistilliden til vandløbsmyndigheden beror bl.a. på de oplevelser interessenter har med håndteringen af de henvendelser, der rettes til myndigheden. Det omhandler dels kommunikation i forbindelse med henvendelserne, dels

hastighed hvormed der handles. Nogle interessenter oplever at der kan gå uforholdsmæssig lang tid før der handles f.eks i forbindelse med problemer med aflejringer og behov for kontrolopmålinger, hvilket kan være på baggrund af hvornår regulativet giver adgang til indgreb i vandløbet.

Indhold

Håndtering af henvendelser og konkrete klager foreslås styrket gennem et øget fokus på mere serviceorienteret tilgang og proaktiv kommunikation, samt hurtigere besigtigelse og handling ved konstaterede problemforhold. Processer for at styrke opfølgning og understøtte løbende tilbagemeldinger anbefales udviklet og implementeret. Herunder at der etableres et samlet ledelsesinformationssystem, som kan understøtte opfølgning for den enkelte medarbejdere såvel som ledelsesmæssig opfølgning.

Kommunikationen omkring henvendelsehåndteringen skal styrkes gennem en serviceorienteret kommunikation, som sikrer imødekommenhed overfor henvender, samt tydelighed om forløbet, så henvender ved, hvad der kan forventes. Det foreslås at der etableres en tydelig procedure for kategorisering af henvendelsernes karakter med tilhørende retningslinjer for håndtering gennem fastlæggelse af serviceniveauer. Endelig anbefales, at der kommunikeres løbende og opfølgende til henvender, så det tydeliggøres hvordan der konkret handles i sagen.

En omlægning af praksis skal sikre hurtig besigtigelse at det område, samt tilgrænsende områder, som henvendelsen omhandler. Eventuelle udbedringsinitiativer skal kunne igangsættes hurtigt og fleksibelt. Der skal kunne gennemføres hurtige kontrolmålinger ved klager over manglende oprensning. Revision af regulativer skal inkludere forbedrede muligheder herfor. Der skal ligeledes sikres en systematisk tilbagemelding fra driften således at der sikres opfølgning på igangsatte udbedringer, viden fra driften tilføres myndigheden og der kan meldes relevant og rettidigt til henvender.

For hurtig håndtering af opmåling når der konstateres behov, anbefales at der indgås aftaler med 1-2 landinspektører, således at der er en fleksibel og hurtig mulighed for at sætte opmåling i gang efter kommunen har fået en henvendelse og konstateret et behov for opmåling. Dette vil virke mere proaktivt over for borgeren end den nuværende praksis, hvor der kan gå flere måneder før kontrolopmåling igangsættes.

Forudsætninger

Der skal udarbejdes kategorier for henvendelser og entydige serviceniveauer (serviceniveau aftaler, kendt fra supportfunktioner), f.eks for hvor hurtigt henvender kan forvente svar på sin henvendelse, hvor hurtigt udbedringsaktiviteter igangsættes, når der er identificeret et problemområde, samt hvornår der senest skal være opfølgning kommunikation til henvender ifbm. af henvendelsen afsluttes.

Af hensyn til mulighed for hurtig håndtering kan dette understøttes af indgåelse af rammeaftale med landinspektører.

Mulighed for hurtig og fleksibel ubedring er afhængig af ændring af administrationsgrundlaget jf. 5.1.

Styrkelse af kommunikative kompetencer indenfor vandløbsadministration.

Titel	Sammenhængende kommunikationsparadigme
Formål	Skabe sammenhængende kommunikation der sikrer tydelig forventningsafstemmende relationer på tværs af kommunens aktører på vandløbsområdet.
Baggrund	Kommunikationslinjerne fra de operationelle medarbejdere i marken (herunder entreprenører) til myndighedsmedarbejdere og gennem ledelseshierarkiet til det politisk niveau, er i dag ikke en tilstrækkelig sammenhængende kæde. Det skaber usikkerhed, utydelighed og kan give anledning til mistillid.
Indhold	<p>Det anbefales, at der etableres et kommunikationsparadigme, der er retningsanvisende for kommunens aktører inden for myndighed på vandløbsområdet. Kommunikationsparadigmet skal understøtte sammenhængende kommunikation, forventningsafstemme og skabe klarhed om rammer for vandløbsmyndighedens forskellige aktører:</p> <ul style="list-style-type: none">• Politisk niveau• Ledelsens forskellige niveauer• Myndighedsmedarbejdere• Operationelle driftsenheder (intern og eksterne entreprenører) <p>Kommunikationsparadigmet kan understøttes styringsmæssigt gennem etablering af styrings- og ledelsesinformation, som sikrer relevant og sammenhængende ledelsesinformation på de forskellige niveauer i styringskæden.</p>
Forudsætninger	<p>Kommunikationsparadigmet skal udvikles, og det er væsentligt at der er mulighed for fælles drøftelse heraf, for at sikre fælles forståelse af paradigme, rammer og mandat.</p> <p>Der vil løbende være behov for tæt ledelsesopfølgning i forhold til implementering.</p>

6.4 Kulturmæssige forbedringsforslag

Titel	Nyt perspektiv på myndighedsopgaven
Formål	Sikre at kulturen blandt myndighedsmedarbejderne er stærk faglig funderet og tilsvarende solid funderet i en serviceorientering mod partnere i at sikre balanceret vandløbsadministration.
Baggrund	<p>Myndighedsmedarbejdere har givet udtryk for en selvforstående, der er præget af stor ekspertviden og høj faglighed. Dette respekteres og understøttes af nogle interessenters oplevelse. Andre giver udtryk for at denne store faglige ekspertise følges af en u hensigtsmæssig manglende imødekommenhed og forståelse for balancering af miljø contra afvandingshensyn i forbindelse med forvaltning af myndighedsrollen i samarbejdet.</p> <p>Medarbejderne giver samtidig udtryk for at udvise stor imødekommenhed overfor interessenter, hvilket ikke opleves af alle interessenter, herunder Landboforeningen.</p>
Indhold	Det anbefales igangsætte et udviklingsforløb, hvor krav og forventninger til

myndighedsmedarbejdere på vandløbsområdet indledningsvis defineres og beskrives ud fra et nyt perspektiv i en helhedsbetragtning. Dette således at de teknisk faglige kompetencer suppleres med det der eksempelvis kaldes 'koblingskompetencer' eller T-formede kompetencer. Det omhandler de generelle kompetencer som bringer fagfagligheden i spil, og samtidig sikrer sammenhæng i organisation og opgaveløsning – eksempelvis kommunikative, relationelle og brobyggende kompetencer. Dette er kompetencer der sammen med fagfagligheden omkring vandløbsvedligehold, skal sikre større forståelse for interessenters perspektiv ved umiddelbar uenighed, søge at finde bedre løsninger inden for de givne rammer og bringer interessenter og aktører sammen.

Krav og forventninger til den moderne myndighedsmedarbejder og beskrivelse af hvilke kompetencer der skal i spil, skal suppleres med drøftelse og eventuelt beskrivelse af hvad det så i praksis betyder, hvad er det for tegn man kan se i organisationen på at myndighedsmedarbejdernes lykkes med at omlægge fra en klassisk fagfaglig myndighedsvaretagelse til en moderne og sammenhængsskabende praksis. Dette skal løbende trænes og følges op, for at sikre en kulturforandring mod en mere serviceorienteret og moderne myndighedsvaretagelse.

Forudsætninger Kulturforandringer er krævende og kalder på en blanding af høje ambitioner, vedholdenhed og en tilpas grad af tålmodighed. Derfor er en forudsætning for at arbejde frem mod "nyt perspektiv på myndighedsopgaven" at der både er fokus på den korte bane og etableringen af grundlaget gennem tydelighed i forventningerne. Men i høj grad også på den lange bane, hvor det handler om løbende opfølgning, træning og gensidige dialoger om erfaringer og tegn på forandringerne. En forudsætning er her at der er en tydelig ledelsesmæssig involvering - ledelse som både kan være faglig sparring, og sikre fokus på praktisering og træning af koblingskompetencerne.

6.5 Politiske udvalg

Titel	Politiske pejlemærker for vandløbsområdet
Formål	Sikre en klar politisk retnings tilkendegivelse som supplement til det formelle grundlag for vandløbsadministration.
Baggrund	Analysen har vist, at myndighedsmedarbejderne ikke har en oplevelse af at have fået tydelige politiske prioriteringer i forhold til hvordan de på vegne af byrådet skal varetage myndighedsopgaverne på vandløbsområdet. En klar og tydelig retning vil give bedre grundlag for vandløbsadministrationen.
Indhold	Det anbefales at politikerne i Teknik- og Byggeudvalget giver administrationen en mere klar og tydelig retning for udvalgets tilgang til myndighedsvaretagelsen. Dette kan opnås ved forskellige initiativer, herunder: <ul style="list-style-type: none">• At gennemføre en årlig temadrøftelse i Teknik & Byggeudvalget (forskudt et halvt år fra det årlige møde i vandløbsrådet), hvor den generelle tilstand, praksis og udfordringer drøftes,• At fremlægge halvårslige rapporter på definerede indikatorer,• At sagsbehandlere deltager ved dele af udvalgsbehandling på

udvalgte sager.

- At drøfte proces og principper for revision af regulativer
- At udarbejde en egentlig kompetenceplan som kendes fra andre kommunale driftsområder, f.eks socialområdet.

Et sådant arbejde vil også kunne styrke den faglige indsigt hos politikerne og øget forståelse for de konkrete problemstillinger og lovgivning herom.

Initiativerne har også til hensigt at give Bygge og Teknikudvalget de bedste forudsætninger for behandling af konkrete sager.

Forudsætninger Det er en forudsætning at denne proces understøttes ledelsesmæssigt såvel som fagligt. De politiske visioner og pejlemærker for administrationen af vandløbsområdet skal formuleres og beskrives. Det skal have afsæt i politiske ønsker, samtidig med at de skal understøttes fagligt for at sikre en politisk rammesætning af vandløbsadministrationen, der er lovmedholdelig og fagligt velfunderet. Dette kræver stærk ledelsesmæssig facilitering både i udformning og i formidling og opfølgning ifht. myndighedsmedarbejderne.

Titel **Sammenhængsskabende politisk organisering**

Formål At sikre ensartede og sammenhængende politiske prioriteringer og retning på tværs af vandløbs- og natursager.

Baggrund Den politiske organisering i Esbjerg har vandløbsområdet og natursager fordelt mellem to fagudvalg henholdsvis Teknik & Byggeudvalget og Plan & Miljøudvalget. I sager og projekter hvor vandløb eksempelvis er inkluderet i et §3 eller Natura2000 område, vil de skulle behandles i begge udvalg, der vil have forskellige opmærksomhedspunkter.

Med det opgavesnit der er mellem de to udvalg varetages naturhensynet primært i regi af Plan & Miljøudvalget og driftshensynet, herunder hensyn til afvanding, varetages i Teknik & Byggeudvalget. Som vandløbsmyndighed skal natur- og miljøhensyn og afvandingshensyn afvejes ud fra en 50/50-vurdering. Dette kan være vanskeligt at praktiserer når den politiske forankring af placeret i to forskellige fagudvalg, der ikke afstemmer og udstikker fælles pejlemærker og retning, og kan sat på spidsen betyder at der stilles uforpligtende krav til praksis om enten afvandingshensyn eller natur- og miljøhensyn.

Indhold I en situation hvor der er behov for at opbygge tillid til vandløbsmyndigheden og der er behov for en styrkelse af den politiske rammesætning af myndighedens arbejde, er det hjælpsomt at sikre klarhed omkring de politiske tilkendegivelser og retning for området.

Ved opdatering af vandløbsregulativerne vil der blive behov for reguleringssager, herunder natursager, og det vil således blive nødvendigt med behandling i to forskellige fagudvalg med den nuværende opgavefordeling mellem Teknik & Byggeudvalget og Plan & Miljøudvalget.

Dels for at understøtte entydighed og forpligtelsen i de politiske prioriteringer, dels for at understøtte en så smidig og enkel politiske proces i forbindelse med modernisering af vandløbsregulativerne, anbefales at der tages stilling til

en ændring af opgaveplaceringen mellem de to omtalte udvalg. En samling af relaterede opgaver i et fagudvalg vil understøtte ovenstående.

Forudsætninger En ændring i opgaveplaceringen i fagudvalg for nuværende vil kræve en politisk stillingtagen til opgavefordelingen mellem udvalgene.

Det vil også være muligt at gennemføre en justering i forbindelse med næste valg og konstituering fra 2020.

6.6 Dialog med interessenter

Titel **Samskabende interessentdialoger**

Formål Styrke samskabelse og samarbejdet med interessenter på vandløbsområdet.

Baggrund Alle interessenter omkring vandløbsadministration tilkendegiver og anerkender at der er flere og også i nogle tilfælde modstridende interesser. Der er ikke identificeret fora hvor interessenter bringes sammen med henblik på at styrke dialogen og samarbejdet mellem de interessenter der repræsenterer hhv. naturhensyn og afvandings/driftsmæssige hensyn. Både Landboforeningen og de grønne organisationer har tilkendegivet et ønske om et tættere fælles samspil og ønsker fælles møder med vandløbsmyndighed for at finde fælles konstruktive løsninger på problemer.

Indhold Det anbefales, at der enten i regi af eksisterende fora eller gennem etablering af nyt fælles fora etableres et fælles dialogmøde, hvor de forskellige aktører på vandløbsområdet indgår i konstruktive og samskabende processer for at finde nytænkende og fremadrettede løsninger på problemer. Et sådant dialogforum skal have fokus på det strategiske niveau og bistå vandløbsmyndigheden med at udvikle og finde løsninger der kan imødekomme natur- og miljøhensyn, såvel som afvandingshensyn.

Dialogforaet skal ikke have et driftsmæssigt fokus, da samspillet mellem aktørerne her ligger andet steds (se driftssamarbejde i vandløbslaugene)

Forudsætninger Det vil være en forudsætning at afdække om formålet kan imødekommes inden for allerede eksisterende fora, fx Det Grønne Råd eller som et supplement til det årlige vandløbsrådsmøde.

Derudover er det en forudsætning at interessenter involveres tæt i etableringen, herunder hvilke rammer og konkret kommissorium et sådant dialogforum skal have. Det vil være afgørende at dialogforaet har en ligevægtig involvering af interessenter, ligesom det skal have en fælles forpligtende karakter i forhold til at sikre konstruktive, nytænkende og fælles løsningsmodeller på de problemer og udfordringer der arbejdes med.

Det vil tillige kunne være et element i en udvikling af kulturen og rollen om myndighedsvaretagelse.

Titel **Driftssamarbejde med vandløbslaugene**

Formål Styrkelse af driftssamarbejdet med vandløbslaugene med henblik på at sikre

et proaktiv og konstruktivt samspil omkring vandløbsvedligeholdelse.

Baggrund

Vandløbslaugene har en central rolle i forhold til driften og den løbende vedligeholdelse af vandløbene. Samspillet mellem det enkelte vandløbslaug og myndighedsvaretagelsen, herunder den operationelle opgaveudførelse, er ikke for alle optimalt.

Vandløbslaugene er lodsejernes forum, og er sekretariatsbetjent af Sydvestjysk Landboforening.

Indhold

For at styrke samarbejdet om driften af vandløbsvedligeholdelse anbefales at styrke den løbende dialog mellem vandløbsmyndigheden og de enkelte vandløbslaug. Møder i vandløbslaugene vil med fordel kunne søges orienteret mod mere konstruktiv udredning og afklaring af vandløbsforhold.

For at igangsætte en sådan udvikling vil dialogen om hvordan dette kan foregå tages tematisk op på det årlige vandløbsrådsmøde mellem Esbjerg Kommunen og repræsentanter for alle kommunens vandløbslaug og Landboforeningen.

Forudsætninger

Udvikling af samarbejdet mellem vandløbslaug og myndighed beror på frivillighed og interesse. Det vil forudsætte vilje og rammesætning i forhold til de enkelte vandløbslaug, repræsenteret i første omgang ved formanden. Hvis dette skal sikres på tværs af alle vandløbslaug vil det være hjælpsomt om Landboforeningen, der sekretariatsbetjener vandløbslaugene, understøtter aktivt.

APPENDIX RAPPORT - VANDLØBSBESIGTIGELSE