

EVALUERING AF VANDRÅDSARBEJDET 2017

OM KVALIFICERING AF AFGRÆNSNING OG UDPEGNING AF VANDLØB

MORTEN GRAVERSGAARD, MARTIN HVARREGAARD THORSØE OG TOMMY DALGAARD

DCA RAPPORT NR. 153 · APRIL 2019



AARHUS
UNIVERSITET

DCA - NATIONALT CENTER FOR FØDEVARER OG JORDBRUG



EVALUERING AF VANDRÅDSARBEJDET 2017 OM KVALIFICERING AF AFGRÆNSNING OG UDPEGNING AF VANDLØB

DCA RAPPORT NR. 153 · APRIL 2019



Morten Graversgaard, Martin Hvarregaard Thorsøe og Tommy Dalgaard

Aarhus Universitet
Institut for Agroøkologi
Blichers Alle 20
8830 Tjele

EVALUERING AF VANDRÅDSARBEJDET 2017 OM KVALIFICERING AF AFGRÆNSNING OG UDPEGNING AF VANDLØB

Serietitel DCA rapport
Nr.: 153
Forfattere: Morten Graversgaard, Martin Hvarregaard Thorsøe og Tommy Dalgaard
Udgiver: DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug, Blichers Allé 20, postboks 50, 8830 Tjele. Tlf. 8715 1248, e-mail: dca@au.dk, hjemmeside: www.dca.au.dk
Rekvirent: Miljø- og Fødevareministeriet
Fagfælle-
bedømt: Seniorforsker Helle Ørsted Nielsen og Seniorforsker Chris Kjeldsen, Aarhus Universitet
Fotograf: Forsidefoto: Biolog Terkel Broe Christensen, Svendborg Kommune
Tryk: www.digisource.dk
Udgivelsesår: 2019
Gengivelse er tilladt med kildeangivelse
ISBN: Trykt version 978-87-93787-46-9. Elektronisk version 978-87-93787-47-6
ISSN: 2245-1684

Rapporterne kan hentes gratis på www.dca.au.dk

Rapport

Rapporterne indeholder hovedsageligt afrapportering fra forskningsprojekter, oversigtsrapporter over faglige emner, vidensynteser, rapporter og redegørelser til myndigheder, tekniske afprøvninger, vejledninger osv.

Forord

I denne rapport gives en evaluering af vandrådsarbejdet i 2017. Efter første runde med vandråd i 2014, blev vandrådene genoprettet med nye opgaver i starten af 2017. Evalueringen af vandrådsarbejdet i 2017 er baseret på en kvalitativ og kvantitativ analyse af vandrådsarbejdet.

Arbejdet har været fulgt og fagfællebedømt af en kvalitetssikringsgruppe bestående af Seniorforsker Helle Ørsted Nielsen og Seniorforsker Chris Kjeldsen begge fra Aarhus Universitet. Medlemmerne i kvalitetssikringsgruppen takkes for bidrag og kommentarer undervejs. Alle vandråds-medlemmer og sekretariatskommuner takkes ligeledes for at deltage i spørgeskemaundersøgelser og interviews og for at svare på spørgsmål i relation til vandrådsarbejdet i 2017. Dette arbejde ville ikke have været muligt uden jeres indsats.

Rapporten er udarbejdet på baggrund af en bestilling fra Miljø- og Fødevareministeriet under "Aftale om forskningsbaseret myndighedsbetjening, 2018-2021", mellem Miljø- og Fødevareministeriet og Aarhus Universitet, DCA – Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug.

Niels Halberg,

Direktør, DCA – Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug

Indhold

Forord	3
Sammenfatning.....	7
1. Indledning.....	10
2. Data, materialer og begreber	11
3. Overordnet evaluering og vurdering af vandrådsarbejdet i 2017.....	18
3.1. Introduktion til vandrådsarbejdet.....	18
3.2. Hvordan løste kommunerne og vandrådene opgaven?.....	25
3.3. Hvordan fungerede vandrådsarbejdet?	29
Delspørgsmål 1.1 Var formålet med vandrådsarbejdet tilstrækkeligt klart formuleret og defineret, ifølge vandrådsmedlemmerne?	29
Delspørgsmål 1.2 Var formålet med vandrådsarbejdet tilstrækkeligt klart formuleret og defineret, ifølge sekretariatskommunerne?	32
Delspørgsmål 2. Var vandrådets formål tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?.....	34
Delspørgsmål 3. Var det muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?.....	38
Delspørgsmål 4. Var tidsrammen tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?.....	48
Delspørgsmål 5. Hvordan fungerede vandrådsarbejdet i de enkelte hovedvandoplande?	52
Delspørgsmål 6. Hvordan har krav om at højst 20 medlemmer kan deltage og kravet om ligelig repræsentation fungeret?.....	67
Delspørgsmål 7. Har den geografiske inddeling med ét vandråd pr. hovedvandopland fungeret optimalt?.....	73
Delspørgsmål 8. Hvordan fungerede IT-værktøjet?.....	78
Delspørgsmål 9. Var det hensigtsmæssigt, at kommunerne varetog sekretariatsbetjeningen?.....	80
3.4. Konklusion.....	86
4. Identifikation af de elementer og forudsætninger, der skal være til stede, for at det kan forventes, at involvering af vandråd i vandplanarbejdet bliver en succes.....	93
5. Litteraturliste.....	95
Bilag 1. Tematikker: Opstart til semi-struktureret interviewguide med sekretariatskommunerne.....	96
Bilag 2. Oversigt over de organisationer og foreninger, der deltog i de danske vandråd.....	98

Sammenfatning

I 2017 stillede landmænd, natur- og miljøfolk, sportsfiskere, folk med ekspertise i vand og mange andre interessenter op til anden runde vandråd. Efter en pause med vandråd siden 2014 fik kommunerne, med inddragelse af vandrådene, til opgave at bruge lokal viden til at rådgive om vandløbsforhold, som en del af implementeringen af anden generation vandområdeplaner i forbindelse med implementeringen af EU's Vandrammedirektiv. Vandrådsmedlemmerne fik to opgaver omkring henholdsvis kvalificering af afgrænsning og udpegning af vandløb samt en frivillig tredje opgave.

Miljø- og fødevarerministeriet bestilte i foråret 2018 en evaluering af vandrådsarbejdet hos DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA), Aarhus Universitet. Evalueringen er udarbejdet i to faser. Denne rapport afrapporterer begge faser, der dels indeholder en generel evaluering af vandrådsarbejdet i 2017 dels en evaluering af vandrådsmedlemmernes vurdering af arbejdet, samt en evaluering af sekretariatskommunernes facilitering af vandrådsarbejdet. I evalueringen er der opsat ni delspørgsmål. Disse ni delspørgsmål er analyseret, primært ved brug af spørgeskemaundersøgelser suppleret med interviews med udvalgte sekretariatskommunetovholdere.

Evalueringen af selve arbejdet i vandrådene viser, at i vandrådernes arbejde med opgave 1 blev der indberettet ca. 1.500 km vandområder, i forbindelse med kvalificeringen af afgrænsningen af hvilke vandløb, som skal udgå eller indgå i vandområdeplanerne. Derudover blev der, i opgave 2, af kommunerne under inddragelse af vandrådene, i alt indberettet ca. 2.130 km vandområder, som er indstillet til at indgå i videre undersøgelser og analyser af at være enten kunstige eller stærkt modificerede. Med opgave 3 udgår videreførte indsatser i ca. 50 vandområder, hvor specifikke restaureringsindsatser er kommenteret på. Miljøstyrelsen har med vandrådsarbejdet i 2017 fået opdateret data på ca. 500 km vandområder, hvilket er en del nye data, som de ikke nødvendigvis ville have fået, hvis vandrådene ikke havde eksisteret.

I evalueringen af selve vandrådsprocessen blev formålet med vandrådsarbejdet analyseret. Her vurderede ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne, at formålet havde været klart defineret. Vandrådsmedlemmerne blev endvidere spurgt, om de fandt, at vandrådets formål var tilfredsstillende. Her svarede ca. 60 procent af både vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne, at de var tilfredse med vandrådets formål. Begrundelser for, hvorfor ca. 40 procent har været utilfredse med formålet, skal måske ses i vandrådernes dobbelte funktion, dvs. både som værende et råd og forum for dialog samt at skulle bistå og rådgive kommunerne med lokal viden. Dette ses i svarene om, hvad både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner mente, vandrådets vigtigste funktion var, nemlig at skabe dialog mellem interessenter. En anden forklaring på utilfredshed med formålet er, at formålet har virket uklart, at man har været uenig i formålet og forventet noget andet ved vandrådsopgaven. Derudover er opgaven blevet tolket af nogle interessenter som at få så mange vandløb taget ud af vandområdeplanerne som muligt, og for andre at få så lidt ud som muligt, hvilket kan have skabt utilfredshed med formålet.

Derudover blev det analyseret, om vandrådsmedlemmerne vurderede, at de kunne løse opgaven tilfredsstillende. 60 procent af vandrådsmedlemmerne og 48 procent af sekretariatskommunerne vurderede ikke, at dette havde været muligt. Her angives særligt statens ramme for opgaven, opgavens karakter, enkeltmedlemmers holdning og ytringer samt, at opgaven har været for kompleks/svær at løse, som de mest betydende faktorer, ligesom det for et fåtal angives, at kommunernes håndtering af opgaven har haft betydning, samt at tidsrammen var for kort. Det er imidlertid vigtigt, at være opmærksom på, at der er stor forskel på hvilke begrundelser, der angives i de enkelte oplande, hvilket indikerer, at specifikke lokale forhold også spiller en stor rolle for vurderingen af utilfredsheden. Tilfredsheden blandt vandrådsmedlemmerne (40 procent) skyldes primært velforberedte kommuner og god facilitering/ledelse fra kommunernes side. Derudover svarer vandrådsmedlemmerne, at selve processen (samarbejde, opnå forståelse og enighed) og at have et lille og overskueligt opland har haft betydning for, at det var muligt at løse opgaven tilfredsstillende.

- I de fem hovedvandoplande med flest medlemmer, som har svaret "Nej" til, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende, er det primært statens ramme for opgaven, enkeltmedlemmers holdninger og ytringer, kommunernes håndtering af opgaven samt opgavens kompleksitet, der er de mest betydende faktorer for, hvorfor det ikke har været muligt at løse opgaven tilfredsstillende. Det er imidlertid vigtigt, at være opmærksom på, at der er stor forskel på årsagerne i de enkelte oplande, hvilket igen indikerer, at specifikke lokale forhold, såsom den bestemte sammensætning af de enkelte vandråd, faciliteringen osv. også spiller en stor rolle for oplevelsen.

52 procent af sekretariatskommunerne svarede, at det var muligt at løse opgaven pga. den gode dialog, som var skabt i vandrådene, men også selve opgavens omfang og formulering gav mulighed for, at opgaven kunne løses tilfredsstillende. Ligeledes har det været væsentligt, at både vandråd og kommuner har lagt et stort arbejde i løsning af opgaven og dermed givet mulighed for en optimal løsning.

I denne evaluering er det vist, at tidsrammen for opgaveløsningen blandt enkelte medlemmer og sekretariatskommuner er angivet som årsag til utilfredshed, men dette har dog ikke været den mest betydende faktor. Idet der i vandrådsarbejdet har været mulighed for lokal tilrettelæggelse af processen og organiseringen af vandrådsarbejdet, har dette formentlig også spillet ind på om tidsrammen har været opfattet som tilfredsstillende, da nogle sekretariatskommuner har prioriteret mange møder og timer og andre det modsatte. Derudover er der stor forskel på størrelserne på hovedvandoplandene, og dette må også indspille på tidsrammen og tilfredshed, da store hovedoplande med mange mindre vandområder naturligt vil tage længere tid at gennemgå end mindre hovedvandoplande.

Ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne er tilfredse med vandrådsarbejdet, mens lidt flere, ca. 60%, føler, at de er reelt involveret. Samtidig føler 65 procent af vandrådsmedlemmerne også, at deres involvering har haft en betydning, og at mulighederne for at påvirke beslutningerne i vandrådene er gode. Set i lyset af vandrådernes formål, omkring lokal involvering er det væsentligt, at så mange interessenter har følt sig involveret. Det kan fremhæves, at det ser ud til, at for at få en god proces betyder den interne proces, samarbejde og dynamik mellem vandrådsmedlemmer en hel del. Dette er også tilfældet blandt de utilfredse, hvilket igen påpeger vigtigheden af selve processen i en involveringsstrategi og i nedsættelsen af fremtidige

vandråd. I forhold til kommunernes vurdering af vandrådsarbejdet, så er kommunerne mere positive omkring processen. 74 procent af sekretariatskommunerne har generelt været tilfredse med vandrådets arbejde samt hele 19 ud af 23 sekretariatskommunerne har vurderet, at det har været en god proces at have et vandråd.

I vandrådsarbejdet har der skullet tilstræbes en ligelig repræsentation mellem benyttere og beskyttere. I denne evaluering er det påvist, at der i størstedelen af vandrådene har været en nogenlunde ligelig fordeling af interesser, som var en forudsætning for vandrådsarbejdet.

Desuden påvises det i denne evaluering, at der i 16 ud af de 23 vandråd er enighed blandt vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne, at størrelsen på deres hovedvandopland enten var for stort eller passende. Der var enighed i 6 vandråd blandt medlemmer og sekretariatskommuner om, at oplandet er for stort og i 10 vandråd var der enighed om, at oplandets størrelse er passende. I de resterende vandråd var der uenighed om, at størrelsen var passende eller for stor.

Desuden viser resultater fra evalueringen, at sekretariatskommunerne for de fleste vandråd er lykkedes med at facilitere og lede vandrådsmøderne på en god og ordentlig måde samtidig med, at kommunerne og vandrådene har leveret resultater til den opgave, som de blev bedt om at udføre. Der har fra vandrådsmedlemmernes side været stor tilfredshed med sekretariatskommunernes arbejde, facilitering og betjening af vandrådsarbejdet.

I kapitel 4 præsenteres de elementer og forudsætninger, som skal være til stede, for at det kan forventes, at involvering af vandråd i vandplanarbejdet bliver en succes.

1. Indledning

DCA er af Miljø- og Fødevarerministeriet blevet bedt om at gennemføre *Evaluering af vandrådsarbejdet 2017 om kvalificering af afgrænsning og udpegning af vandløb*. Det overordnede formål med evalueringen har været at udbygge den nuværende viden om, hvilke opgaver i relation til vandplanlægningen som er egnede eller ikke egnede - til at blive løst under inddragelse af vandråd. Evalueringen af vandrådsarbejdet er blevet gennemført i to faser med én hovedleverance, som er denne rapport:

- Fase 1, som dels er en grundlæggende evaluering af vandrådsarbejdet i 2017 dels en evaluering af vandrådsmedlemmernes vurdering af arbejdet
- Fase 2, hvor der bl.a. er foretaget en nærmere evaluering af kommunernes facilitering af vandrådsarbejdet i 2017.

Denne evalueringsrapport indledes med en beskrivelse af datamateriale og metoder brugt i evalueringen (kapitel 2). Kapitel 3 indeholder indledningsvis en introduktion til vandrådsarbejdet i 2017. Derefter følger en overordnet evaluering og vurdering af, hvordan vandrådsarbejdet er forløbet, herunder hvordan organiseringen af vandrådsarbejdet har fungeret samt en evaluering af selv vandrådsprocessen.

Kapitel 4 indeholder en identifikation af de elementer og forudsætninger, som ud fra tilgængeligt datamateriale skal være til stede, for at det kan forventes, at involvering af vandråd i vandområdeplanarbejdet bliver en succes.

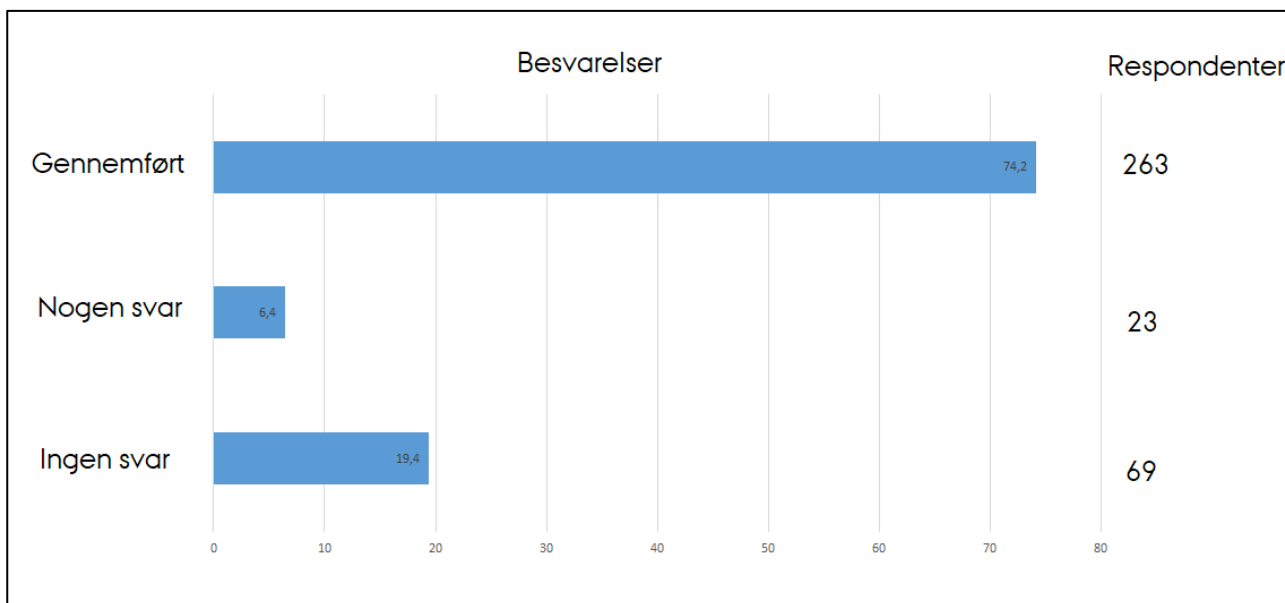
2. Data, materialer og begreber

I denne evalueringsrapport inddrages resultater fra et afsluttet vandrådsstudie, som blev foretaget i forbindelse med oprettelsen, gennemførelsen og afslutningen af vandrådsarbejdet i 2017. Data bygger på passive¹ observationsstudier ved fem forskellige vandrådsmøder i fem forskellige hovedvandoplande, fire interviews med udvalgte sekretariatskommuner for at få uddybet nogle af svarerne fra spørgeskemaundersøgelserne (se bilag 1 interviewguide), samt to spørgeskemaundersøgelser: En spørgeskemaundersøgelse udsendt til alle vandrådsmedlemmer (*medlemsundersøgelsen*), samt en spørgeskemaundersøgelse udsendt til alle sekretariats-kommuner (*kommuneundersøgelsen*). *Kommuneundersøgelsen* blev distribueret specifikt til de 23 kommunale medarbejdere, der fungerede som sekretariat herunder som tovholdere og facilitatorer af vandrådsarbejdet.

Medlemsundersøgelsen blev udviklet med henblik på at afdække vandrådsmedlemmernes vurdering af vandrådsarbejdet og bestod af en række åbne og lukkede spørgsmål. *Kommuneundersøgelsen* blev udviklet med henblik på at identificere og afdække sekretariatskommunernes vurdering af vandrådsarbejdet. Begge spørgeskemaer er med enkelte undtagelser lig med den, der blev brugt i evalueringen af vandrådsarbejdet i 2014 (Graversgaard, 2015). Spørgeskemaerne for vandrådsarbejdet i 2017 blev udsendt til alle vandrådsmedlemmer i perioden november 2017 -januar 2018 samt til alle sekretariatskommunerne i perioden december 2017 -januar 2018, som en webbaseret spørgeskemaundersøgelse via SurveyXact. 263 vandrådsmedlemmer ud af i alt 355² deltagende vandrådsmedlemmer besvarede *medlemsundersøgelsen*. Dermed kom der svar fra ca. 74 procent af vandrådsmedlemmerne. 69 vandrådsmedlemmer (ca. 19 procent) valgte slet ikke at svare på spørgeskemaet, mens 23 vandrådsmedlemmer (ca. 6 procent), kun besvarede dele af spørgeskemaet (nogen svar), se figur 1. Både komplette besvarelser og delbesvarelser er inkluderet i denne rapport's datapræsentation.

¹ I de 5 passive observationsstudier deltog førsteforfatter ikke i det, der foregik til møderne, men observerede blot. Disse observationsstudier blev brugt som indledende arbejde til at formulere og designe spørgeskema og interviewguides til de resterende undersøgelser.

² Der har desuden deltaget en række suppleanter til de forskellige møder. Derudover havde 4 vandråd valgt at have undergrupper med lokale vandråd, hvorfor det reelle tal, for hvor mange der har haft berøring og deltaget i vandrådsmøderne sandsynligvis er en smule højere end de 355.



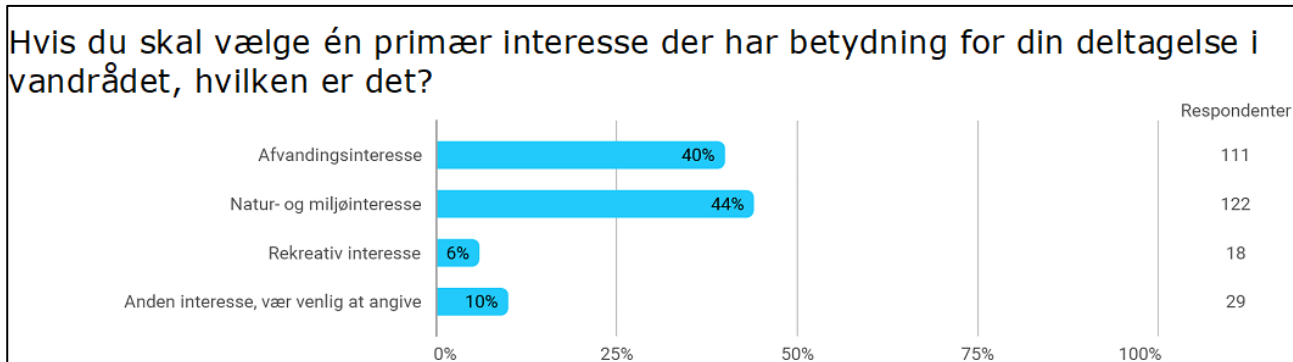
Figur 1. Oversigt over medlemsundersøgelsens datagrundlag.

Besvarelsesprocenten på ca. 74 procent er højere end ved vandrådsevalueringen fra 2014, som havde en svarprocent på 67 procent (Graversgaard, 2015) og er generelt meget høj i forhold til andre web-baserede spørgeskemaundersøgelser (Hansen & Pedersen, 2012). I nærværende evaluering har ingen hovedvandoplande en lavere svarprocent end 60 procent. Derudover er der i 11 hovedvandoplande en svarprocent på mere end 80 procent, i 6 hovedvandoplande en svarprocent på mere end 90 procent og i 2 hovedvandoplande har alle vandrådsmedlemmer svaret.

De indkomne svar i *medlemsundersøgelsen* fordelte sig repræsentativt - både geografisk og i forhold til en ligelig fordeling af interessenter ("benytter-" og "beskytterinteressenter"³) fra forskellige organisationer, se i øvrigt evalueringen af delspørgsmål 6 og figur 2⁴.

³ Jf. vandrådsopgavebeskrivelsen om sikring af ligelig repræsentation af benytter- og beskytterinteressenter (BEK, 2017a; BEK, 2017b).

⁴ I medlemsundersøgelsen blev vandrådsmedlemmerne bedt om at vælge én primær interesse, der har betydning for deres deltagelse i vandrådsarbejdet. De kunne vælge mellem afvandingsinteresser, natur- og miljøinteresser, rekreative interesser og en kategori, hvor de kunne skrive anden interesse, med mulighed for uddybning af interesse. I figur 2 kan det ses, at der er en nogenlunde ligelig fordeling af interessenter, som har svaret på spørgeskemaet, dog en smule overrepræsentation af beskytterinteressenter. Se også frafaldsanalyse længere nede i dette afsnit. Det skal dog nævnes, at halvdelen af de 29 vandrådsmedlemmer, der har valgt anden interesse, er afvandingsinteressenter, mens den anden halvdel er vandorganisationer og lign. samt en lille del af de rekreative er jægerorganisationer, hvorfor tallene for benytter- og beskytterfordelingen er en smule anderledes end det som figur 2. viser. Se også svar på delspørgsmål 6. Der er interessenter, som ser deres interesser som værende både natur- og miljø, rekreative samt afvandingsmæssige, og evt. andre, hvorfor figur 2 kun giver et fingerpræg omkring benytter vs. beskyttersvar.



Figur 2. Svarene på spørgsmålet: "Hvis du skal vælge én primær interesse, der har betydning for din deltagelse i vandrådet, hvilken er det?" (medlemsundersøgelsen).

Pga. den høje svarprocent og den geografisk og interessentmæssige ligelige fordeling betragtes de indkomne svar som repræsentative og anvendelige som grundlag for evalueringen af vandrådsarbejdet.

Kommuneundersøgelsen var rettet mod de 23 sekretariatskommuner. I denne undersøgelse indkom der svar fra alle 23 sekretariatskommuner.

Evalueringen baseres endvidere på data og materiale omhandlende kommunernes og vandrådernes besvarelse af vandrådsopgaverne 1-3 leveret fra Miljøstyrelsen; dvs. inddragelse af vandrådene i tjek af 1) kriterier for vandløb der inddrages i vandområdeplanerne, 2) udpegningen af kunstige og stærkt modificerede vandområder, og som frivillig opgave 3) om hvilke af de videreførte vandløbsindsatser fra første planperiode, det ifølge vandrådene ikke vil være hensigtsmæssigt at gennemføre.

Frafalds- og repræsentativitetsanalyse

Tabel 1 viser en oversigt over de vandrådsmedlemmer, som ikke har svaret efter modtagelse af både en e-mail-invitation til at svare på spørgeskemaundersøgelsen, samt påmindelsesmail. Dvs. frafaldet af alle de vandrådsmedlemmer som var registeret ved opstart af vandrådsarbejdet. Antallet af respondenter er 355, mens frafaldet var 69 respondenter.

De respondenter, som ikke svarede på spørgeskemaet (69 vandrådsdeltagere) er mest fremtrædende for afvandingsinteressenterne og "anden interesse". Særligt i Mariagerfjord og Vadehavet er der et frafald på 5 procentpoint, set i forhold til gruppens andel af adspurgte. På tværs af vandrådene er der ingen nævneværdige afvigelser fra tendenserne for hele landet, dvs. der er en smule overrepræsentation af afvandingsinteressenterne blandt de frafaldne. Det reelle frafald blandt afvandingsinteressenterne er dog sandsynligvis mindre, da mange af dem med "anden interesse" og nogle af de rekreative interessenter har været landmænd, organiseret i fx Danmarks Jægerforbund. For yderligere uddybning og analyse af ligelig fordeling mellem vandrådsdeltagerne se, sektion 3.4, delspørgsmål 6.

Tabel 1. Svarprocent og frafaldsprocent fordelt på hovedvandopland og interesse. Interessentkategorierne i tabel 1 baserer sig på en manuel inddeling og vurdering af interessenternes interesse efter deres organisations virke. Data er bl.a. hentet fra sekretariatskommunernes hjemmeside og er ikke relateret til figur 2.

	Adspurgte		Ikke svaret (frafaldne)		Forskel
	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Pct.-point
Hele landet					
Afvandingsinteresser	172	48%	41	59%	-11
Natur og-miljøinteresser	48	14%	5	7%	+7
Rekreative interesser	108	30%	14	20%	+10
Anden interesse	27	8%	9	13%	-5
I alt	355		69		
Kattegat-Skagerrak					
Afvandingsinteresser	8	2%	3	4%	-2
Natur og-miljøinteresser	3	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	7	2%	2	3%	-1
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	19		5		
Aarhus bugt					
Afvandingsinteresser	5	1%	0	0%	+1
Natur og-miljøinteresser	2	1%	1	1%	0
Rekreative interesser	4	1%	1	1%	0
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	12		2		
Bornholm					
Afvandingsinteresser	3	1%	0	0%	+1
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	4	1%	0	0%	+1
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	10		0		
Limfjorden					
Afvandingsinteresser	7	2%	0	0%	+2
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	7	2%	0	0%	+2
Anden interesse	2	1%	0	0%	+1
I alt	18		0		
Mariagerfjord					
Afvandingsinteresser	5	1%	4	6%	-5
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	2	1%	0	0%	+1
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	10		4		

Nissum fjord					
Afvandingsinteresser	6	2%	1	1%	+1
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	4	1%	0	0%	+1
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	13		1		
Randers fjord					
Afvandingsinteresser	9	3%	2	3%	0
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	6	2%	0	0%	+2
Anden interesse	3	1%	1	1%	0
I alt	20		3		
Djursland					
Afvandingsinteresser	7	2%	3	4%	-2
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	4	1%	0	0%	+1
Anden interesse	2	1%	1	1%	0
I alt	15		4		
Ringkøbing					
Afvandingsinteresser	7	2%	1	1%	+1
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	4	1%	2	3%	-2
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	14		3		
Horsens					
Afvandingsinteresser	5	1%	0	0%	+1
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	2	1%	1	1%	0
Anden interesse	0	0%	0	0%	0
I alt	9		1		
Vadehavet					
Afvandingsinteresser	7	2%	5	7%	-5
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	5	1%	0	0%	+1
Anden interesse	2	1%	0	0%	+1
I alt	16		5		
Lillebælt-Jylland					
Afvandingsinteresser	7	2%	3	4%	-2
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	6	2%	1	1%	+1
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	16		4		

Lillebælt-Fyn					
Afvandingsinteresser	8	2%	1	1%	+1
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	5	1%	0	0%	+1
Anden interesse	0	0%	0	0%	0
I alt	15		1		
Odense fjord					
Afvandingsinteresser	9	3%	2	3%	0
Natur og-miljøinteresser	2	1%	1	1%	0
Rekreative interesser	4	1%	0	0%	+1
Anden interesse	0	0%	0	0%	0
I alt	15		3		
Storebælt					
Afvandingsinteresser	10	3%	2	3%	0
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	5	1%	0	0%	+1
Anden interesse	2	1%	1	1%	0
I alt	19		3		
Sydfynske øhav					
Afvandingsinteresser	9	3%	2	3%	0
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	4	1%	1	1%	0
Anden interesse	2	1%	1	1%	0
I alt	17		4		
Kalundborg					
Afvandingsinteresser	10	3%	4	6%	-3
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	8	2%	3	4%	-2
Anden interesse	0	0%	0	0%	0
I alt	20		7		
Isefjord-Roskilde fjord					
Afvandingsinteresser	10	3%	2	3%	0
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	8	2%	1	1%	+1
Anden interesse	0	0%	0	0%	0
I alt	20		3		
Øresund					
Afvandingsinteresser	7	2%	0	0%	+2
Natur og-miljøinteresser	3	1%	1	1%	0
Rekreative interesser	3	1%	0	0%	+1
Anden interesse	0	0%	0	0%	0
I alt	13		1		

Køge bugt					
Afvandingsinteresser	7	2%	0	0%	+2
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	6	2%	1	1%	+1
Anden interesse	3	1%	3	4%	-3
I alt	18		4		
Smålandsfarvandet					
Afvandingsinteresser	10	3%	1	1%	+2
Natur og-miljøinteresser	2	1%	0	0%	+1
Rekreative interesser	5	1%	0	0%	+1
Anden interesse	2	1%	1	1%	0
I alt	19		2		
Østersøen					
Afvandingsinteresser	8	2%	2	3%	-1
Natur og-miljøinteresser	2	1%	1	1%	0
Rekreative interesser	2	1%	1	1%	0
Anden interesse	1	0%	0	0%	0
I alt	13		4		
Kruså-Vidå					
Afvandingsinteresser	8	2%	3	4%	-2
Natur og-miljøinteresser	2	1%	1	1%	0
Rekreative interesser	3	1%	0	0%	+1
Anden interesse	1	0%	1	1%	-1
I alt	14		5		
Total	355	100%	69	100%	

3. Overordnet evaluering og vurdering af vandrådsarbejdet i 2017

I dette kapitel foretages den overordnede evaluering af vandrådsarbejdets forløb, herunder hvordan organiseringen af vandrådsarbejdet har fungeret samt en evaluering af selve vandrådsprocessen. Kapitlet indledes med en introduktion til vandrådsarbejdet, herunder en karakterisering af deltagende organisationer og vandrådsdeltagerne. Herefter gennemgås det materiale, som Miljøstyrelsen stillede til rådighed for vandrådene. På denne baggrund evalueres det, hvordan kommunerne og vandrådene løste opgaven, se afsnit 3.2.

Efter denne indledende evaluering af selve opgaven, vil der blive gået mere i detaljer med evaluering af, hvordan arbejdet i vandrådene helt konkret fungerede. I 9 delspørgsmål vil der således blive stillet skarpt på:

- Om formålet for vandrådsarbejdet var tilstrækkeligt klart formuleret og defineret i vandrådspakken?
- Om vandrådets formål var tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?
- Om det var muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende, ifølge både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?
- Om tidsrammen var tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?
- Hvordan vandrådsarbejdet fungerede i de enkelte hovedvandoplande?
- Hvordan krav om at højst 20 medlemmer kunne deltage og kravet om ligelig repræsentation havde fungeret?
- Om den geografiske inddeling med ét vandråd pr. hovedvandopland fungerede optimalt?
- Hvordan IT-værktøjet havde fungeret?
- Om det var hensigtsmæssigt, at kommunerne varetog sekretariatsbetjeningen?

Kapitel 3 afsluttes med en konklusion og perspektivering.

3.1. Introduktion til vandrådsarbejdet

Vandrammedirektivets artikel 14 samt Aarhus Konventionen stiller krav om at interessenter og offentligheden involveres og får indsigt i og information om vandforvaltningen. Sikring af borgeres deltagelse, adgang og medvirken i beslutningsprocesser i miljøsager er noget der ifølge Aarhus Konventionen er en rettighed. Ifølge vandrammedirektivet, skal medlemsstaterne tilskynde til, at alle interesserede parter inddrages aktivt i gennemførelsen af direktivet, navnlig i udarbejdelse, revision og ajourføring af vandområdeplanerne. Medlemsstaterne skal i den forbindelse for hvert vandområdedistrikt offentliggøre og gøre det muligt for offentligheden, herunder brugere, at fremsætte bemærkninger til: et arbejdsprogram (senest 3 år før hver ny planperiode), en oversigt over væsentlige vandforvaltningsmæssige opgaver (senest to år før hver ny planperiode) og udkast til vandområdeplaner med indsatsprogram og miljømål (senest et år før hver ny planperiode). Der er ingen bindende krav om aktiv involvering herudover. Medlemsstaterne skal alene tilskynde alle interesserede parter til at deltage aktivt.

Fordi medlemslandene – ud over de nævnte krav til involvering – herunder alene skal tilskynde til yderligere deltagelse, kan den aktive involvering ske meget forskelligt i EU medlemslandene. De danske vandråd kan tolkes som et "involveringsværktøj", blandt andre mulige (oplandskonsulenter, interessentmøder, workshops etc.), til at øge involveringen af interessenter i vandforvaltningen, men resultatet og succesen af inddragelsesprocessen afhænger af, hvordan rammerne herunder opgaven er sat for vandrådsarbejdet og af selve processen (Graversgaard, 2018). Evalueringen af vandrådsarbejdet i 2014 dokumenterede at vandrådene og kommunerne løste opgaven tilfredsstillende (Graversgaard, 2015; Graversgaard et al. 2015a; 2015b; Graversgaard et al. 2017), dog med muligheder for forbedringer i forhold til processen (jf. Graversgaard, 2015; Graversgaard et al. 2016; Graversgaard, 2017).

Med aftalen om Fødevarer- og landbrugspakken i december 2015 blev regeringen og aftaleparterne enige om, at kommunerne under inddragelse af vandrådene endnu engang skulle bringes i spil. Denne gang i forbindelse med kvalificering af afgrænsning og udpegning af de vandløb, der indgår i vandområdeplanerne 2015-2021 (MFVM, 2015). Ved kvalificering af afgrænsning og udpegning af vandløb menes der, at vandrådene kunne gennemgå (kvalificere) vandområder på baggrund af opdaterede faglige kriterier for, hvornår vandløb er flade, smalle og gravede eller har begrænset økologisk potentiale. Endvidere skulle vandrådene kvalificere udpegningen af vandløb som kunstige og stærkt modificerede (Miljøstyrelsen, 2017).

Ligesom det var tilfældet i forbindelse med vandrådsarbejdet i 2014, skulle der oprettes lokale vandråd, der kunne rådgive kommunerne i opgaverne, hvis der blandt relevante foreninger og organisationer var et ønske herom. I alle 23 vandområder var der et ønske om at oprette vandråd, og medlemmer fra forskellige organisationer meldte deres repræsentanter ind til kommunerne i 2017.

I figur 3. illustreres tidsforløbet af de væsentligste elementer i forberedelsen og implementeringen af vandområdeplanerne for anden vandområdeplanperiode (VP2), hvor arbejdet med vandråd i henholdsvis 2014 og 2017 stod centralt i processen. Vandrådene i 2017 havde fra den 20. april 2017 til ultimo december 2017 til at gennemføre deres arbejde. Processen med inddragelse af vandråd stopper efter alt at dømme ikke med vandråd 2. Miljø- og Fødevarerministeriet har med forslag til arbejdsprogram for vandområdeplanerne 2021-2027 lagt op til, at kommuner og vandråd igen til vandområdeplanerne 2021-2027 få mulighed for at give bidrag til indsatsprogrammet for restaurering af de fysiske forhold i vandløbene.

Vandområdeplanerne for periode 2015-2021



Figur 3. Tidsplan for VP2 med fokus på vandrådsarbejdet (modificeret efter Graversgaard, 2015).

Rammen for vandrådsarbejdet i 2017 blev fastlagt i bekendtgørelse nr. 217 af 2. marts 2017 om vandråd mv. (BEK, 2017a) samt i Lov om vandplanlægning⁵.

Derudover udmeldte Miljøstyrelsen rammerne til brug for kommunernes og vandrådernes arbejde i to såkaldte "vandrådspakker": Vandrådspakke 1.0 og vandrådspakke 2.0, som var en opdatering af vandrådspakke 1.0 (Miljøstyrelsen, 2017).

Vandrådspakke 2.0, udsendt den 30 juni 2017, bestod bl.a. af:

- En præcisering af opgaverne
- En vejledning til kommuner og vandråd om roller og arbejdet
- En introduktion til it-værktøjet
- Beskrivelse af de faglige kriterier for vandrådsarbejdet.

Ad 1. Præcisering af opgaverne

I vejledning og vandrådspakke 2.0 er de tre opgaver beskrevet. Kommunerne fik tre opgaver, to bundne og en frivillig opgave, Vandrådernes opgaver var at rådgive kommunerne i arbejdet, jf. bekendtgørelse om vandråd mv. § 2 (BEK, 2017a).

Opgave 1 bestod i, at kommunerne under inddragelse af vandrådene skulle tjekke, om den nye tekniske afgrænsning af vandløb på baggrund af de opdaterede faglige kriterier for; faldforhold, slyngningsgrad mv. svarer til virkeligheden. Dvs. kommunernes opgave under inddragelse af vandrådene var at gennemgå den nye afgrænsning og vurdere om den opdaterede afgrænsning af vandløb stemte med de opstillede faglige kriterier. På baggrund af vandrådernes og kommunernes tilbagemelding ville Miljø- og Fødevarerministeriet herefter foretage en endelig, faglig kvalificering, så de vandløb, der ikke lever op til kriterierne, fjernes fra vandområdeplanerne, mens de andre bevares.

I opgave 2 kunne kommunerne under inddragelse af vandrådene kvalificere udpegningen af kunstige og stærkt modificerede vandløb⁶. Kvalificeringen skulle ske ved at vandområdets fysiske forhold beskrives og derefter indstilles til Miljøstyrelsens for nærmere analyse. Miljø- og Fødevarerministeren vil på baggrund af kommuner og vandråds indberetninger vurdere, om vandområdet opfylder betingelserne for at kunne udpeges som stærkt modificerede eller kunstige. Ligesom med opgave 1 vil Miljø- og Fødevarerministeriet på

⁵ Lov om vandplanlægning indeholdt tidligere alene hjemmel til, at organisationer og foreninger kunne tage initiativ til at oprette vandråd, der kunne rådgive kommunerne ved udarbejdelse af forslag til hele eller dele af indsatsprogrammet. Med henblik på en yderligere styrkelse af lokalinddragelsen i vandplanlægningen, blev der ved ændring af lov om vandplanlægning jf. lovbekendtgørelse nr. 126/2017 (BEK, 2017b), givet mulighed for at vandrådene kunne rådgive om andre nærmere fastlagte opgaver.

⁶ Vandrammedirektivet fastlægger bindende rammer og mål for beskyttelsen af alt vand. Vandplanlægningen omfatter bl.a. - fastsættelse af konkrete miljømål -herunder udpegning af kunstige og stærkt modificerede vandområder.

baggrund af kommuner og vandråds indberetninger vurdere, om vandområdet opfylder betingelserne for at kunne udpeges som stærkt modificerede eller kunstige.

I opgave 3 kunne kommunerne under inddragelse af vandråd som en frivillig opgave kommentere på videreførte vandløbsindsatser fra første planperiode (VP1), som det efter kommunerne og vandrådernes opfattelser ikke ville være hensigtsmæssigt at gennemføre.

Ad. 2. Vejledningen til kommuner og vandråd

I vejledningen til kommuner og vandråd var rammerne specificeret, herunder kommunernes rolle, vandrådernes rolle og opgaveafgrænsningen, jf. bekendtgørelse om vandråd mv. (BEK, 2017a).

Ad. 3. Introduktion til IT-værktøjet

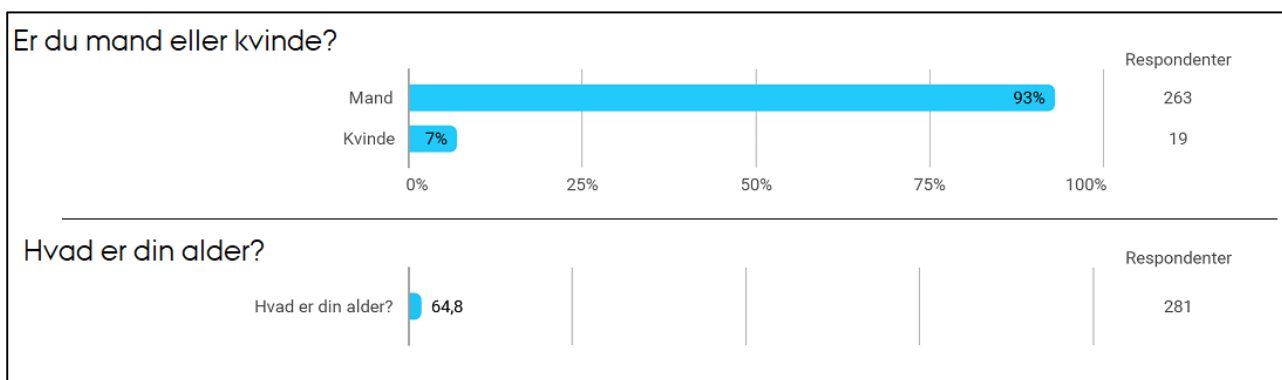
Sammen med rammerne og vejledningen udsendte Miljøstyrelsen et opdateret IT-værktøj til kommunerne og vandrådsarbejdet. Til brug af IT-værktøjet udsendte Miljøstyrelsen også en teknisk vejledning, se vejledning, vandrådspakke 2.0 (Miljøstyrelsen, 2017). IT-værktøjet blev udviklet med udgangspunkt i det, der blev anvendt ved vandrådsarbejdet i 2014, og udviklingen er blevet foretaget af Miljøstyrelsen i dialog med KL og en gruppe kommunerepræsentanter. Indberetningerne for alle tre opgaver skulle ske gennem IT-værktøjet. Både kommuner og vandrådene havde i denne omgang adgang til IT-værktøjet via log-in, dog med forskellige funktioner tilgængelig for hhv. kommuner og vandråd. IT-værktøjet skulle bruges til at indsende myndighedskvalitetssikrede oplysninger, hvorfor det kun var kommunerne, der kunne foretage selve indberetningerne. Der var også mulighed for at indsende udtalelser fra hele eller dele af vandrådet.

Ad. 4. Beskrivelse af de faglige kriterier for vandrådsarbejdet.

I vejledningen til kommuner og vandråd var de faglige kriterier, der skulle benyttes, beskrevet (Miljøstyrelsen, 2017).

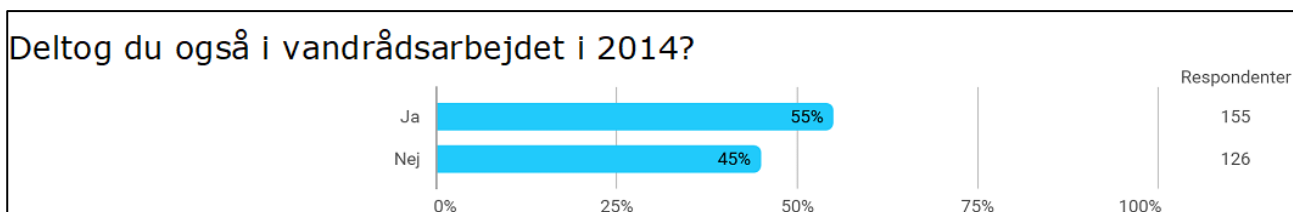
Deltagende organisationer og karakterisering af vandrådsdeltagerne

I en nærmere beskrivelse af vandrådsmedlemmerne kan det ses, at hele 93 procent af deltagerne var mænd, og at gennemsnitsalderen var ca. 65 år, se figur 4.



Figur 4. Svarene på spørgsmålene: "Er du mand eller kvinde og gennemsnittet af hvad er din alder" (medlemsundersøgelsen).

Derudover kan det i data ses, at ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne også deltog i vandrådsarbejdet i 2014. Dvs. at en del vandrådsmedlemmer var nye til opgaven i 2017, figur 5.



Figur 5. Svarene på spørgsmålet: "Deltog du også i vandrådsarbejdet i 2014?" (medlemsundersøgelsen).

De nærmere regler om etablering og sammensætning af vandråd samt samarbejdet mellem kommunerne og samarbejdet mellem kommuner og vandråd er fastsat i bekendtgørelse om vandråd (BEK, 2017a). Derudover er det beskrevet i lov om vandplanlægning (BEK, 2017b), § 25, stk. 2, at et vandråd kan sammensættes af: 1) Relevante landsdækkende erhvervsorganisationer, 2) Landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø, eller som efter deres formål varetager væsentlige rekreative interesser, og 3) lokale foreninger og organisationer, der efter deres formål eller i øvrigt er knyttet til interesser forbundet med beskyttelse og benyttelse af vand.

I 2017 deltog 124 forskellige organisationer i de danske vandråd. Kommunerne har vurderet at disse falder ind under afgrænsningen af mulige deltagende organisationer. Bilag 2 præsenterer en oversigt over de organisationer og foreninger, der deltog i de danske vandråd. Det fremgår af oversigten, at der i de enkelte vandråd har været deltagere fra lokale, regionale og nationale organisationer⁷ (landbrug, vand, skov, rekreative, natur og miljø, fiskeri osv.).

I vandrådene deltog landsdækkende og regionale erhvervsorganisationer, fx Landbrug & Fødevarer og Gefion. Derudover deltog landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø, fx Danmarks Naturfredningsforening (DN) og Dansk Ornitologisk Forening (DOF) og landsdækkende foreninger og organisationer, der varetager rekreative interesser, fx Dansk Kano- og Kajakforbund og Danmarks Sportsfiskerforbund. Herudover deltog få lokale foreninger og organisationer, der har interesser forbundet med beskyttelse, fx Naturpark Mølleåens Venner. Endelig deltog en række lokale landbrugsorganisationer, som eksempelvis Gribskov Vandløbslaug.

Af forskellige organisationer deltog der i alt 81 lokale, 25 regionale og 18 nationale organisationer i vandrådsarbejdet, se bilag 2. Ud af de ca. 355 deltagende vandrådsmedlemmer repræsenterede 211 vandrådsmedlemmer landsdækkende organisationer og foreninger, mens 52 vandrådsmedlemmer repræsenterede regionale og 94 repræsenterede lokale organisationer og foreninger. Dvs. at hovedparten af deltagerne (individer) er repræsentanter for nationale organisationer; men at hvis man tæller det op som organisationer, er der flere lokale organisationer end nationale.

Derudover fremgår det af tabel 2 over organisationer og foreninger, som søgte om deltagelse i de danske vandråd, at potentialet for antallet af vandrådsmedlemmer kunne have været lidt større (ca. 382). Heri ikke medregnet alle suppleanterne. Det vil sige, at hvis vandrådsrammen havde tilladt, at flere medlemmer fra samme organisation kunne være medlem, og hvis deltagerantallet ikke var begrænset til max. 20 medlemmer i hvert vandråd (der var dog kun et hovedvandopland, hvor der blev søgt om mere end 20 deltagere), ville der potentielt have siddet 27 flere vandrådsmedlemmer i de danske vandråd. Heri ikke medregnet de suppleanter, som næsten alle organisationer indmeldte til vandrådsarbejdet. Det fremgår desuden, at i 11 vandråd fik alle der ansøgte om deltagelse en plads, mens der i de 12 øvrige vandråd var interessenter, som ikke fik plads, tabel 2.

I en efterfølgende e-mail-rundspørge til sekretariatskommunerne blev der givet forskellige grunde til afslag til interessenterne. Enkelte organisationer og foreninger fik afslag, fordi deres formålsparagraf blev vurderet til

⁷ Nationale landbrugsorganisationer er fx Landbrug og Fødevarer, Danske Vandløb, Bæredygtigt Landbrug. Regionale landbrugsorganisationer er fx Landbo Nord, Agrinord osv. Lokale landbrugsorganisationer er fx Fredensborg Vandløbslaug osv. Nationale vandorganisationer er fx Dansk Vand og Spildevandsforening (DANVA), Foreningen af Danske Vandværker (FDV) osv. Der var kun deltagelse af få lokale vandorganisationer, som fx Nyborg Forsyning og Service. Nationale skovorganisationer tæller primært Dansk Skovforening. Der var ikke deltagelse af lokale eller regionale skovorganisationer. Nationale natur- og miljøorganisationer og foreninger tæller primært Danmarks Naturfredningsforening og Dansk Ornitologisk Forening. Meget få regionale og lokale natur- og miljøorganisationer deltog. Fiskeriorganisationer er fx Dansk Akvakultur osv. Rekreative organisationer er fx Friluftsrådet, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Kano og Kajakforbund, Danmarks Jægerforbund osv. Lokale rekreative organisationer er fx Svendborg Sportsfiskerforening, Liver å Lystfiskerforening osv.

ikke at opfylde kravene til deltagelse i vandrådene. Derudover var den primære årsag til afslag at sekretariatskommunerne ville sikre en ligelig fordeling af benytter- og beskytterinteresser i vandrådene. I andre vandråd fik vandrådsmedlemmer ikke afslag, men trak sig frivilligt, fordi der inden for samme organisation var kommet flere tilmeldte fra forskellige underafdelinger, eller at de ikke selv mente deres organisation hørte hjemme i vandrådsarbejdet alligevel. Især kloakmestrene og andre interessenter med interesse for spildevand har trukket sig frivilligt flest steder.

Tabel 2. Oversigt over de 23 hovedvandoplande, antal ansøgere og antal der fik plads i vandrådene

Hovedvandopland	Antal ansøgere	Antal deltagere
1.1 Kattegat- Skagerrak	20	19 ⁸
1.2 Limfjorden	20	18
1.3 Mariager Fjord	10	10
1.4 Nissum Fjord	15	13
1.5 Randers Fjord	22	20
1.6 Djursland	15	15
1.7 Aarhus Bugt	14	12
1.8 Ringkøbing Fjord	14	14
1.9 Horsens Fjord	9	9
1.10 Vadehavet	17	16
1.11 Lillebælt-Jylland	17	16
1.12 Lillebælt-Fyn	20	15
1.13 Odense Fjord	17	15
1.14 Storebælt	19	19
1.15 Det Sydfynske Øhav	18	17
2.1 Kalundborg	20	20
2.2 Isefjord-Roskilde Fjord	20	20
2.3 Øresund	18	13
2.4 Køge Bugt	18	18
2.5 Smålandsfarvandet	20	19
2.6 Østersøen	13	13
3.1 Bornholm	11	10 ⁹
4.1 Vidå-Kruså	15	14
Total ¹⁰	Ca. 382	Ca. 355

⁸ En organisation trak sig eller ville ikke deltage.

⁹ Kloakmestrene trådte ud af vandrådet efter andet møde. På hjemmesiden for vandrådet Bornholm er der opstillet 12 medlemmer, men en repræsentant har ifølge hjemmesiden to pladser i vandrådet, hvilket må formodes at være en fejl.

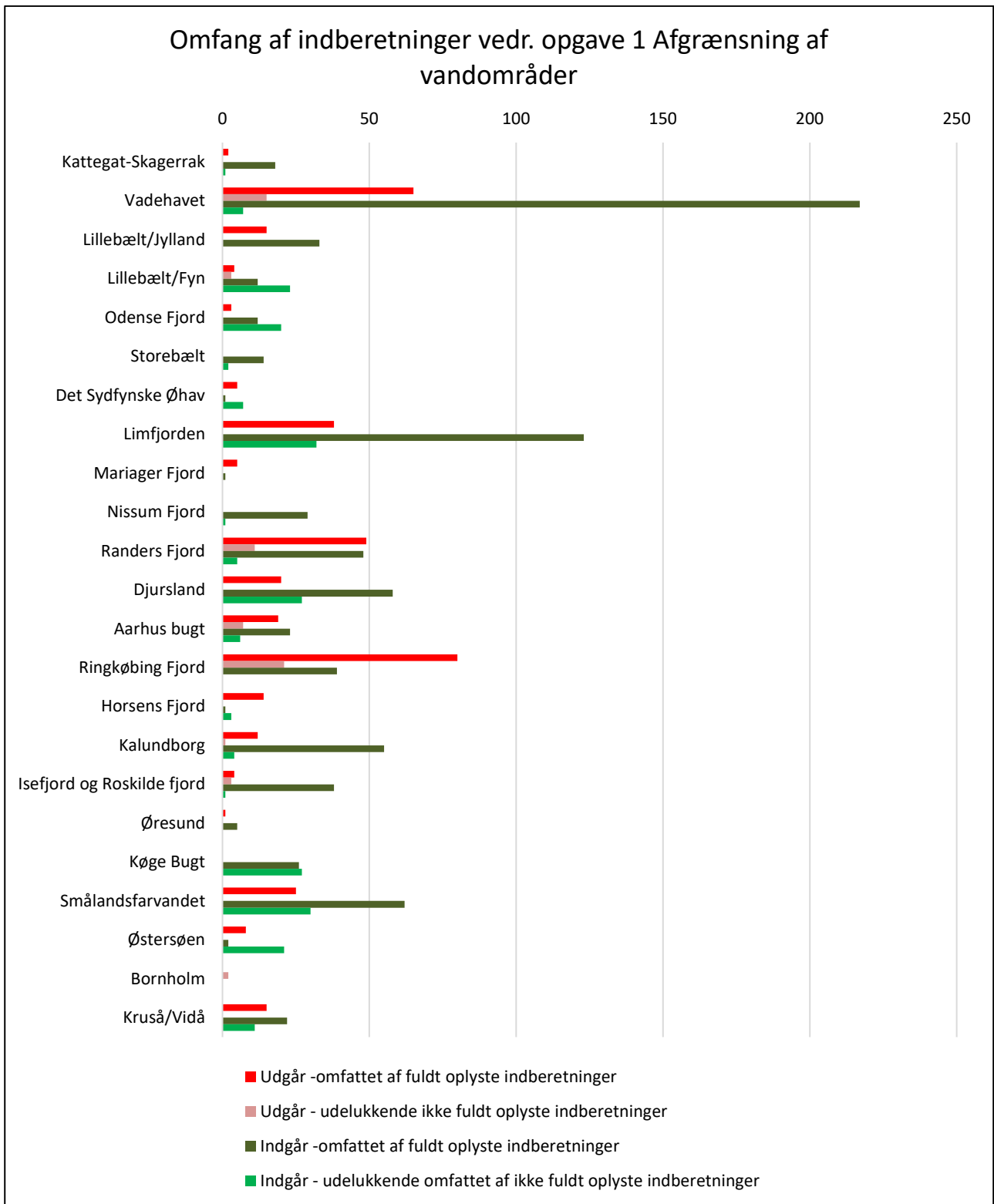
¹⁰ Det har været svært at opgøre præcist. Ikke alle sekretariatskommuner har udarbejdet tilgængelige referater fra alle møder. Tallene fra tabel 2 bygger på tilbagemeldinger fra kommunerne, gennemgang af referater fra vandrådsmøder og data fra spørgeskemaerne.

3.2. Hvordan løste kommunerne og vandrådene opgaven?

I det følgende vil evalueringen rette sig mod en vurdering af, hvordan og med hvilket resultat (km vandområder udpeget) vandrådene og kommunerne løste opgaven. De angivne tal er baseret på indberetninger forud for Miljøstyrelsens behandling af høringssvar modtaget i januar 2019.

Opgave 1- Kvalificering af afgrænsning og udpegning af vandområder

De foreløbige resultater fra vandrådsarbejdet viser, at i besvarelsen af opgave 1 blev der samlet indsendt indberetninger på ca. 1.500 km vandområder. Den ændrede afgrænsning, som følger af indberetningerne fra kommuner og vandråd og oplysningerne om de enkelte vandområder i den tekniske afgrænsning, var i høring frem til den 25. januar 2019. Der er stor forskel på, hvor mange vandløb der blev indberettet i de forskellige hovedvandomplande, se figur 6.



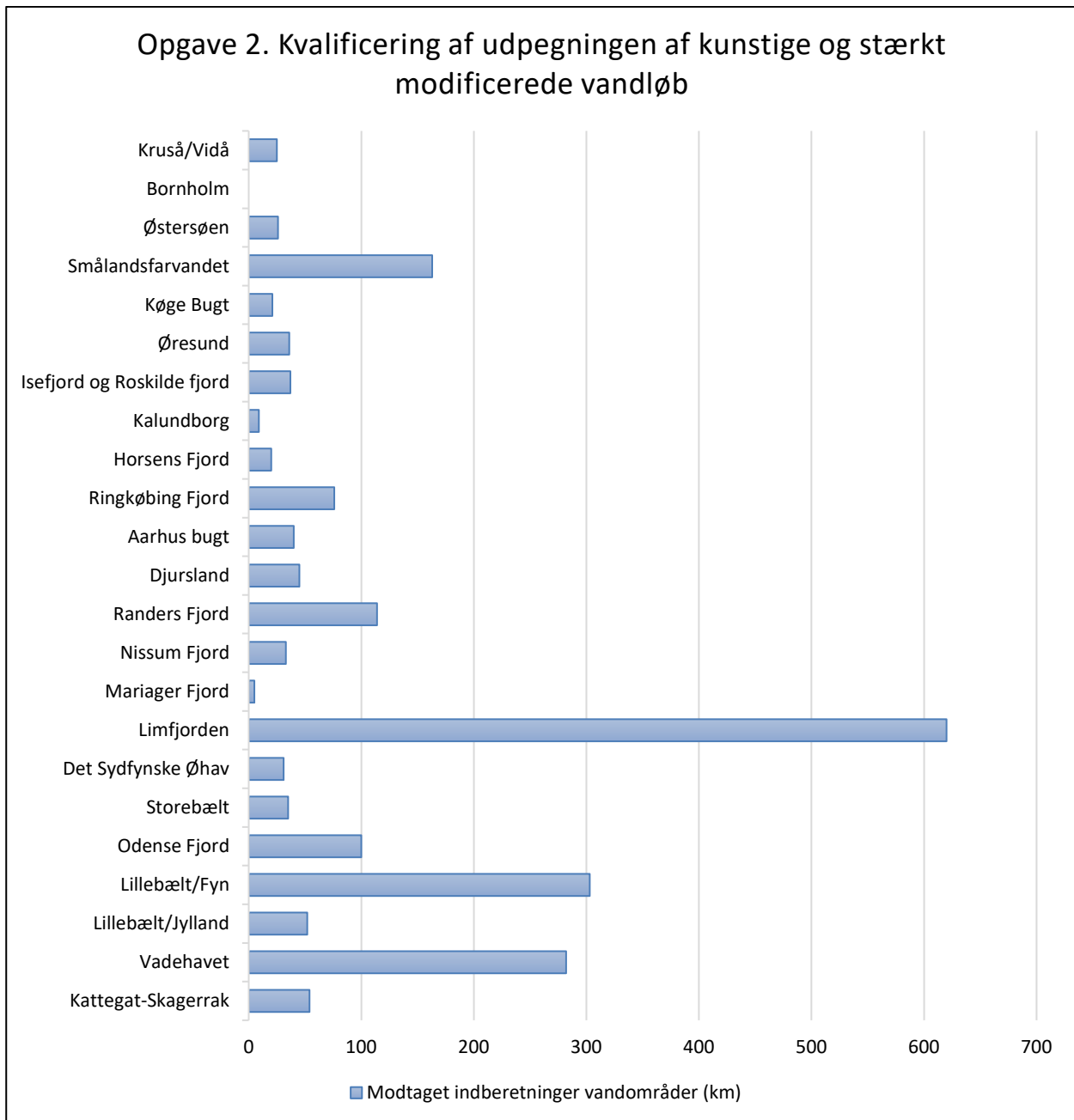
Figur 6. Kommunernes og vandrådenes indberetninger alene vedr. opgave 1 (længde af vandområder i km).

Af de 1.500 km, som vandråd og kommuner har indberettet udgår ca. 447 km vandområder i forbindelse med den ændrede afgrænsning. Indberetningerne omfatter en kvalificering af viden om kriterierne for afgrænsningen og kan dermed både underbygge at vandløb skal ind- eller udgå af vandområdeplanerne.

Derudover har kommuner og vandråd indsendt indberetninger på ca. 1.000 km vandområder, som efter kommuner og vandråds virkelighedstjek af vandområder fortsat vil indgå i vandområdeplanerne, se figur 6.

Opgave 2 - Kvalificering af udpegningen af kunstige og stærkt modificerede vandløb

De foreløbige indberetninger viser, at der i besvarelsen af opgave 2 er modtaget indberetninger vedr. udpegningen af kunstige og stærkt modificerede vandløb fordelt på hovedvandomland på ca. 2.130 km vandområder, se figur 7. Data kan findes på: <https://mfvm.dk/natur/vande/hoeringen-er-nu-slut/> . Det bemærkes, at udfaldet af de videre undersøgelser af indberetningerne ikke kendes på nuværende tidspunkt. Det kan endvidere ikke forudsættes, at de modtagne indberetninger i alle tilfælde vil være tilstrækkeligt oplyste til at kunne indgå i en konkret analyse.



Figur 7. Kommunernes og vandrådernes indberetning til analyse af kvalificering af udpegningen af kunstige og stærkt modificerede vandløb (længde af vandområder i km).

Opgave 3. Kommentering på videreførte indsatser fra VP1

Opgave 3 var en frivillig opgave for kommuner og vandråd, hvor vandrådene fik mulighed for at kommentere på alle vandområder med videreførte indsatser fra VP1. Idet opgaven var frivillig, er det ikke alle kommuner og vandråd, som valgte at arbejde med denne opgave. Det er uden for denne evalueringsrapports rammer at undersøge, hvorfor dette ikke skete. I alt udgår indsatser i ca. 50 vandområder, som følge af modtagne kommentarer til videreførte indsatser

Sammenfatning

I vandrådenes arbejde med opgave 1 blev der samlet indberettet ca. 1.500 km vandområder, i forbindelse med kvalificeringen af afgrænsningen af hvilke vandløb, som skal udgå eller indgå i vandområdeplanerne. Derudover blev der, i opgave 2, af kommunerne under inddragelse af vandrådene, i alt indberettet ca. 2.130 km vandområder, som er indstillet til at indgå i videre undersøgelser og analyser af at være enten kunstige eller er stærkt modificerede. Med opgave 3 udgår videreførte indsatser i ca. 50 vandområder, hvor specifikke restaureringsindsatser er kommenteret på. Samlet set viser opgørelserne over indstillingerne, at det er meget forskelligt fra vandråd til vandråd, hvor mange indberetninger og kommentarer Miljøstyrelsen har modtaget.

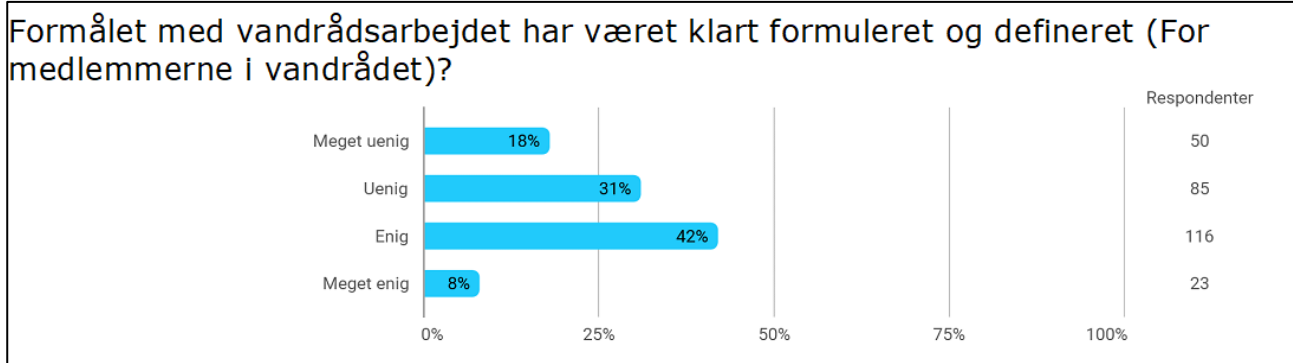
Vandrådenes formål var at bidrage med lokal viden. Miljøstyrelsen har med vandrådsarbejdet i 2017 fået opdateret data på ca. 500 km vandområder hvilket er en del nye data, som de ikke nødvendigvis ville have fået hvis vandrådene ikke havde eksisteret.

3.3. Hvordan fungerede vandrådsarbejdet?

I det følgende bliver det evalueret, hvorledes vandrådene konkret fungerede. Dette evalueres gennem en række delspørgsmål, hvor nogle spørgsmål blev stillet i både *medlemsundersøgelsen* og *kommuneundersøgelsen*. Enkelte steder er der blevet foretaget opfølgende interviews med sekretariatskommune-tovholderne for at opnå en bedre forståelse for, hvordan vandrådsarbejdet forløb i de enkelte hovedvand-oplande i 2017.

Delspørgsmål 1.1 Var formålet med vandrådsarbejdet tilstrækkeligt klart formuleret og defineret, ifølge vandrådsmedlemmerne?

I *medlemsundersøgelsen* blev de enkelte vandrådsmedlemmer spurgt, om de mente, at formålet med vandrådsarbejdet var klart defineret. 50 procent af vandrådsmedlemmerne var meget enige (8 procent) eller enige (42 procent) i, at formålet var klart defineret (figur 8). I fem vandråd var mere end 60 procent af vandrådsmedlemmerne enige eller meget enige i, at formålet var klart defineret. I konkrete tal var det dog således kun 23 ud af 263 vandrådsmedlemmer, som var meget enige i, at vandrådsformålet var klart formuleret og defineret.



Figur 8. Svarene på spørgsmålet: "Formålet med vandrådet er klart formuleret og defineret" (Medlemsundersøgelsen).

Samtidig angiver ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne (49 procent), at formålet ikke har været klart formuleret og defineret. At henholdsvis 31 procent var uenige (85 vandrådsmedlemmer) og 18 procent var meget uenige (50 medlemmer) kan enten skyldes, at formålet simpelthen ikke har været klart formuleret og defineret, at en række af vandrådsmedlemmerne har haft problemer med at forstå formålet for vandrådsarbejdet i de udmeldte rammer, at kommunerne ikke har formået at videreformidle og forklare formålet klart, eller at staten ikke har formuleret og defineret formålet klart nok i vejledning, bekendtgørelser og i deres øvrige kommunikation.

De 50 meget uenige medlemmer har deltaget i 18 forskellige vandråd. Der er således en stor geografisk spredning af de medlemmer, der er meget uenige i, at formålet med vandrådsarbejdet har været klart defineret. I 9 af disse vandråd er det mere end 25 procent af medlemmerne, som er meget uenige i, at formålet er klart defineret. I fire vandråd er det mere end 30 procent og helt op til 42 procent af medlemmerne, som svarede, at de var meget uenige i, at formålet var klart defineret. I disse vandråd er der således også medlemmer som finder at formålet er klart defineret og formuleret.

Der ses en forskel i besvarelsen på spørgsmålet omhandlende: "Formålet med vandrådet er klart defineret og formuleret?" fra de forskellige interessentkategorier. Af de vandrådsmedlemmer, som repræsenterer afvandingsinteresser, er 26 procent enige og 6 procent meget enige i at formålet var klart defineret. Hvorimod interessenter med natur- og miljøinteresser er 56 procent enige og 10 procent meget enige i, at formålet er klart defineret. 65 procent af de rekreative interessenter er enige (53 procent) eller meget enige (12 procent) i at formålet er klart defineret. Af de "andre" interessentgrupper er 52 procent enige (41 procent) eller meget enige (11 procent) i, at formålet er klart defineret. De ovenstående data viser forskel i opfattelsen af formålet og forståelsen mellem interesseorganisationerne. Afvandingsorganisationerne vurderer i mindre grad, at formålet var klart formuleret og defineret, mens natur- og miljø samt de rekreative interessenter vurderer, at formålet var mere klart formuleret og defineret.

I besvarelsene ses der imidlertid ingen forskel i forhold til andre variable, eksempelvis geografi, tidligere deltagelse i vandrådsarbejde (vandrådsmedlemmer fra 2014 versus nye vandrådsmedlemmer), samt om

vandrådene havde været på ekskursion (om der er forskel på svar fra dem som har været på ekskursion og ikke).

I et åbent spørgsmål (mulighed for selv at formulere svar til spørgsmål) kunne vandrådsmedlemmerne beskrive nærmere, hvad de mente, formålet med vandrådsarbejdet var. Det ses i tabel 3, at vandrådsmedlemmerne har beskrevet mange forskellige fortolkninger og formålsbeskrivelser. De 194 forskellige tekstbeskrivelser af formålet er efterfølgende grupperet i tre overordnede kategorier; involvering og inddragelse, faktatjek og bidrage med lokal viden samt andre formål. Disse mange fortolkninger af formålet kan have skabt usikkerhed om opgaven og formålet.

Tabel 3. Sammenstilling af besvarelserne til det åbne spørgsmål; med dine egne ord, hvad er formålet med vandrådet?

Formålsbeskrivelse fra vandrådsmedlemmerne	Antal tekstbeskrivelser
Involvering og inddragelse	
Skabe nye relationer	1
Nå frem til fælles forståelse	5
Skabe legitimitet	3
Samarbejde	3
Skabe dialog	3
At blive hørt	2
I alt	17
Faktatjek og bidrage med lokal viden	
Bidrage med lokal viden	16
Faktatjek	20
Kvalitetssikre data	1
Gennemførelse af miljømål/direktiv forpligtigelser	15
Identisk med hvad der står i bekendtgørelse/vejledning	5
Udpege vandløb/vandområder	3
Bistå/rådgive kommunerne/myndigheder	23
I alt	83
Andre formål	
Fjerne/reducere antal vandløb	23
Sikre at vandløb ikke fjernes	11
Både fjerne og medtage vandløb/sikre balance	11
Vandråd er en skueproces/pseudo-involvering	25
Ikke klart defineret	4
Andre svar på, hvad formålet er	20
I alt	94
Total	194

I følgende to citater ses det, at det for nogle vandrådsmedlemmer har været svært at forstå formålet, og at dette har taget tid fra opgaverne og gjort, at den lokale viden ikke har følt sig som i spil:

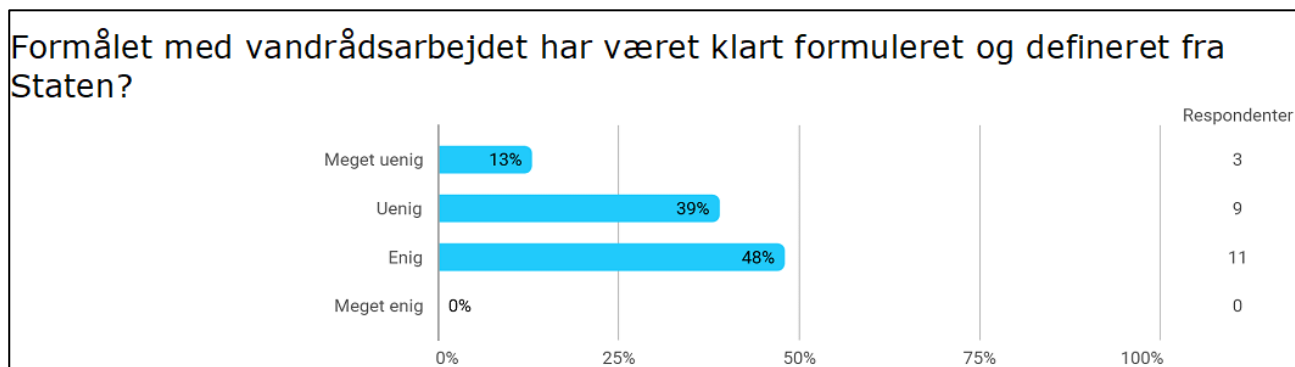
"Selvom man gjorde en stor indsats var det først efter 2. møde, at man egentlig forstod, hvad møderne gik ud på. Jeg ser det som, at vi medlemmer skulle give en viden videre til kommunerne om tilstanden af vandløbene. En vanskelighed var definitionen naturligt eller kunstigt. Denne definition har der blevet brugt mere end 1 møde på at få klarlagt" (Vandrådsmedlem X).

"Opgaverne var klart formuleret, men formålet var svært at forstå i forhold til de stillede opgaver, da de bar præg af noget meget teknisk (kriterierne), som vandrådsmedlemmerne havde svært ved at forholde sig til. Den lokale viden kom dermed ikke rigtigt i spil" (Vandrådsmedlem X).

I næste afsnit beskrives sekretariatskommunernes vurdering om formålet med vandrådsarbejdet har været tilstrækkeligt klart formuleret og defineret.

Delspørgsmål 1.2 Var formålet med vandrådsarbejdet tilstrækkeligt klart formuleret og defineret, ifølge sekretariatskommunerne?

Sekretariatskommunetovholderne blev i deres spørgeskemaundersøgelse spurgt om det samme som vandrådsmedlemmerne; om formålet havde været klart formuleret og defineret fra staten. Her ses den samme tendens som i vandrådsmedlemmernes svar. Ca. halvdelen af sekretariatskommunerne har vurderet, at formålet har været klart formuleret, og den anden halvdel at dette ikke har været tilfældet, se figur 9.



Figur 9. Svarene på spørgsmålet: "Formålet med vandrådet har været klart formuleret og defineret fra Staten" (Kommuneundersøgelsen).

Sekretariatskommunerne fik som vandrådsmedlemmerne mulighed i et åbent spørgsmål at kunne beskrive nærmere, hvad de mente formålet med vandrådet var. Det ses, som med vandrådsmedlemmerne, i tabel 4,

at sekretariatskommunerne har givet mange forskellige fortolkninger og formålsbeskrivelser. De 20¹¹ forskellige tekstbeskrivelser af formålet er grupperet i samme tre overordnede kategorier; involvering og inddragelse, faktatjek og bidrage med lokal viden samt andre formål. Igen, disse mange fortolkninger af formålet kan have skabt usikkerhed om opgaven og formålet.

Tabel 4. Sammenstilling af besvarelserne til det åbne spørgsmål; med dine egne ord, hvad er formålet med vandrådet?

Formålsbeskrivelse fra sekretariatskommunerne	Antal tekstbeskrivelser
Involvering og inddragelse	
Interessentinvolvering	3
Skabe dialog	2
I alt	5
Faktatjek og bidrage med lokal viden	
Bidrage med lokal viden	3
Identisk med hvad der står i bekendtgørelse/vejledning	2
Bistå/rådgive kommunerne/myndigheder	5
I alt	10
Andre formål	
Fjerne/reducere antal vandløb	1
Vandråd er en skueproces/ pseudo-involvering	2
Andre svar på hvad formålet er	2
I alt	5
Total	20

Sammenstilling af svar fra vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner

Ved at sammenligne de vandråd, hvor der kan ses overensstemmelse mellem, hvad sekretariatskommunerne og vandrådsmedlemmerne har svaret til om enten formålet har været klart formuleret eller ikke, så kan det ses, at der i 10¹² ud af 23 vandråd er overensstemmelse mellem sekretariatskommunernes og vandrådsmedlemmernes vurdering af formålet med vandrådsarbejdet, som værende enten klart eller uklart. Dvs. der er

¹¹ Da det var frivilligt, om man ville svare på alle spørgsmål i spørgeskemaundersøgelserne, er det ikke alle 23 sekretariatskommuner, som har valgt at svare på dette åbne spørgsmål.

¹² I 4 vandråd er vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner overvejende enige i at formålet ikke har været klar formuleret og defineret. I 6 vandråd er vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner overvejende enige i at formålet med vandrådet har været klart formuleret og defineret.

en stor spredning og uenighed blandt vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner i de resterende 13 vandråd om hvorvidt formålet har været klart formuleret eller om det ikke har været tilfældet.

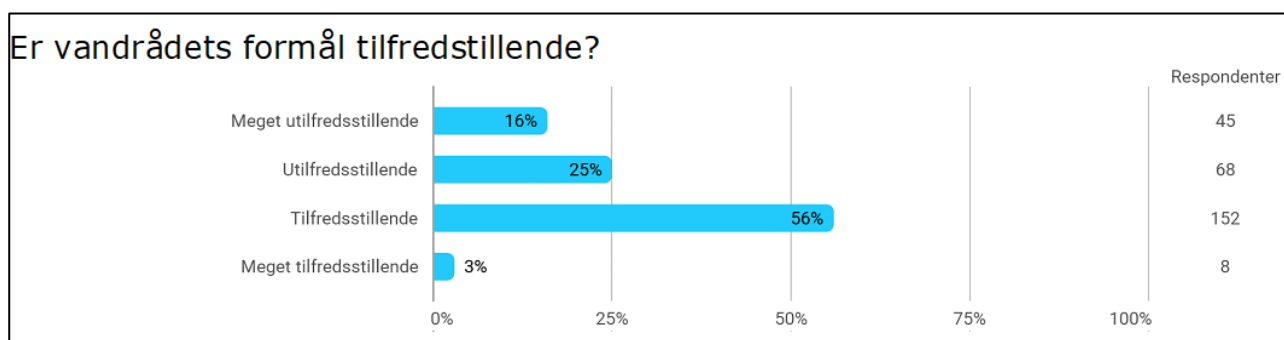
Sammenfatning af delspørgsmål 1.1 og 1.2

I denne evaluering af vandrådsarbejdet i 2017 har ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne vurderet, at formålet har været klart formuleret. I forhold til opfattelsen af formålet er der en kontrast til vandrådsevalueringen i 2014, hvor 88,5 procent var meget enige eller enige i, at formålet var klart defineret (49 procent i denne evaluering). Formålet er altså i 2017 blevet opfattet som mere uklart end i det foregående vandrådsarbejde af vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne, hvilket kan have påvirket processen. I 10 vandråd er vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner enige om, at formålet enten har været klart eller uklart, dette vil dermed betyde, at der i de resterende 13 vandråd er stor forskel mellem sekretariatskommuner og vandrådsmedlemmer vurdering af om formålet har været klart formuleret og defineret.

Uklarhed i forståelsen af formålet kan enten skyldes, at formålet simpelthen ikke har været klart formuleret og defineret, at en række af vandrådsmedlemmerne har haft problemer med at forstå formålet for vandrådsarbejdet i de udmeldte rammer grundet den tekniske karakter, at kommunerne ikke har formået at videreformidle og forklare formålet klart, eller at staten ikke har formuleret og defineret formålet klart nok i vandrådspakke, vejledning, udmeldinger og bekendtgørelser.

Delspørgsmål 2. Var vandrådets formål tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?

Vandrådsmedlemmerne blev endvidere spurgt, om de fandt, at vandrådets formål var tilfredsstillende. Her svarede 59 procent af respondenterne, at de enten var tilfredse eller meget tilfredse med vandrådets formål. De resterende 41 procent fordelte sig på 68 vandrådsmedlemmer, der var utilfredse og 45 meget utilfredse vandrådsmedlemmer, se figur 10.

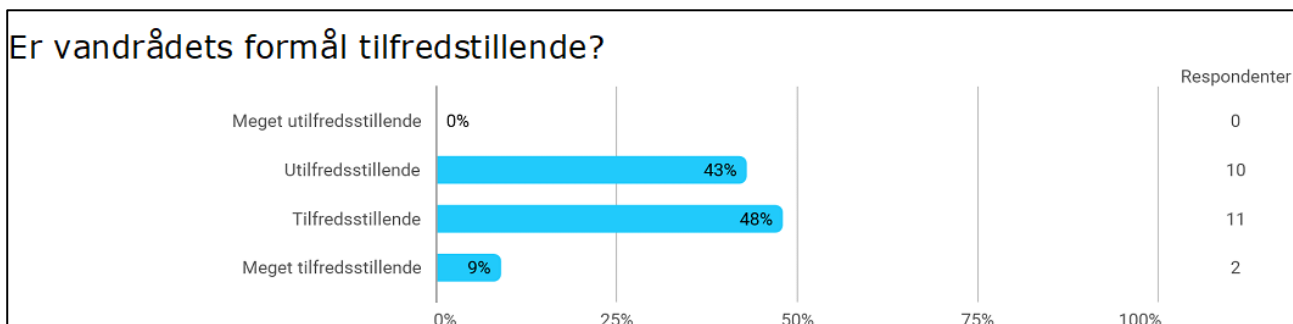


Figur 10. Svarene på spørgsmålet: "Er vandrådets formål tilfredsstillende?" (Medlemsundersøgelsen).

Der var ingen vandråd, hvor alle medlemmerne var tilfredse eller meget tilfredse med vandrådets formål. Men i tre vandråd var det kun et enkelt vandrådsmedlem, som var utilfreds eller meget utilfreds med vandrådets formål, og i et vandråd var det kun to medlemmer, som var utilfredse med vandrådets formål. Der var dermed utilfredse eller meget utilfredse medlemmer fra alle 23 vandråd. I 13 vandråd er det mere end 40 procent og i 3 vandråd mere end 60 procent af vandrådsmedlemmerne, der gav udtryk for utilfredshed med vandrådets formål. Der var fem vandråd, hvor 25 procent af vandrådsmedlemmerne var meget utilfredse med vandrådets formål.

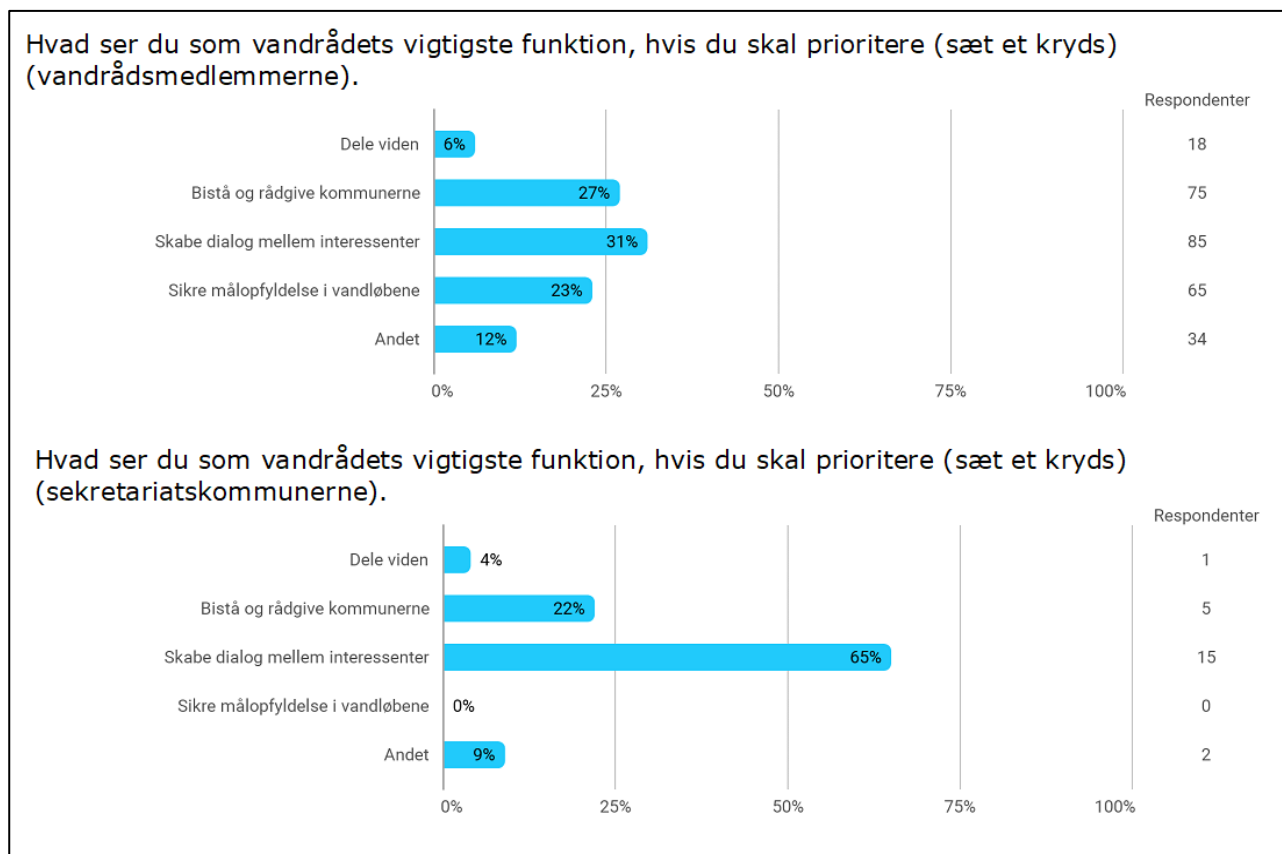
Der ses en større grad af utilfredshed med vandrådets formål blandt de interessenter, som repræsenterer afvandingsinteresser. 56 procent af afvandingsinteressenterne er således meget utilfredse (24 procent) eller utilfredse (32 procent) med vandrådets formål. Af vandrådsmedlemmerne med natur- og miljøinteresser er 31 procent enten meget utilfredse (10 procent) eller utilfredse (21 procent) med vandrådets formål. Af interessenterne, der angiver rekreative interesser, er 24 procent meget utilfredse (6 procent) eller utilfredse (18 procent) med vandrådets formål. Ud af de interessenter som har angivet "andet" som interesse, er det 38 procent der er meget utilfredse (23 procent) eller utilfredse (15 procent) med vandrådets formål.

Som med vandrådsmedlemmernes svar er lidt over halvdelen af sekretariatskommunerne tilfredse med vandrådets formål (se figur 11). Der er dog ingen af sekretariatskommunerne, der er meget utilfredse.



Figur 11. Svarene på spørgsmålet: "Er vandrådets formål tilfredsstillende?" (Kommuneundersøgelsen).

Som et opfølgende spørgsmål til spørgsmålene omkring formål og tilfredshed med dette, blev både vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne spurgt ind til, hvad de mente vandrådets vigtigste funktion var, ved at skulle prioritere et svar blandt fem svarkategorier, se figur 12.



Figur 12. Svarene på spørgsmålet: "Hvad ser du som vandrådets vigtigste funktion, hvis du skal prioritere (sæt et kryds)?" (I toppen; Medlemsundersøgelsen og bunden; Kommuneundersøgelsen).

I forhold til hvad de enkelte vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner har vurderet som værende vandrådets vigtigste funktion til at være, kan det ses, at især kommunerne har vurderet den vigtigste funktion til at være at skabe dialog mellem interessenter (figur 12).

En mulig forklaring på, hvorfor ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne mente, at formålet var uklart er, at de har set flere formål med vandrådsopgaven. Utilfredsheden med formålet, skal måske netop ses i vandrådenes dobbelte funktion, både som værende et rum, råd og forum for dialog samt at skulle bistå og rådgive kommunerne med lokal viden. I vejledning og udlæg af vandrådsopgaven blev det oplyst, at opgaven var et virkelighedstjek af vandløbene. Her eksemplificeret af daværende Miljø- og Fødevarerminister Esben Lunde Larsen: "Det har længe været et stort ønske at få mere lokal viden ind i vandplanlægningen. Det er lokalt, at man kender sine vandløb. Kommuner og vandråd skal derfor bl.a. efterprøve, om de opdaterede kriterier for afgrænsning af vandløb er opfyldt. Vandområdeplanerne får dermed et virkeligheds-tjek" (MFVM, 2016). Problemet for mange vandrådsmedlemmer har været at forstå, hvad der menes med, at efterprøve om "opdaterede kriterier for afgrænsning af vandløb er opfyldt". For nogle interessenter er dette blevet forstået som at få så mange vandløb ud som muligt og for andre at få så lidt ud som muligt. Dvs. at nogle har ønsket og sat deres egen dagsorden for vandrådsarbejdet, hvilket kan have

påvirket processen negativt. Forskelle i opfattelsen af formålet ses også i nogle af de citater, som både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner har givet omkring, hvad de har ment, at formålet har været:

"Var formålet at tage vandløb ud eller at få så lidt ud som muligt? Det kan jeg ikke svare på?"

(Vandrådsmedlem i X vandråd).

"Vi brugte relativt lang tid (igen) på at forstå formålet med vandrådets arbejde, men vores kommune, som var sekretariat, gjorde et stort arbejde med at sende spørgsmål videre til ministeren, som svarede hurtigt, så afklaringen blev hurtig og arbejdet skred planmæssigt frem" (Vandrådsmedlem i X vandråd).

"Opgaverne var klart formuleret, men formålet var svært at forstå i forhold til de stillede opgaver, da de bar præg af noget meget teknisk (kriterierne), som vandrådsmedlemmerne havde svært ved at forholde sig til. Den lokale viden kom dermed ikke rigtigt i spil" (Vandrådsmedlem i X vandråd).

"Opgaven har også været temmelig uforståelig beskrevet og vanskelig at løse med store formkrav"

(Sekretariatskommune i X vandråd).

Ovenstående citater viser at en opgave naturligt kan have mange formål, men denne evaluering viser vigtigheden af at formål og opgave samt tidsramme ved nedsættelse af fremtidige vandråd sammentænkes og kommunikeres ud på en måde, så alle kan forstå dette.

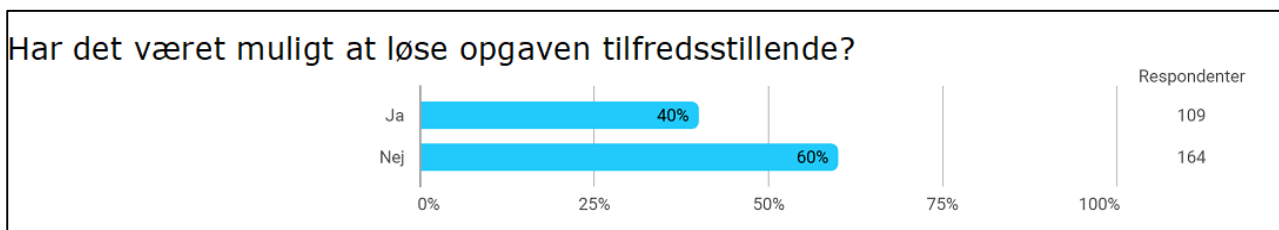
Sammenfatning af delspørgsmål 2

I vandrådsarbejdet i 2017 var ca. 59 procent af vandrådsmedlemmerne tilfredse med formålet, mens omkring 57 procent af sekretariatskommunerne var tilfredse. I vandrådene fra 2014 var det 72 procent, af vandrådsmedlemmerne og 96 procent af sekretariatskommunerne, som var tilfredse eller meget tilfredse i forhold til formålet (Graversgaard, 2015). Derfor må der siges at have været en forholdsvis større utilfredshed med både vandrådets formål og forståelsen af formålet med vandrådene i 2017, hvilket kan have påvirket processen negativt. En mulig forklaring på dette kan være, at formålet for mange vandrådsmedlemmer og kommuner er dialogen og samarbejdet. Dette ses i svarene til, hvad både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner mente vandrådets vigtigste funktion var, nemlig at skabe dialog mellem interessenter. Den manglende følelse af tilfredshed med formålet, blandt ca. 40 procent af både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommunerne kan formentlig hænge sammen med at man har haft forventet noget andet, nemlig involvering, og at kriterierne måske har været for svære at forstå rent teknisk. Samtidig med at opgaven er blevet tolket for nogle interessenter som at få så mange vandløb taget ud af vandområdeplanerne som muligt og for andre at få så lidt ud som muligt.

Delspørgsmål 3. Var det muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?

3.1 Vandrådsmedlemmernes vurdering

60 procent af vandrådsmedlemmerne svarede "Nej" til, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende (figur 13).



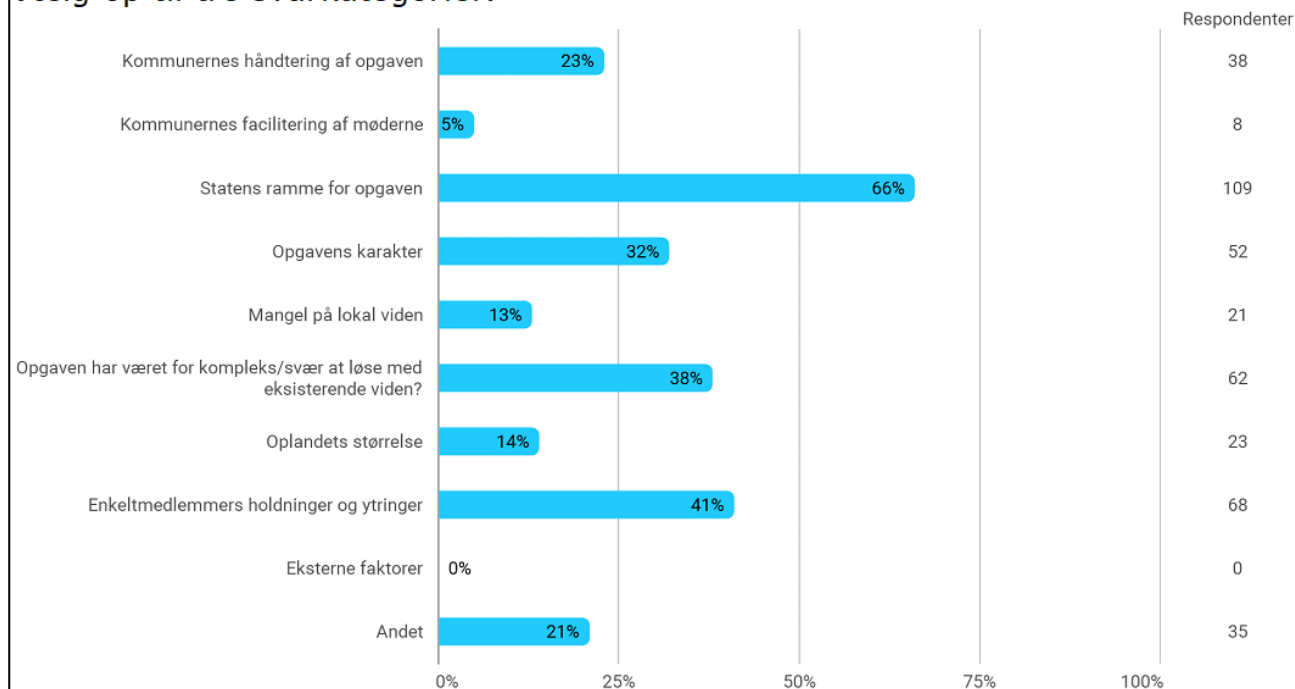
Figur 13. Svarene på spørgsmålet: "Har det været muligt at løse opgaven tilfredsstillende?" (Medlemsundersøgelsen).

Vandrådsmedlemmerne der svarede "Nej"

I evalueringen fik vandrådsmedlemmerne, der havde svaret "Nej", endvidere mulighed for at afkrydse forskellige udsagn, hvor de kunne angive årsagerne til den oplevede utilfredshed, se figur 14.

Hvad har haft mest betydning for, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende?

Vælg op til tre svarkategorier.



Figur 14. Svarene på spørgsmålet: "Hvad har haft mest betydning for, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende? (vælg op til tre kategorier)" Opfølgende spørgsmål til respondenter der svarer nej til spørgsmålet: "Har det været muligt at løse opgaven tilfredsstillende?" (Medlemsundersøgelsen).

66 procent, svarende til 109 vandrådsmedlemmer, angiver, at statens ramme for opgaven var mest betydende for, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende. Derudover angiver 32 procent opgavens karakter og 38 procent, at opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden. Da disse tre spørgsmål overlapper i forhold til opgaven og rammerne, viser disse svar, at vandrådsmedlemmerne har oplevet, at rammen for vandrådsarbejdet enten ikke har været klart defineret, eller at opgaven har været kompleks og svær, hvilket har haft indvirkning på respondenternes svar til, mulighederne for at løse vandrådsopgaverne tilfredsstillende. Andre faktorer har også været af betydning, herunder: Enkeltmedlemmers holdninger og ytringer (41 procent), kommunernes håndtering af opgaven (23 procent), samt andet (21 procent). Kategorien "andet" viser sig primært at være relateret til tidsfaktoren, hvilket evalueres i delspørgsmål 4. Derudover viser evalueringen i lighed med 2014-evalueringen, at hvert enkelt vandrådsmedlems egen tilgang til opgaven, processen og møderne har stor betydning for en god proces, og at enkeltmedlemmers holdninger og ytringer (hvis de har haft negativ og/eller styrende islæt) kan være medvirkende til, at opgaverne ikke har kunnet blive løst tilfredsstillende.

De ovennævnte "Nej" svarmuligheder (figur 14) er desuden blevet sammenstillet med vandrådsmedlemmernes interesser. Der er ikke stor forskel på de årsager, der angives for de fire forskellige interessentkategorier. Dog svarer vandrådsmedlemmerne med natur- og miljøinteresser og vandråds-medlemmerne

med "andre" interesser, at kommunernes håndtering af opgaven har været mindre afgørende for tilfredshed med, at opgaven kunne løses, sammenlignet med svarerne fra medlemmer med afvandingsinteresser og rekreative interesser, som i højere grad har ment det modsatte.

I en geografisk analyse af svarene fra de vandrådsmedlemmer, som har svaret, at det ikke havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende, viser data, at i 7 vandråd svarer mere end 70 procent af medlemmerne, at det ikke var muligt at løse opgaven tilfredsstillende. I 5 ud af de 7 vandråd svarede mere end 90 procent af vandrådsmedlemmerne, at det ikke var muligt at løse opgaven tilfredsstillende. I 2 ud af de 7 vandråd gjaldt dette for alle vandrådsmedlemmer.

I de fem hovedvandoplande (a-e) med flest 'utilfredse' medlemmer i vandrådene (over 90 procent) er den primære årsag præsenteret nedenfor.¹³

I hovedvandopland a med 100 procent, som angiver nej til at kunne løse opgaven tilfredsstillende, der angives årsagerne at være:

- 37,5% relateret til enkeltmedlemmers ytringer og holdning
- 20,8% relateret til størrelsen på oplandet
- 16,7% andet.
- 12,5 % relateret til statens ramme for opgaven
- 12,5 % relateret til opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden.

I hovedvandopland b med 100 procent, som angiver nej til at kunne løse opgaven tilfredsstillende, der angives årsagerne at være:

- 25% relateret til enkeltmedlemmers ytringer og holdning
- 17,9% relateret til kommunernes håndtering af opgaven
- 10,7% relateret til kommunernes facilitering af møderne
- 10,7% relateret til statens ramme for opgaven
- 10,7% relateret til opgavens karakter
- 10,7% relateret til opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden
- 7,1% relateret til mangel på lokal viden
- 7,1% andet.

¹³ De fem hovedvandoplande og vandråd er anonymiseret.

I hovedvandopland c med 94 procent, som angiver nej til at kunne løse opgaven tilfredsstillende, der angives årsagerne at være:

- 30% relateret til statens ramme for opgaven
- 27,5% relateret til enkeltmedlemmers ytringer og holdning
- 15% relateret til kommunernes håndtering af opgaven
- 12,5% andet
- 7,5 % relateret til opgavens karakter
- 7,5% relateret til opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden.

I hovedvandopland d med 91 procent, som angiver nej til at kunne løse opgaven tilfredsstillende, der angives årsagerne at være:

- 29,6% relateret til statens ramme for opgaven
- 22,2% relateret til opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden
- 14,8% relateret til enkeltmedlemmers ytringer og holdning
- 11,1 % relateret til opgavens karakter
- 7,4 % relateret til kommunernes håndtering af opgaven
- 7,4 % relateret til mangel på lokal viden
- 3,7% relateret til oplandets størrelse
- 3,7% relateret til kommunernes facilitering af møderne.

I hovedvandopland e med 90 procent, som angiver nej til at kunne løse opgaven tilfredsstillende, der angives årsagerne at være:

- 28% relateret til statens ramme for opgaven
- 20% relateret til enkeltmedlemmers ytringer og holdning
- 16% relateret til opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden
- 16% relateret til mangel på lokal viden
- 8% relateret til kommunernes håndtering af opgaven
- 8% relateret til opgavens karakter
- 4% andet.

Vandrådsmedlemmerne der svarede "Ja"

40 procent af vandrådsmedlemmerne svarede "Ja" til, at de mente, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende (figur 13). I 7 vandråd svarer mere end 60 procent af vandrådsmedlemmerne ja til, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende.

I et åbent spørgsmål fik de vandrådsmedlemmer, som havde svaret ja, mulighed for at uddybe årsagen til, at det var muligt at løse opgaven tilfredsstillende. Svarene til dette åbne spørgsmål er blevet samlet, og det viser sig, at 33 af disse vandrådsmedlemmer svarer, at det lykkedes grundet velforberedte kommuner og god facilitering/ledelse fra kommunernes side. Derudover svarede vandrådsmedlemmerne, at godt samarbejde, processen og åbenhed (20 besvarelser), at have forståelse for hinanden (14 besvarelser), at opnå enighed (10 besvarelser), at have et lille og overskueligt opland (7 besvarelser) samt en række andre udsagn, såsom; det at have lille antal medlemmer i vandrådet (1 vandrådsmedlem), at få adgang til GIS IT-værktøjet (2 vandrådsmedlemmer), en præcis defineret opgave (1 vandrådsmedlem), deling af viden (1 vandrådsmedlem), lokal viden (1 vandrådsmedlem), som værende afgørende for at opgaven kunne løses tilfredsstillende.

Sammenstilling med interessentkategorierne viser, at 28 procent af interessenter med afvandingsinteresser svarer ja. 47 procent af interessenterne med natur- og miljøinteresser svarer ja. 47 procent af interessenterne med rekreative interesser svarer ja, mens interessenterne med "anden" interesse svarer 50 procent til begge svar. Hermed indikerer data, at afvandingsinteressenterne til en vis grad har haft sværere ved, at se opgaven kunne løses tilfredsstillende.

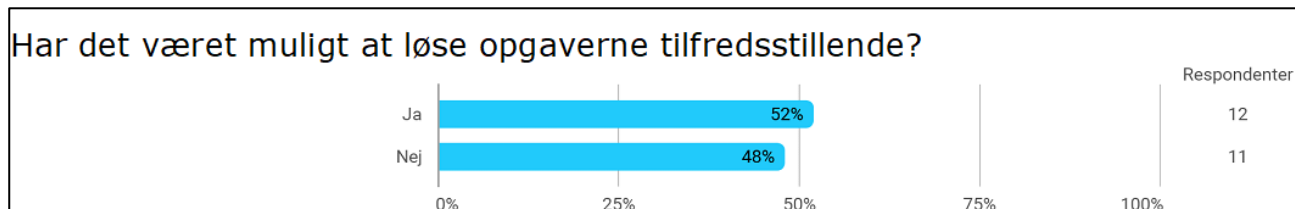
Sammenfatning af delspørgsmål 3.1

60 procent af vandrådsmedlemmerne svarede "Nej" til, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende. I forhold til disse 60 procent, indikerer svarene, at dette hovedsageligt har skyldes statens ramme for opgaven, opgavens karakter, at opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden samt enkeltmedlemmers holdninger og ytringer. Andre faktorer har også været af en vis betydning herunder; kommunernes håndtering af opgaven. I forhold til de 40 procent af vandrådsmedlemmerne, som svarede "Ja" til, at det havde været muligt at løse opgaven, indikerer svarene, at dette primært skyldtes velforberedte kommuner og god facilitering/ledelse fra kommunernes side. Derudover peger svarene på, at selve processen (samarbejde, opnå forståelse og enighed) og at have et lille og overskueligt opland har haft betydning for, at det var muligt at løse opgaven tilfredsstillende.

Som resultaterne i analysen viser, kan det ses, at i de fem hovedvandoplande med flest medlemmer som har svaret "Nej" til, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende er det primært statens ramme for opgaven, enkeltmedlemmers holdninger og ytringer, kommunernes håndtering af opgaven samt opgavens kompleksitet, som ifølge vandrådsmedlemmerne er de fire mest betydende faktorer for, hvorfor det ikke har været muligt at løse opgaven tilfredsstillende. Det er imidlertid vigtigt, at være opmærksom på, at der er stor forskel på årsagerne i de enkelte oplande, hvilket indikerer, at specifikke lokale forhold, såsom den bestemte sammensætning af de enkelte vandråd, faciliteringen osv. også spiller en stor rolle for oplevelsen.

3.2. Var det muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende, ifølge sekretariatskommunerne?

Ifølge kommunerne har lidt over halvdelen (12 kommuner) svaret, at det har været muligt at løse opgaverne tilfredsstillende (figur 15).



Figur 15. Svarene på spørgsmålet: "Har det været muligt at løse opgaverne tilfredsstillende?" (Kommuneundersøgelsen).

Sekretariatskommunerne der svarede "Ja"

De 12 sekretariatskommuner, der har svaret "Ja" til, at de mente, at det var muligt at løse opgaverne tilfredsstillende, fik mulighed for at skrive, hvorfor de mente, at dette havde været muligt i et åbent spørgsmål. De 12 kommuner angiver i hovedtræk tre forskellige bud (dialog; opgavens omfang; stort arbejde) på, hvad der har været årsag til, at det var muligt at løse opgaverne tilfredsstillende. Desuden er interviews efterfølgende foretaget med udvalgte sekretariatskommuner, og deres svar er inkluderet i nedenstående:

Dialog som udslagsgivende for løsning af opgaven tilfredsstillende

Størstedelen af de 12 kommuners svar handler om den gode dialog, som var skabt i vandrådene, og som har været medvirkende til, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende. Her beskrevet af en sekretariatskommune:

"God dialog i Vandrådet og god tid til at komme rundt om de forskellige emner" (Sekretariatskommune X).

En anden kommune beskriver det således:

"(...) Da der var en god og konstruktiv dialog, har jeg valgt ja, da det vigtigste i min optik vedr. forvaltning af vandløb er en løbende dialog, hvor de forskellige aktører får snakket sammen, så der bliver en fælles platform at snakke ud fra, hvor man har forståelse for hinanden måde at opfatte verdenen på. Det betyder ikke man er enig, men det betyder, at dialogen bliver løsningsorienteret" (Sekretariatskommune X).

Opgavens omfang og formulering som udslagsgivende for vurdering af om løsning af opgaven kunne ske tilfredsstillende

Andre af de 12 kommuner henviser til, at opgaven havde været klart formuleret og overskuelig, som en mulig årsag til, at opgaven kunne løses tilfredsstillende. Beskrevet af en sekretariatskommune således:

"Opgaven var klart formuleret, og der forelå et brugbart materiale samt værktøj til at løse opgaven"
(Sekretariatskommune X).

En anden kommune beskriver det således:

"Opgavens omfang har været til at overskue" (Sekretariatskommune X).

Stort arbejde som udslagsgivende for løsning af opgaven tilfredsstillende

Den sidste gruppe, der har svaret "Ja" til, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende, henviser til, at det har handlet om, at både vandråd og kommuner har lagt et stort arbejde i løsning af opgaven og dermed mulighed for løsning optimalt:

"Stærkt arbejde fra vandrådet og fælles erkendelse af, at det var en dårlig opgave staten havde stillet"
(Sekretariatskommune X)

"Hårdt arbejde fra kommunernes og sekretariatets side, velvilje og indstilling på samarbejde fra vandrådsmedlemmernes side" (Sekretariatskommune X).

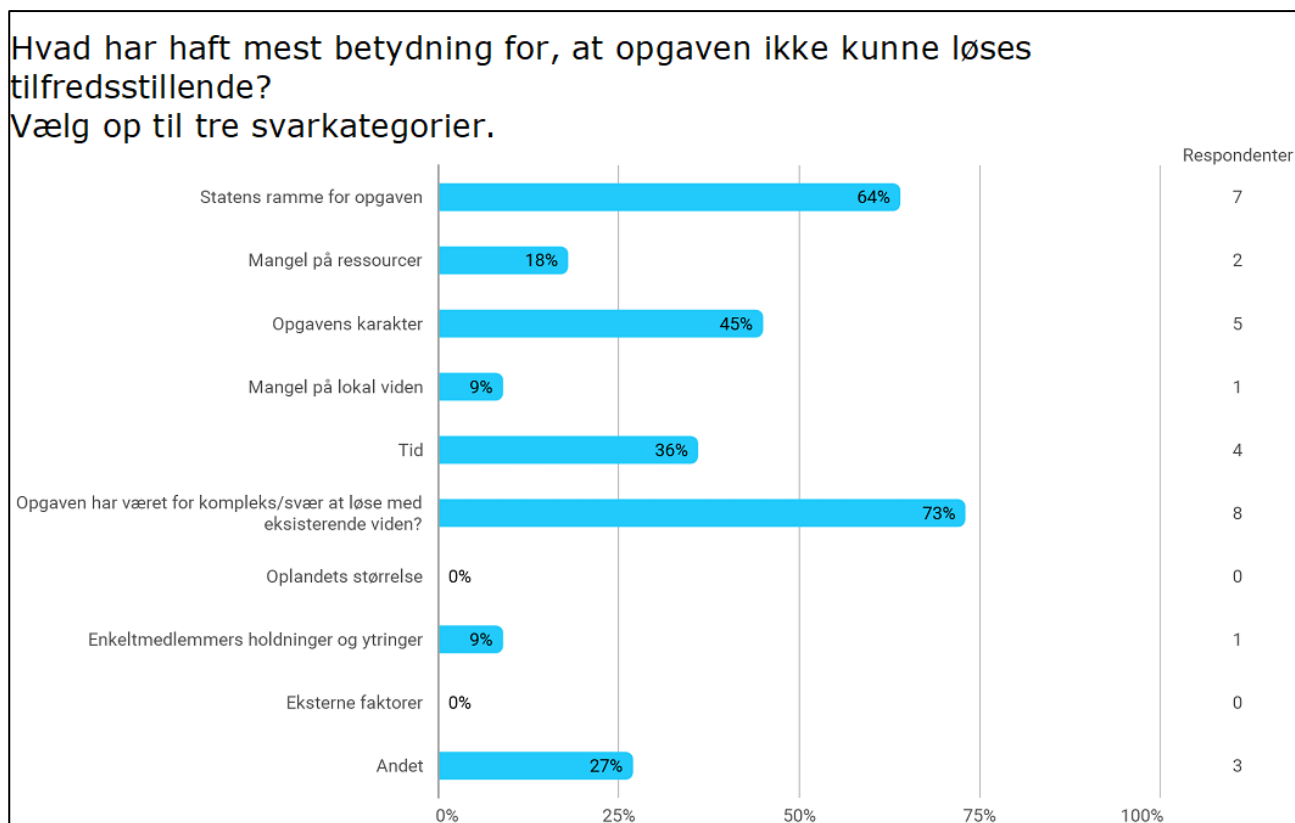
"Der er lagt et stort arbejde i sekretariatskommunen, og vandrådet har været indstillet på at løse opgaven"
(Sekretariatskommune X)

"Konkrete opgavebeskrivelser og fokus på opgaveløsningen fra vandrådet. Ikke alle har været tilfredse med opgavebeskrivelserne, men det er ikke en vandrådsopgave at tage stilling til opgavens ordlyd"
(Sekretariatskommune X).

De tre kategorier; dialog, opgavens omfang og formulering samt "stort arbejde" viser, at vandrådsarbejdet og medlemskabet i dette samt faciliteringen af vandrådsarbejdet ikke er en enkel sag, som kan gøres med venstre hånd. De steder, hvor vandrådsarbejdet er lykkedes, har krævet dialog samt et stort arbejde fra både vandrådsmedlemmer og kommuner - både i forhold til at skulle forstå opgaven og hinanden i processen.

Sekretariatskommunerne der svarede "Nej"

Af de 11 sekretariatskommuner som ikke mente, at opgaven kunne løse tilfredsstillende, fik disse respondenter i et lukket spørgsmål mulighed for at vælge tre svarmuligheder, som de mente havde haft mest betydning for, at de vurderede, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende (figur 16¹⁴).



Figur 16. Svarene på spørgsmålet: "Hvad har haft mest betydning for, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende? Vælg op til tre svarkategorier.?" (Kommuneundersøgelsen).

Her ses det, at svarene relateret til rammerne for opgaven, opgavens karakter, og at opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden har haft stor betydning for sekretariatskommunernes vurdering af mulighederne for at kunne løse opgaven tilfredsstillende. Det ses også i disse citater fra enkelte sekretariatskommuner:

"Spørgsmålet er nok egentlig om det på nogen måde er realistisk, at almindelige mennesker kan forventes at kunne bidrage til noget, der er så teknisk. Mange har simpelthen ikke haft den fulde forståelse og viden om,

¹⁴ Der er forskel på svarkategorierne givet til vandrådsmedlemmerne og til sekretariatskommunerne i dette spørgsmål, primært er spørgsmålene omkring sekretariatskommunernes håndtering af opgaven og facilitering ikke givet til sekretariatskommunerne.

hvad arbejdet skulle munde ud i, samt hvilken indflydelse de har som repræsentanter i vandrådet
(Sekretariatskommune X).

Også organiseringen og forarbejdet vurderes utilstrækkeligt, eksemplificeret i følgende citat:

"Jeg kunne godt have tænkt mig en længere teknisk høring af materialet i kommunerne inden opstart, så de værste fejl kunne have været pillet ud inden vandrådsarbejdets start. Ligeledes kunne det have givet en mulighed for, at kommunernes data var lagt i systemet inden vandrådsarbejdets start. Endvidere ville kommunerne have været forberedt på de problemer, som kom" (Sekretariatskommune X).

Tid og mangel på ressourcer har desuden haft betydning:

"Der skulle have været mere tid, og medlemmerne skulle have været bedre klædt på til opgaven"
(sekretariatskommune X).

Derimod har kun en enkelt sekretariatskommune svaret, at enkeltmedlemmers holdninger og ytringer har haft betydning, mens en anden sekretariatskommune har svaret, at mangel på lokal viden var udslagsgivende. Andre input fra sekretariatskommunerne til hvad der har været udslagsgivende for at opgaven ikke har kunnet blive løst tilfredsstillende, handler om vandrådsmedlemmernes kompetencer og lokale viden;

"Som det fungerer nu, har Vandrådet ikke reel indflydelse, da deres faglig viden og lokal kendskab er meget begrænset. (...) Det er derfor svært med udgangspunkt i lokal kendskab, at diskuterer de enkelte vandløb, da største del af rådet ikke vil have kendskab til de enkelte vandløb" (Sekretariatskommune X).

og i forhold til begrænset lokalt kendskab:

"Den lokale viden, som efterspørges i forbindelse med offentlighedens inddragelse, er derfor i spil, men kun ganske få steder i et ellers stort opland".

Samt at hovedvandoplandene er for store for vandrådsarbejdet:

"Vandoplandene er for store – det udtrykker sig i manglende lokal viden" (Sekretariatskommune X).

Ved at se på om der er sammenfald mellem vandrådets og sekretariatskommunernes svar, ses det, at der i 16 vandråd har været sammenfald i forhold til om både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner mener, at det har været muligt eller ikke muligt at løse opgaverne tilfredsstillende. Ud af de 16 kan det ses, at i 9 vandråd er vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner overvejende enige om, at det ikke har været muligt at løse opgaven tilfredsstillende, mens der i 7 vandråd er enighed om, at det har været muligt at løse opgaven tilfredsstillende.

De 9 vandråd er både store vandråd og de helt små vandråd i forhold til geografisk størrelse. Det er vandråd med både en ligelig fordeling og ulige fordeling af interessenter. I de fleste af de 9 vandråd, hvor både vandrådsmedlemmer og kommuner har oplevet, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende, var der over 15 vandrådsdeltagere og kun 1 vandråd med et lavt antal deltagere.

I forhold til de 7 vandråd, hvor der er enighed mellem kommuner og medlemmer om, at man godt kunne løse opgaven tilfredsstillende, er der tale om mindre vandråd på under ca. 1.600 km², på nært et større vandråd. Derudover er det både i vandråd med ligelig og ulige fordeling af interessenter. Det kendetegner dog de tilfredse vandråd, at de har haft et mindre antal medlemmer på mellem 10-15 og et enkelt med 17 vandrådsdeltagere.

Sammenfatning af delspørgsmål 3.2

52 procent af sekretariatskommuner vurderede, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende. 48 procent af sekretariatskommunerne vurderede det modsatte.

I forhold til de 52 procent af sekretariatskommunerne, der har svaret ja til, at det har været muligt at løse opgaven, peger størstedelen på, at dette skyldtes den gode dialog, som var skabt i vandrådene. Men også selve opgavens omfang og formulering, som en mulig forklaring på at opgaven kunne løses tilfredsstillende. Ligeledes har det handlet om, at både vandråd og kommuner har lagt et stort arbejde i løsning af opgaven og dermed optimal mulighed for løsning af opgaven.

I forhold til de 48 procent af sekretariatskommunerne, der har svaret nej til, at det har været muligt at løse opgaven, indikerer svarene fra sekretariatskommunerne, at dette hovedsageligt var relateret til rammerne for opgaven, opgavens karakter, og at opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden. Også tid og mangel på ressourcer har desuden haft betydning, hvilket beskrives af fire sekretariatskommuner. I forhold til sekretariatskommunernes vurdering kan det således sammenfattes, at opgavens kompleksitet, opgavens karakter, statens ramme for opgaven samt tidsfaktoren har været mest udslagsgivende for, at sekretariatskommunerne har vurderet, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende.

Delspørgsmål 4. Var tidsrammen tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?

I 2017 havde vandrådene fra den 20. april (dato for udsendelse af vandrådspakke 1.0 med dertil hørende vejledning, den opdaterede vandrådspakke 2.0 blev udsendt den 30 juni) til den 31. december til at løse opgaverne, inkl. ferieperioder (sommerferie, juleferie, osv.) og tid til behandling af forslag i samtlige kommuner i hvert hovedvandopland. Dermed fik vandrådene knap 3 måneder ekstra til at arbejde med to bundne og 1 frivillig opgave sammenlignet med vandrådene i 2014, hvor vandrådene var nedsat i 6 måneder. Vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne er ikke direkte blevet spurgt ind til tilfredshed med tidsrammen, i spørgeskemaundersøgelserne, men i svarene på en række spørgsmål om organiseringen og rammerne for vandrådsarbejdet bliver tiden nævnt.

Til spørgsmålet: Har det været muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende, svarede, som tidligere nævnt, 60 procent af vandrådsmedlemmerne "Nej". Vandrådsmedlemmerne som svarede nej, fik mulighed for at angive hvorfor de havde svaret nej, ved at afkrydse forskellige udsagn. Ved afkrydsning i kategorien "andet" kunne vandrådsmedlemmerne angive svar i et åbent spørgsmål. Dette gjorde 35 vandrådsmedlemmer, se figur 14 (se side 35). 12 svar ud af de 35 svar omhandlede manglende tid som svar på, hvorfor det ikke var muligt at løse opgaven tilfredsstillende. 12 svar er ikke mange ud af 355 deltagere, hvorfor der ikke kan generaliseres omkring oplevelsen af tid, men de åbne svar fra de 12 respondenter kan dog alligevel give en indikation af udfordringerne for nogle vandrådsmedlemmer omkring tidsrammen. Her eksemplificeret i en række citater:

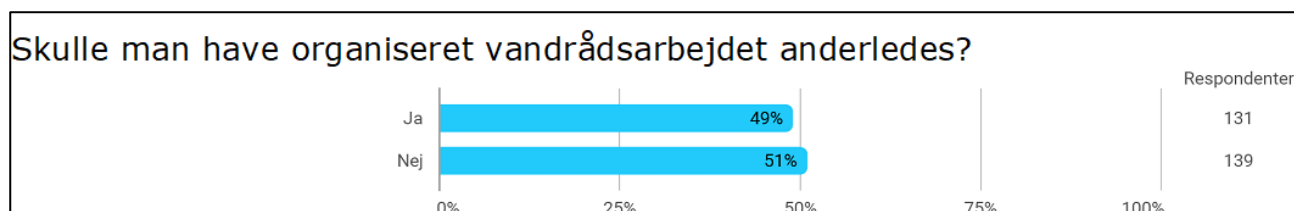
"Tidsrammen var alt for snæver, og kortfaciliteterne virkede ikke altid" (Vandrådsmedlem X).

"Alt for kort tid til så kompleks en proces/opgaver" (Vandrådsmedlem X).

"Opgaven i vores område var meget stor med mange kilometer vandløb i et stort geografisk område. Derfor havde vi ikke tid til at komme ret meget ud på besigtigelse. Men der er også en skævhed i, at nogle vandrådsrepræsentanter fra fx. landbruget er konsulenter eller organisationsfolk og får løn for deres arbejde, mens vi andre, primært fra de grønne organisationer, må afspadsere eller holde fri fra arbejde for at deltage i møderne. Jeg har efter aftale med min arbejdsgiver brugt 3-4 feriedage og en del fritid på opgaven, og jeg ville have svært ved at finde mere tid, selv om opgaven blev strakt til et længere tidsrum" (Vandrådsmedlem X).

Som ovenstående citat viser, så er det klart, at idet der er stor forskel på størrelserne på de enkelte hovedvandsplaner og dermed hvor mange km vandløb som hvert vandråd kunne gennemgå inden for den fastsatte tidsramme, så vil der være forskel på, hvordan tidsrammen opfattes. Derudover viser citatet, ovenfor også, at der muligvis er et andet problem, som der måske burde være fokus på; hvorvidt der er forskel på frivilligheden i vandrådsarbejdet. På baggrund af nærværende evaluering vides det ikke hvor mange organisationer der har haft mulighed for at aflønne deres repræsentanter og hvor mange der ikke har, men hvis vandrådsarbejdet er delt mellem frivillige og professionelle, vil arbejdet og ideen med ligelig repræsentation have en ekstra dimension, der handler om hvor mange timer enkelt medlemmer kan bruge til vandrådsopgaverne.

I et åbent spørgsmål: Skulle man have organiseret vandrådsarbejdet anderledes? blev vandrådsmedlemmerne spurgt ind til om de mente man skulle have organiseret vandrådsarbejdet anderledes, 51 procent svarede Ja og 49 procent svarede nej. Se figur 17.



Figur 17. Svarene på spørgsmålet: "Skulle man have organiseret vandrådsarbejdet anderledes?" (Medlemsundersøgelsen).

Efterfølgende blev vandrådsmedlemmerne, der svarede ja (131 vandrådsmedlemmer), bedt om at uddybe, hvad de mente skulle have været anderledes. I alt valgte 121 vandrådsmedlemmer, at uddybe hvad de mente skulle have været anderledes. 36 ud af de 121 vandrådsmedlemmer nævner tidsfaktoren som en væsentlig komponent ud af mange andre faktorer. Her eksemplificeret i en række citater:

"Afsættelse af de nødvendige ressourcer og en langt større tidsramme" (Vandrådsmedlem X).

"Vejledning kom meget sent, og derefter var der meget kort tid. Det hele var dårlig forberedt og for kort tid" (Vandrådsmedlem X).

"Mere tid og flere undergrupper som kunne gå i detaljerne lokalt" (Vandrådsmedlem X).

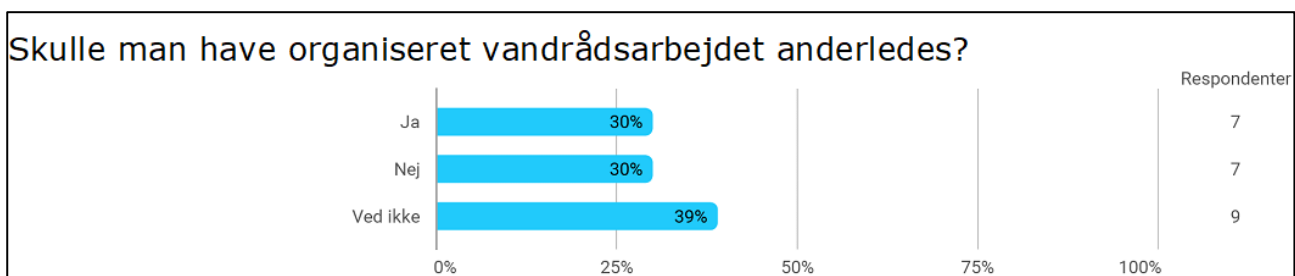
Når samtlige vandråd har løst opgave 1 og 2 inden for den fastsatte tidsramme, så kan det fremføres, at tidsrammen for de tre opgaver har været tilstrækkelig, men samtidig viser ovenstående analyse at nogle vandrådsmedlemmer har oplevet tidsrammen som værende for kort og ikke befordrende for vandrådsarbejdet. Det kan således ikke udelukkes, at bedre tid og bredere rammer kunne have skabt større tilfredshed med vandrådsarbejdet og yderligere kvalificeret vandrådsmedlemmernes lokale bidrag til vandområdeplanlægningen.

At tidsrammen for nogle vandrådsmedlemmer blev opfattet som ekstra kort, kan også hænge sammen med, at en del vandrådsmedlemmer har beskrevet, at rækkefølgen af opgavebesvarelserne ikke har været logisk sammensat, herunder at opgave 2 burde have været løst før opgave 1, eller at opstarten af disse to opgaver skulle have været sket samtidig, og pga. dette så har opgaverækkefølgen presset tiden unødvendigt. Derudover blev det oplevet for nogle vandrådsmedlemmer, at den opdaterede vejledning blev sendt ud til vandrådene meget sent i processen, og dette har været oplevet som et pres på tiden for nogle vandrådsmedlemmer.

Kommunernes vurdering af tidsrammen

Ved at se på sekretariatskommunernes svar på hvilke faktorer der havde betydning for, om det havde været muligt at løse opgaven, så svarede 4 kommuner ud af 23, at tid havde haft negativ betydning for at kunne løse opgaven tilfredsstillende (se figur 16).

I et åbent spørgsmål, til spørgsmålet: "Skulle man have organiseret vandrådsarbejdet anderledes?" (figur 18) blev sekretariatskommunerne, der svarede "Ja" (30 procent), spurgt om hvad de mente skulle have været anderledes.



Figur 18. Svarene på spørgsmålet: "Skulle man have organiseret vandrådsarbejdet anderledes?" (Kommuneundersøgelsen).

Tre kommuner nævner tid som et parameter i forhold til en ændring af organiseringen af vandrådsarbejdet¹⁵. Dette er eksemplificeret i nedenstående citat fra en af sekretariatskommunetovholderne:

"Bedre tid til opgaven. Vandrådets inputs skulle have været bragt ind i planlægningen FØR vandområdeplanerne var vedtaget. Opgave 1 og opgave 2 skulle være startet på samme tid. Der er ikke sammenhæng mellem opgavens omfang, hvis den skulle tages helt bogstaveligt, og den tid og de ressourcer, der er afsat" (Sekretariatskommune X).

En mere håndgribelig indikator for tidsrammen er det aktuelle forbrug af timer, som sekretariatskommunerne lagde i vandrådsarbejdet. I *kommuneundersøgelsen* blev sekretariatskommunerne bedt om at angive, hvor mange timer de havde brugt på vandrådsarbejdet. Her har 22 ud af 23 vandrådsmedlemmer svaret. I syv vandråd vidste man det ikke på daværende tidspunkt, og i de resterende fordeler det sig således mellem 100 timer og op til et årsværk, se tabel 5.

Tabel 5. Oversigt over sekretariatskommunernes skøn for hvor mange timer de har brugt på vandrådsarbejdet samt oversigt over antal møder afholdt.

Hvor mange timer har i brugt på vandrådsarbejdet (antal timer)?	Antal møder
Sekretariatskommune X 120 timer	5
Sekretariatskommune X Mellem 1.000-1.100 timer	7
Sekretariatskommune X 120-150 timer	6
Sekretariatskommune X Ca. 700 timer. ¹⁶	8
Sekretariatskommune X 200 timer	7
Sekretariatskommune X 1450 timer	6
Sekretariatskommune X 180 timer	3
Sekretariatskommune X Ca. 600 timer	8
Sekretariatskommune X Ca. 650 timer	5
Sekretariatskommune X 300 timer	9
Sekretariatskommune X ca. et årsværk	10
Sekretariatskommune X 120 timer ¹⁷	4
Sekretariatskommune X Ca. 200 timer	6
Sekretariatskommune X ca. 70 timer for mig. Min kollega væsentligt mere	7
Sekretariatskommune X 300 timer	6
Sekretariatskommune X Mindst 100 timer	5
Sekretariatskommune X Ikke oplyst	3
Sekretariatskommune X Ikke oplyst	6
Sekretariatskommune X Ikke oplyst	9
Sekretariatskommune X Ikke oplyst	4
Sekretariatskommune X Ikke oplyst	7
Sekretariatskommune X Ikke oplyst	6
Sekretariatskommune X Ikke oplyst	6

¹⁵ Andre parametre som nævnes af sekretariatskommunerne i forhold til hvad de mener skulle have været anderledes, nævnes: opgavens karakter, at organiseringen og at forarbejdet ikke har føltes tilstrækkeligt; Andre input, fra sekretariatskommunerne, til hvad der skulle have været anderledes handler om vandrådsmedlemmernes kompetencer og i forhold til lokal viden og størrelsen på hovedvandoplandene.

¹⁶ Kommentar fra sekretariatskommune X: Her svares udelukkende på tidsforbrug som sekretariatskommune (ikke som oplandskommune).

¹⁷ Kommentar fra sekretariatskommune X: Her svares alene som sekretariatskommune. Det kommunale tidsforbrug selve opgaveløsningen er meget større.

Af ovenstående tabel 5 kan det ses, at man har tilrettelagt vandrådsarbejdet meget forskelligt lokalt. Denne lokale tilrettelæggelse har for nogle vandråd resulteret i flere møder og for nogle sekretariatskommuner resulteret i et højere timeforbrug end i andre vandråd, hvilket kan have været medvirkende til, at nogle vandrådsmedlemmer har oplevet at processen har været for kort og for andre det modsatte. I delspørgsmål 8 evalueres kommunernes facilitering og organisering af vandrådsarbejdet i flere detaljer.

Sammenfatning af delspørgsmål 4

I forhold til denne evalueringens datagrundlag må det konstateres, at tidsrammen har været tilfredsstillende for nogle vandrådsmedlemmer og for andre ikke. Vandrådsmedlemmerne blev i denne evaluering ikke direkte spurgt ind til, om tidsrammen var tilfredsstillende. Men en række andre spørgsmål, der omhandlede rammerne og processen har givet indikation på, om tidsrammen har været opfattet som tilfredsstillende. Vandrådsevalueringen fra 2014 viste, at tidsrammen var kort, men også at dette var fremmede for beslutningsprocessen, da det sikrede fokus på opgaven og levering af resultater. Derfor blev det anbefalet i 2014, at der burde afsættes længere (men ikke for lang) tid til vandrådsarbejdet ved en fremtidig involvering af vandråd. Der blev givet mere tid i 2017, men tiden blev også i 2017 oplevet som for kort af nogle vandrådsmedlemmer, og der har ifølge nogle vandrådsmedlemmerne ikke været tid nok til en så stor og kompleks procesopgave, der involverer mange interessenter. Også enkelte sekretariatskommuner har udtrykt bekymring omkring tiden.

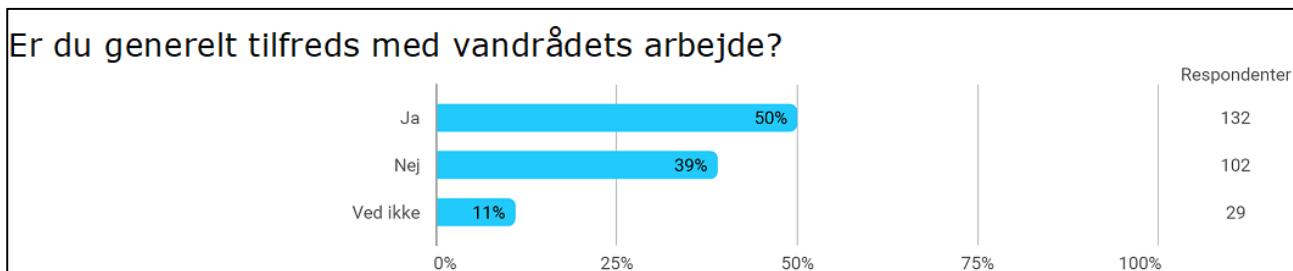
Idet der i vandrådsarbejdet har været mulighed for lokal tilrettelæggelse, har dette formentlig også spillet ind på, om tidsrammen har været opfattet som tilfredsstillende, da nogle sekretariatskommuner har prioriteret mange møder og timer og andre det modsatte. Dog har tidsfaktoren ikke været den mest betydende faktor for oplevelsen af, at det ikke var muligt at løse opgaven. Dette var relateret til rammerne for opgaven og opgavens karakter, samt andre elementer præsenteret tidligere i analyse.

Delspørgsmål 5. Hvordan fungerede vandrådsarbejdet i de enkelte hovedvandoplande?

Vandrådsmedlemmerne blev endvidere i en række forskellige spørgsmål spurgt om deres vurdering af processen i vandrådsarbejdet.

Tilfredshed med vandrådets arbejde

50 procent af vandrådsmedlemmerne svarede ved afslutningen af vandrådsarbejdet i december 2017, at de var tilfredse med processen for vandrådets arbejde (figur 19). Der var to vandråd, hvor ingen utilfredse medlemmer kunne identificeres. I 6 vandråd var det kun et enkelt medlem, som var utilfreds, og i to vandråd var det kun to medlemmer. Tilsammen kunne den største grad af tilfredshed spores i 10 vandråd.



Figur 19. Svar på spørgsmålet: "Er du tilfreds med vandrådets arbejde?" (Medlemsundersøgelsen).

Der ses i data ikke en sammenhæng mellem oplevelsen af tilfredshed med vandrådsarbejdet og hvor mange ressourcer (antal møder) der er blevet afsat, jf. tabel 5.

Utilfredshed med vandrådsarbejdet

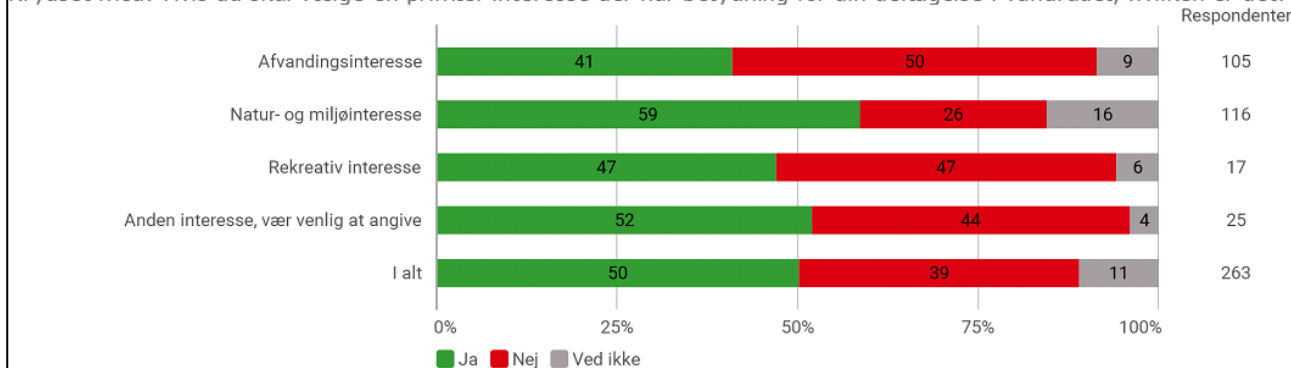
De 39 procent, der erklærede sig utilfredse med vandrådets arbejde, udgjorde 102 vandrådsmedlemmer fordelt på 21 hovedvandoplande (figur 19). I 7 hovedvandoplande udgjorde de utilfredse mere end 60 procent, og i to hovedvandoplande var der kun et enkelt medlem, som var tilfreds, mens der i tre hovedvandoplande var to tilfredse medlemmer. De to vandråd, der oplever den største grad af utilfredshed med vandrådsarbejdet, er de samme vandråd, hvor medlemmernes svar også viser den største grad af utilfredshed med formålet for vandrådsarbejdet og hvor majoriteten af vandrådsmedlemmerne ikke mente det havde muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende. Der kan i data ikke aflæses en sammenhæng mellem antal ressourcer afsat (timer og mødeantal) og utilfredshed med vandrådsarbejdet.

Ovenstående besvarelser viser lavere grad af tilfredshed med vandrådsarbejdet (50 procent) sammenlignet med vandrådsarbejdet i 2014, hvor 72 procent var tilfredse. Men alligevel erklærede halvdelen af vandrådsmedlemmerne sig tilfredse med arbejdet i 2017.

Svarene på spørgsmålet "Er du generelt tilfreds med vandrådets arbejde?" er blevet sammenstillet med vandrådsmedlemmernes kategorisering af egne interesser. Her ses det, at vandrådsmedlemmerne, der angiver natur- og miljøinteresse i højere grad er tilfredse med vandrådets arbejde (59 procent) end "anden interesse" (52 procent), rekreative interesser (47 procent). Svarene fra afvandingsinteresser indikerer en lavere grad af tilfredshed med vandrådets arbejde (41 procent), se figur 20.

Er du generelt tilfreds med vandrådets arbejde?

Krydset med: Hvis du skal vælge én primær interesse der har betydning for din deltagelse i vandrådet, hvilken er det?



Figur 20. Svar på spørgsmålet: "Er du generelt tilfreds med vandrådets arbejde?" sammenstillet med de tre adspurgte interessekategorier; Natur – og miljøinteresser, rekreative interesser, afvandingsinteresser og anden interesse.

Vandrådsmedlemmerne blev i spørgeskemaundersøgelsen i et åbent spørgsmål spurgt, hvorfor de enten var utilfredse eller tilfredse med, hvordan vandrådets arbejde havde fungeret.

198 valgte at beskrive hvorfor de enten var tilfredse eller utilfredse. Ud af de 132 "tilfredse" valgte 86 vandrådsmedlemmer at beskrive hvorfor de var tilfredse. Deres svar er blevet sammenstillet i tabel 6.

Tabel 6. Sammenstilling af besvarelserne til det åbne spørgsmål, hvorfor er du tilfreds.

Begrundelse for tilfredshed	Antal tekstbeskrivelser
Vandrådsmedlemmerne og organisationerne	
Opnået nye relationer	3
Opnået enighed og fælles forståelse	6
Dialog skabt	14
God stemning og tone	7
Af demokratiske grunde	5
Blive hørt	2
Møde forskelligheder	1
Respekt for forskellighed	6
Samarbejde har fungeret	4
Ny indsigt/ny viden	5
Resultater opnået/opgaven blev løst	15
Seriøsitet omkring opgaven	1
Løst opgaven for egen vinding	4
I alt	73

Kommunernes rolle og facilitering	
Kommunernes facilitering og ledelse	9
I alt	9
Statens rolle, opgaven og rammerne	
Opgavens karakter	1
Oplandets størrelse	3
I alt	4
Total	86

Det ses i tabel 6, at vandrådsmedlemmerne har givet mange forskellige begrundelser. De 86 forskellige tekstbeskrivelser af, hvorfor vandrådsmedlemmerne er tilfredse, er grupperet i tre overordnede kategorier: Vandrådsmedlemmerne og organisationerne, kommunernes rolle og facilitering samt statens rolle, opgaven og rammerne. Det ses, at tilfredsheden primært skyldes processen blandt vandrådsmedlemmerne og organisationerne imellem (opnå nye relationer, dialog blev skabt osv.). Det påpeger vigtigheden af selve processen i en involveringsstrategi.

Svarene fra de knap 39 procent (102) utilfredse vandrådsmedlemmer samt svarende fra vandrådsmedlemmer som svarede ved ikke (29), og som valgte at besvare det åbne spørgsmål med tekst (179 tekstbeskrivelser), er desuden blevet sammenstillet¹⁸, og i tabel 7 er forholdene, som angives som årsagen til den lavere grad af tilfredshed med vandrådsarbejdet, præsenteret.

Tabel 7. Sammenstilling af besvarelserne til det åbne spørgsmål, hvorfor er du utilfreds.

Begrundelse for utilfredshed	Antal tekstbeskrivelser
Vandrådsmedlemmerne og organisationerne	
Mangel på vilje til kompromis/står fast på holdning	16
Uenighed og manglende forståelse for hinandens synspunkter	12
Der gik politik i vandrådsarbejdet	15
Utilfredshed med formålet	9
Utilfredshed med resultatet, herunder manglende vilje til opnåelse af målsætninger og følelse af ikke at være kommet i mål med opgaven	8
Manglende følelse af at blive involveret og taget seriøst	2
Manglende viden og kompetence hos deltagerne	6
Manglende accept for opgaven	1
Enkeltmedlemmers holdninger og ytringer	3
Ringe fremmøde	2
I alt	74

¹⁸ 112 vandrådsmedlemmer angav årsager til utilfredshed. Enkelte vandrådsmedlemmer har angivet mere end én årsag til utilfredsheden, hvorfor der er flere tekstbeskrivelser end respondenter.

Kommunernes rolle og facilitering	
Kommunernes rolle	15
Dårlig forberedelse	2
Manglende hjælp	2
For mange deltagere	1
Sammensætningen	2
Ulige fordeling af interesser	2
Ulige magt (Utilfredshed med professionel (aflønnet) versus frivillighed rådene)	1
I alt	25
Statens rolle og opgaven	
Statens rolle	1
For stort opland	6
Opgaveformulering og opgaven	9
Følelse af top-down og Centraliseret proces – skueproces – ingen betydning	22
I alt	38
Statens rammer for opgaverne	
Rammerne	8
GIS værktøj	1
Tidsfaktoren (for lidt tid)	17
Manglende data og grundlaget for arbejdet	13
Manglende beføjelser	3
I alt	42
Total	179

Det ses i tabel 7, at vandrådsmedlemmerne igen har givet mange forskellige begrundelser. De 179 forskellige tekstbeskrivelser af, hvorfor de er utilfredse, er grupperet i fire overordnede kategorier: Vandrådsmedlemmerne og organisationerne, kommunernes rolle og facilitering, statens rolle og opgaven samt statens rammer for opgaven.

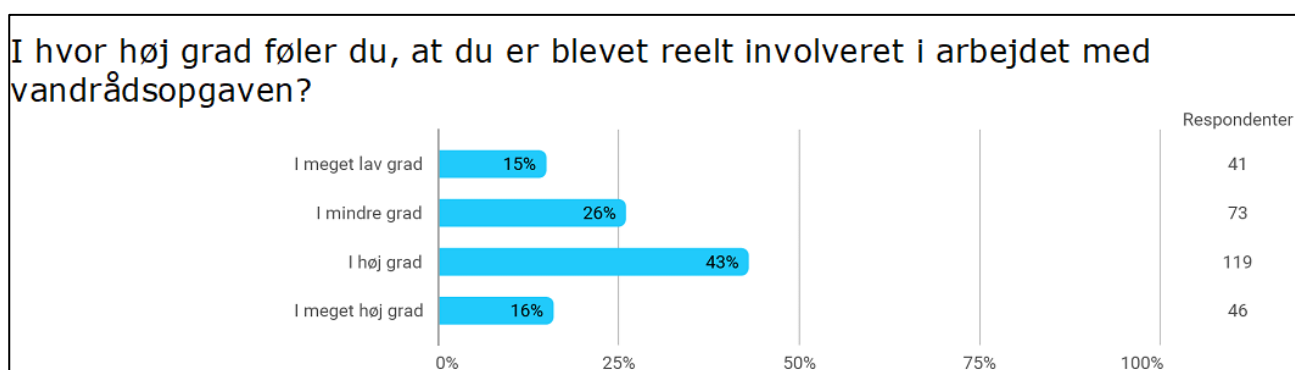
Det ses, at utilfredsheden bl.a. skyldes processen blandt vandrådsmedlemmerne og organisationerne imellem (Mangel på vilje til kompromis/står fast på holdning, er gik politik i vandrådsarbejdet osv.). Men også at statens rolle og opgaven samt rammerne for opgaven har haft betydning for utilfredsheden.

Som det fremgår ovenfor, er der angivet mange forskellige årsager til, at vandrådsmedlemmerne har været enten tilfredse eller utilfredse med vandrådsarbejdet. Der er langt flere af de utilfredse, som har haft behov for at forklare deres utilfredsheder i forhold til de tilfredse. Mange af begrundelserne for tilfredshed er de netop modsatte af, hvad der begrundes med utilfredshed. Men der er også forskelle.

Ud af de tilfredse kan det fremhæves, at det ser ud til, at for at få en god proces betyder den interne proces, samarbejde og dynamik mellem vandrådsmedlemmer en hel del. Dette er også tilfældet blandt de utilfredse, hvilket igen påpeger vigtigheden af selve processen i en involveringsstrategi. Derudover har statens rolle og rammerne for opgaven betydet en hel del for følelsen af utilfredshed.

Følelse af involvering

Da et af formålene med vandrådsarbejdet var at involvere interessenter, er der blevet foretaget en nærmere evaluering af medlemmernes vurdering af graden af involvering. 59 procent af vandrådsmedlemmerne svarede, at de i meget høj grad (16 procent) eller høj grad (43 procent) har følt sig reelt involveret i arbejdet med vandrådsopgaven, mens 26 procent svarede, at de i mindre grad følte sig involveret. 15 procent svarede, at de i meget lav grad følte sig involveret (figur 21).



Figur 21. Svarene på spørgsmålet: "I hvor høj grad føler du, at du er blevet reelt involveret i arbejdet med vandrådsopgaven" (Medlemsundersøgelsen).

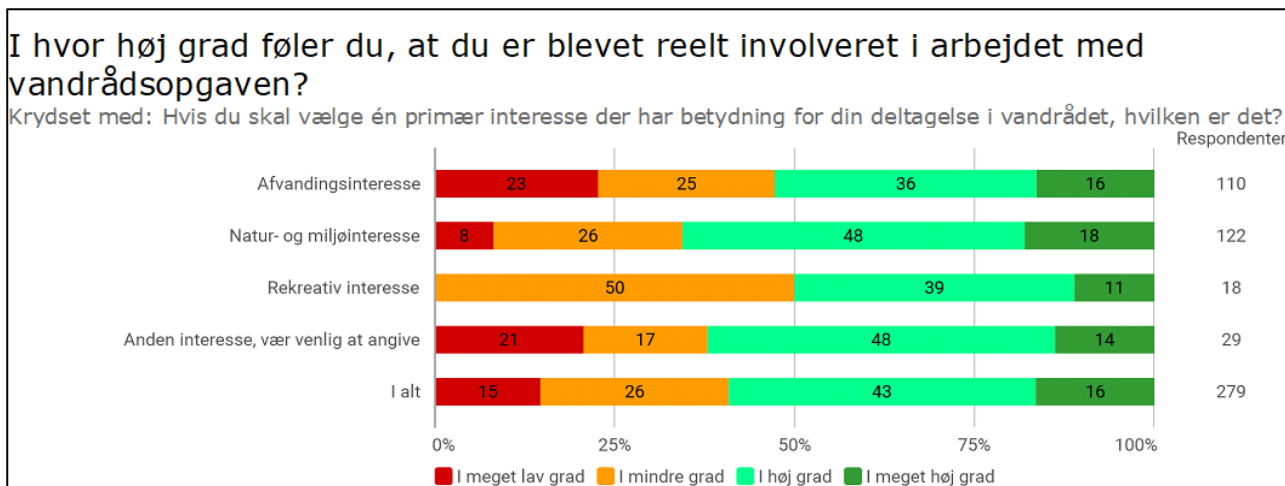
De 41 procent, som har oplevet en mindre grad eller meget lav grad af involvering (73 vandrådsmedlemmer) i vandrådsopgaven, fordelte sig på 22 hovedvandoplande. De 15 procent som svarede, at de følte sig involveret i meget lav grad (41 respondenter) fordeler sig på 18 hovedvandoplande. Der var imidlertid et¹⁹ vandråd, hvor samtlige vandrådsmedlemmer ikke havde følt sig involveret overhovedet og modsat et²⁰ vandråd, hvor samtlige vandrådsmedlemmer følte sig involveret.

Spørgsmålet: "I hvor høj grad føler du, at du er blevet reelt involveret i arbejdet med vandrådsopgaven?" er blevet sammenstillet med interessentkategorierne. Natur- og miljøinteressenterne, dem med "anden interesse" samt afvandingsinteressenterne afviger ikke meget fra det generelle billede, se figur 22. Der ses dog en større andel af vandrådsmedlemmer med afvandingsinteresser, som svarer, at de i meget lav grad (23 procent) føler,

¹⁹ I dette vandråd havde man afsat 5 møder.

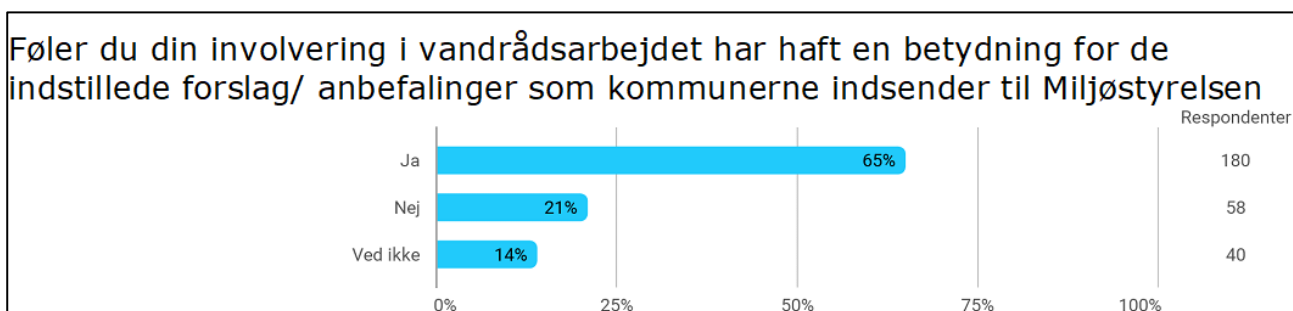
²⁰ I dette vandråd havde man afsat 7 møder.

at de er blevet involveret i vandrådsarbejdet. De rekreative interessenter føler sig i mindre grad involveret, dog er der ingen rekreative interessenter som føler sig i meget lav grad involveret, se figur 22.



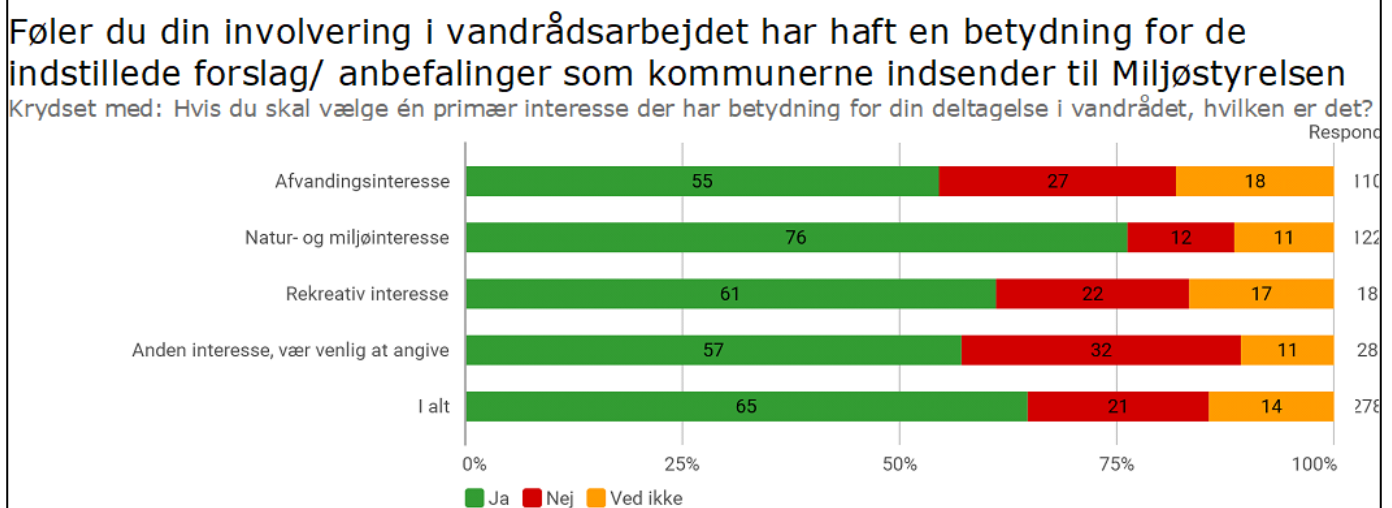
Figur 22. Svarene på spørgsmålet: "I hvor høj grad føler du, at du er blevet reelt involveret i arbejdet med vandrådsopgaven" sammenstillet med interessentkategorier (Medlemsundersøgelsen).

Desuden blev vandrådsmedlemmerne spurgt om betydningen af deres arbejde. Her svarede 65 procent af vandrådsmedlemmerne, at deres involvering havde haft betydning for kommunernes indstilling, mens 21 procent svarede, at deres involvering ikke havde haft betydning. 14 procent svarede "ved ikke" (se figur 23). I to hovedvandoplande var der overtal af vandrådsmedlemmer, som svarede "nej" til spørgsmålet: Føler du din involvering i vandrådsarbejdet har haft en betydning for de indstillede forslag/anbefalinger, som kommunerne indsender til Miljøstyrelsen. Disse to vandråd er gengangere i forhold til, at de "scorer" lavt på mange af de andre analyser omhandlende følelse af involvering og tilfredshed med vandrådsarbejdet.



Figur 23. Svarene på spørgsmålet: "Føler du din involvering i vandrådsarbejdet har haft en betydning for de indstillede forslag/anbefalinger som kommunerne indsender til Miljøstyrelsen?" (Medlemsundersøgelsen).

Spørgsmålet: "Føler du din involvering i vandrådsarbejdet har haft en betydning for de indstillede forslag/anbefalinger?" er blevet sammenstillet med interessentkategorierne (figur 24).



Figur 24. Svarene på spørgsmålet: "Føler du din involvering i vandrådsarbejdet har haft en betydning for de indstillede forslag/anbefalinger som kommunerne indsender til Miljøstyrelsen?" sammenstillet med interessentkategorier (Medlemsundersøgelsen).

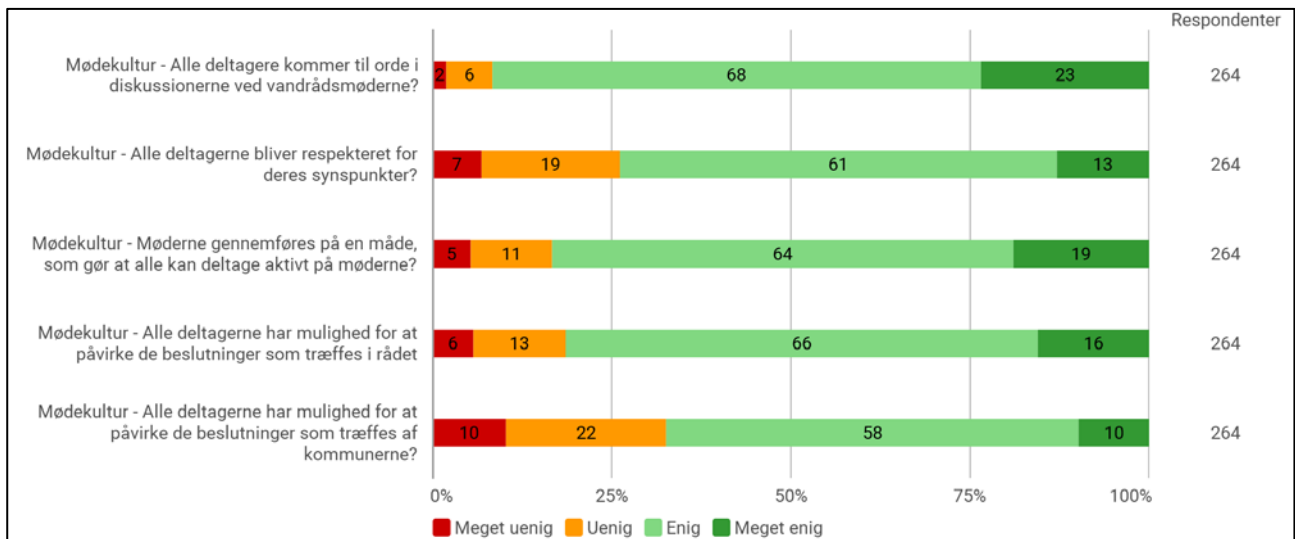
Tallene i figur 24 viser, at både interessenter der angiver afvandingsinteresser, interessenter der angiver anden interesse og rekreative interesser ikke afviger fra det generelle billede. Hvorimod 76 procent af de natur- og miljøinteresserede vandrådsmedlemmer føler deres involvering har haft betydning.

Det skal nævnes, at en del vandrådsmedlemmer i de åbne svarkategorier har været meget frustreret med vandrådsarbejdet i forhold til den reelle indflydelse. I tabel 3 så vi, at 25 tekstbeskrivelser omtaler formålet som en "skueproces" og vandrådene som "pseudo-involvering". Også eksemplificeret her i en række citater:

"Vi har slet ikke haft mulighed for at komme med reelle ændringer og input. Kun via mindretals udtalelser!! Og materialet har været meget fejlbehæftet" (Vandrådsmedlem X).

"Hele arbejdet er tilrettelagt, så det skal se ud som om, at der har være borgerinddragelse fra en bred gruppe af organisationer, men hele processen har været planlagt "oppe fra", og vandrådsarbejdet har bare været en "skin høring" " (Vandrådsmedlem X).

Vandrådsdeltagerne blev endvidere spurgt, hvor enige de var i en række udsagn relateret til mødekulturen ved vandrådsarbejdet, se figur 25.

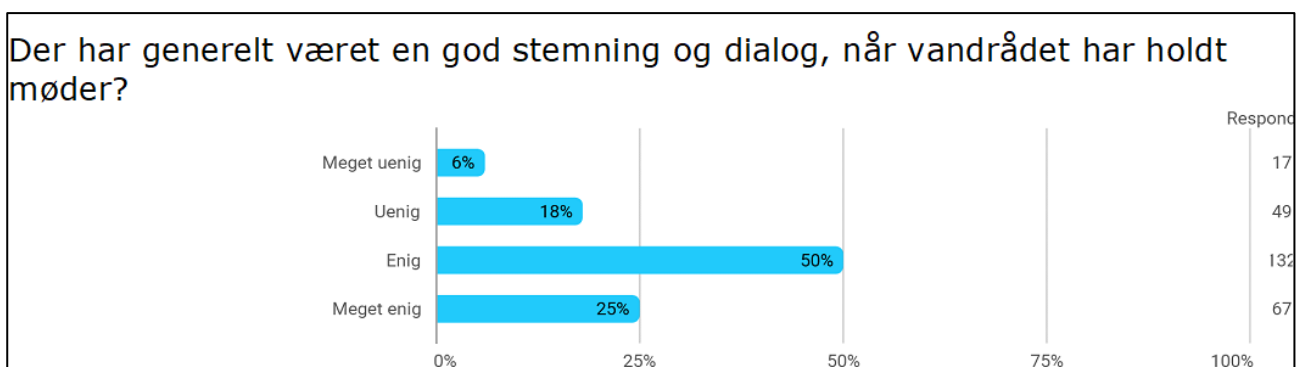


Figur 25. Svarene på de fem spørgsmål omhandlende mødekultur (Medlemsundersøgelsen).

I relation til udsagnet: "Alle deltagerne har mulighed for at påvirke de beslutninger, som træffes af kommunerne" svarede 68 procent (178 vandrådsmedlemmer), at de var enige eller meget enige heri, og 32 procent (86 vandrådsmedlemmer) var uenige eller meget uenige i udsagnet (figur 25).

Til udsagnet: "Alle deltagerne kommer til orde i diskussionerne ved vandrådsmøderne?" er det kun 8 procent, som er uenige, og størstedelen som beskriver processen som åben for deltagerne til at komme med input til diskussionerne (figur 25).

I forhold til selve vandrådsmøderne ses det, at hele 75 procent har vurderet, at der har været en god stemning og dialog, når vandrådet har holdt møder, men at der alligevel har været ca. 66 medlemmer, som har ment det modsatte (figur 26).

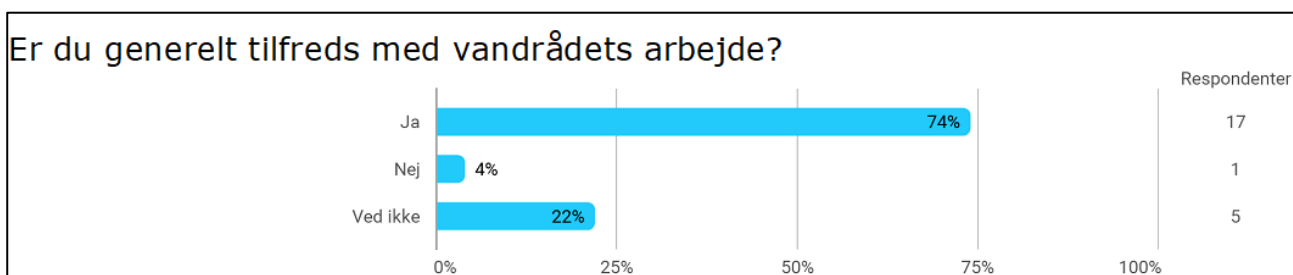


Figur 26. Svar på spørgsmålet: "Der har generelt været en god stemning og dialog, når vandrådet har holdt møder?" (Medlemsundersøgelsen).

Dette kan have relateret sig til, at enkeltmedlemmers holdninger og ytringer har haft en negativ effekt på nogle vandråd, som også påvist i analyseafsnittet omhandlende delspørgsmål 3.

Delspørgsmål 5.1 Kommunernes vurdering af vandrådsarbejdet

Hele 74 procent af sekretariatskommunetovholderne har været generelt tilfredse med vandrådets arbejde, se figur 27.



Figur 27. Svar på spørgsmålet: "Er du generelt tilfreds med vandrådets arbejde?" (Kommuneundersøgelsen).

Sekretariatskommunerne har desuden haft mulighed for i et åbent spørgsmål at beskrive, hvad der har gjort, at de enten var tilfredse eller utilfredse. Disse svar er blevet sammenstillet, se tabel 8 og 9.

Tabel 8. Sammenstilling af besvarelserne til det åbne spørgsmål, hvorfor er du tilfreds.

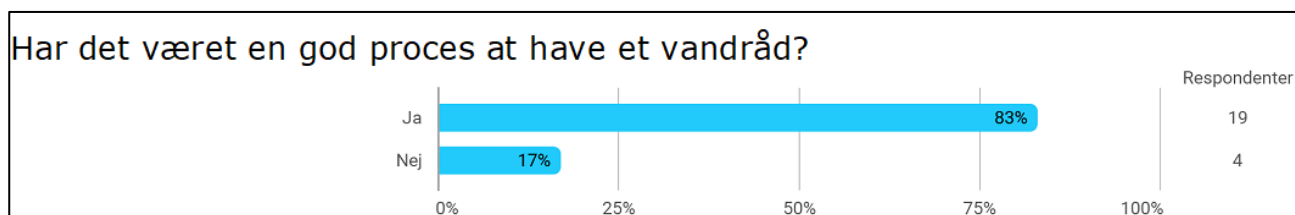
Begrundelse	Antal tekstbeskrivelser
Processen	
Dialog	2
Samarbejde	3
God stemning	1
I alt	6
Rammerne og resultater	
Levering af resultater	4
Indflydelse	2
I alt	6
Total	12

Tabel 9. Sammenstilling af besvarelserne til det åbne spørgsmål, hvorfor er du utilfreds.

Begrundelse	Antal tekstbeskrivelser
Processen	
Holdninger	1
Uenigheder	1
I alt	2
Opgaven og rammerne	
Rammerne	1
Ikke mulighed for at inddrage vandløb	1
Tidsfaktoren	1
Manglende data	1
Ingen indflydelse	2
I alt	6
Total	8

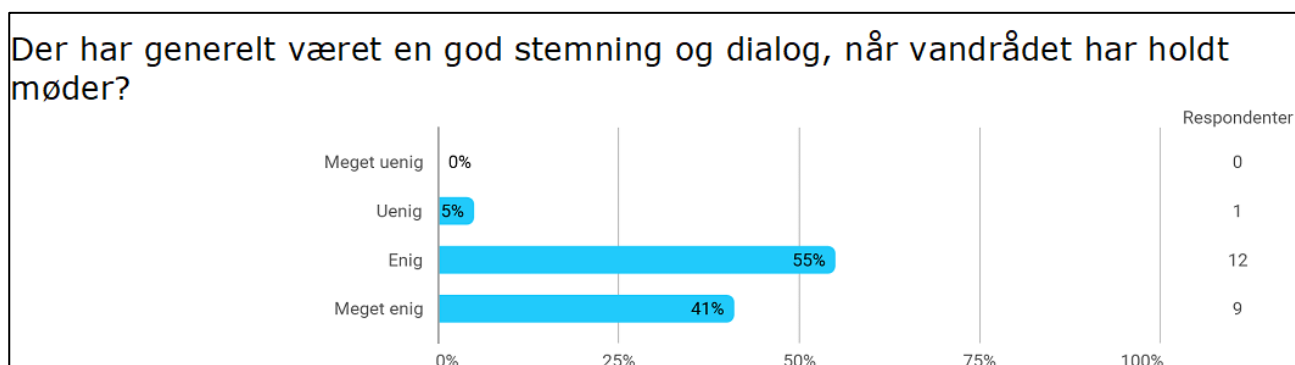
Som det ses i ovenstående tabeller, er der forskellige begrundelser for tilfredshed og utilfredshed blandt sekretariatskommunerne. Og som vi har beskrevet i forhold til vandrådsmedlemmernes svar, så betyder processen og opgaverammen meget for, hvordan tilfredshed med arbejdet anskues.

Hele 19 sekretariatskommunetovholdere mener desuden, at det har været en god proces at have et vandråd. Se figur 28.



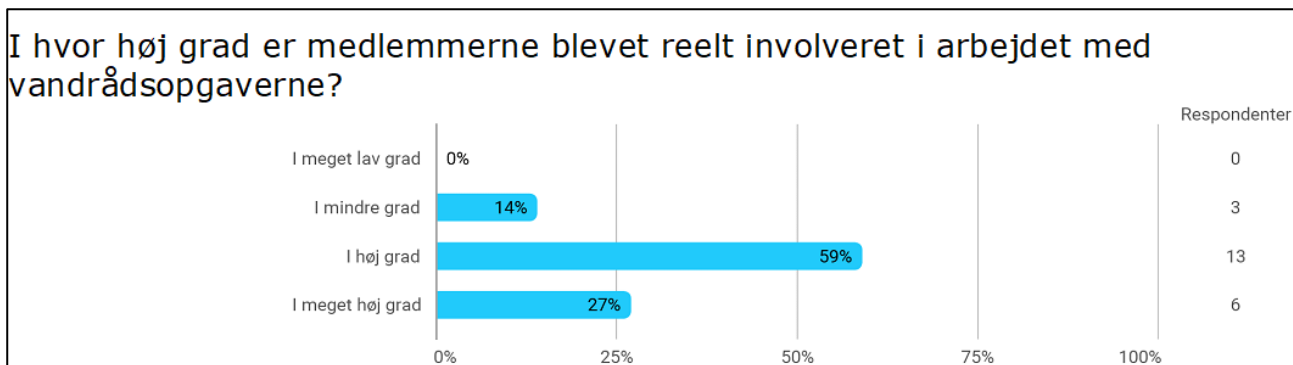
Figur 28. Svar på spørgsmålet: "Har det været en god proces at have et vandråd?" (Kommuneundersøgelsen).

Derudover er det kun i et vandråd, at en enkelt sekretariatskommunetovholder har vurderet, at der ikke generelt har været en god stemning og dialog, når vandrådet har holdt møder, figur 29.



Figur 29. Svar på spørgsmålet: "Der har generelt været en god stemning og dialog, når vandrådet har holdt møder?" (Kommuneundersøgelsen).

Også i forhold til en vurdering af medlemmernes involvering i arbejdet med vandrådsopgaverne, kan det ses, at kun i tre vandråd vurderer sekretariatskommunerne at involvering er sket i mindre grad, mens der i seks vandråd vurderes at have været involvering i meget høj grad, figur 30.



Figur 30. Svar på spørgsmålet: "I hvor høj grad er medlemmerne blevet reelt involveret i arbejdet med vandrådsopgaverne?" (Kommuneundersøgelsen).

I et åbent spørgsmål "Hvis du mener vandrådsmedlemmerne er blevet involveret, hvordan er dette sket?", kunne sekretariatskommunerne beskrive, hvordan involveringen er sket.

Her ses det tydeligt, at involveringen for mange kommuner har handlet om at give frie rammer for vandrådene til at løse opgaven, og at involveringen beskrevet af sekretariatskommunerne har handlet om at vandrådsmedlemmerne er dem, der har valgt hvilke vandløbsområder der skulle behandles i vandrådet, eksemplificeret her i en række citater:

"Medlemmerne har fået til opgave at foreslå vandløbsområder, der skulle diskuteres" (Sekretariatskommune X).

"De har jo besluttet, hvilke vandområder, der skulle behandles i vandrådet, og de har drøftet deres holdninger til disse" (Sekretariatskommune X).

"Vandrådet har udpeget / valgt hvilke vandområder Vandrådet skulle drøfte" (Sekretariatskommune X).

"De har haft mulighed for at melde vandområder ind under opgave 1 og 2" (Sekretariatskommune X).

"Vi har over for vandrådet fremlagt rammerne for opgaven. Herefter har vandrådet selv bestemt, hvilke vandløb der skulle behandles og i hvilken form. Vi har oplevet, at de ikke har involveret sig meget, fordi de oplever, at rammerne ikke er, hvad de forventede" (Sekretariatskommune X).

Andre svar fra sekretariatskommunerne om, hvordan vandrådsmedlemmerne er blevet involveret handler om, at vandrådet har tilrettelagt processen i vandrådene:

"De har valgt, hvordan arbejdet i vandrådet skulle tilrettelægges, og valgt hvilke vandløb der skal vurderes og i hvilken rækkefølge" (Sekretariatskommune X).

"De har haft mulighed for at bestemme processen. De har haft mulighed for at diskutere alle de vandløb, som de orkede at bringe til torvs" (Sekretariatskommune X).

Andre svar fra sekretariatskommunerne om, hvordan vandrådsmedlemmerne er blevet involveret handler om, at vandrådsmedlemmerne har kunne drøfte og kommenterer på vandløbene:

"(...) Alle de vandområder, som vandrådsmedlemmerne har bragt i spil, er blevet drøftet i vandrådet og kommenteret af oplandskommunen. For langt størstedelen af vandområderne følger oplandskommunernes indstilling til staten vandrådets anbefalinger. I de meget få tilfælde, hvor vandrådets anbefalinger ikke er fulgt, er vandrådet blevet orienteret om det og har fået en begrundelse" (Sekretariatskommune X).

"Alle vandløb bragt i spil af vandrådsmedlemmer er drøftet i plenum, og der er forsøgt opnået enighed" (Sekretariatskommune X).

"Alle de vandområder, der er blevet drøftet, er sket på baggrund af indstillinger fra vandrådets medlemmer" (Sekretariatskommune X).

"De har kommenteret på alle kommunernes vurderinger, og kommet med anbefalinger. De har kommet med vandløb til faktatjek. De har haft møde med kommunalpolitikere, hvor 2 medlemmer fremlagde deres syn på processen og resultatet" (Sekretariatskommune X).

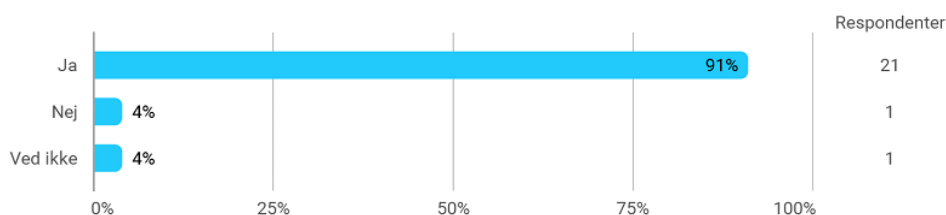
Andre svar fra sekretariatskommunerne om, hvordan vandrådsmedlemmerne er blevet involveret og om, at lokale vandråd/arbejdsgrupper har været med til at understøtte involvering og brug af lokal viden:

"Oplandet er stort, og lokale arbejdsgrupper og kommuner har understøttet med lokal viden, som vandrådsmedlemmerne har kunnet inddrage i deres beslutningsgrundlag for indstilling" (Sekretariatskommune X).

"Lokale grupper har diskuteret de forskellige forslag og videregivet deres anbefalinger til Vandrådene, der herefter har forholdt sig til de enkelte bud" (Sekretariatskommune X).

Et andet væsentlig involveringsparametre i vandrådsarbejdet har været, om vandrådsmedlemmernes deltagelse og lokal viden har haft en betydning for de indstillede forslag. I figur 31 ses det, at i kun et vandråd er dette vurderet til ikke at være tilfældet, og i et andet ved man det ikke, men i hele 21 vandråd vurderes det, at medlemmernes deltagelse og lokal viden har haft en betydning. Se figur 31.

Har vandrådsmedlemmernes deltagelse og lokal viden haft en betydning for de indstillede forslag/ anbefalinger som I (kommunerne) indsender til Miljøstyrelsen



Figur 31. Svar på spørgsmålet: "Har vandrådsmedlemmernes deltagelse og lokal viden haft en betydning for de indstillede forslag/ anbefalinger, som I (kommunerne) indsender til Miljøstyrelsen?" (Kommuneundersøgelsen).

I et opfølgende spørgsmål blev sekretariatskommunerne bedt om at uddybe, hvorledes vandrådsmedlemmernes deltagelse og lokal viden har haft betydning for de indstillede forslag, her eksemplificeret i en række citater:

"Der er meget stor forskel på lokalviden hos deltagerne. Sportsfiskerne har generelt et udbredt kendskab, mens nogle af de øvrige bor i oplandet og har lokal kendskab. Lokalkendskabet har haft indflydelse på anbefalingerne" (Sekretariatskommune X).

"På baggrund af lokal viden har kommunerne anbefalet, at enkelte vandområder taget ud af vandområdeplanen" (Sekretariatskommune X).

"På private vandløb, hvor vi ikke har konkret viden, har vandrådets medlemmer haft viden, der har ændret vores oprindelige indstilling" (Sekretariatskommune X).

"Nogle vandrådsmedlemmer har bidraget med konkret, ny viden, har besøgt de pågældende vandløb for at kvalificere drøftelserne" (Sekretariatskommune X).

"I vandråd X havde medlemmerne respekt for hinanden, og der blev især lyttet, når folk havde lokalt kendskab til en given strækning, og det blev i høj grad inddraget. F.eks. i forslag om opdeling af vandområder, hvor lokalt kendskab afgjorde, hvor vandområdet blev foreslået opdelt" (Sekretariatskommune X).

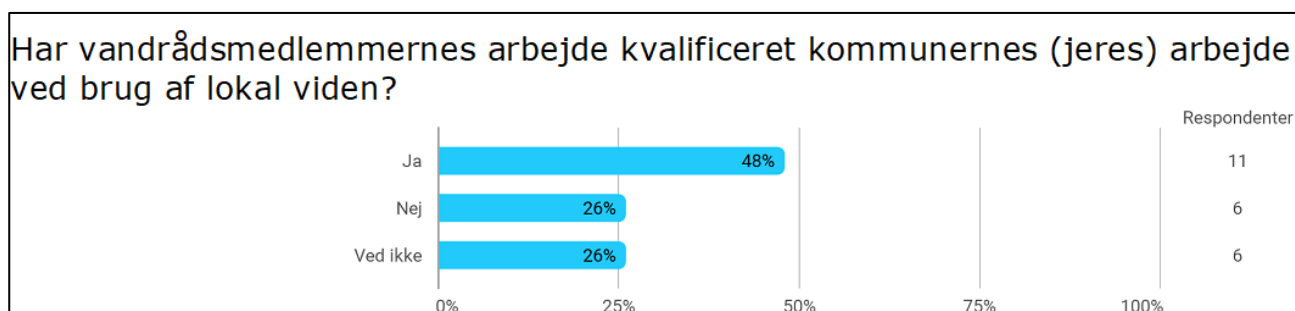
"Især via de lokale arbejdsgrupper, hvor de typisk også har været med, men det er særdeles vanskeligt med lokalkendskabet i hele vandoplandets geografi" (Sekretariatskommune X).

"Vandrådet kom selv med vandløb, som ikke var udpeget af MST. 6 vandområder udgik af planen på den baggrund" (Sekretariatskommune X).

"Kun i mindre omfang" (Sekretariatskommune X).

Af ovenstående citat ses det, at mange af sekretariatskommunerne vurderer, at vandrådsmedlemmerne har bidraget med lokal viden i forskellig format, men også at dette er sket i mindre omfang.

At 91 procent af sekretariatskommunerne mener, at vandrådsmedlemmernes deltagelse og lokal viden har haft betydning (figur 31), står i kontrast til svarene på spørgsmålet; Har vandrådsmedlemmernes arbejde kvalificeret kommunernes (jeres) arbejde ved brug af lokal viden? Her er det 48 procent, som mener dette, se figur 32. Man kunne formode, at de to spørgsmål ville vise nogenlunde den samme svartendens, men dette er ikke tilfældet her. Dette kunne tyde på, at der er forskel, på hvordan sekretariatskommunerne opfatter værdien af vandrådsmedlemmernes viden. Sagt med andre ord: vandrådsmedlemmerne deltagelse og lokale viden har bidraget og haft en betydning for de indstillede forslag, men denne viden har kun for ca. halvdelen af sekretariatskommunerne kvalificeret arbejdet.



Figur 32. Svar på spørgsmålet: " Har vandrådsmedlemmernes arbejde kvalificeret kommunernes (jeres) arbejde ved brug af lokal viden?" (Kommuneundersøgelsen).

Sammenfatning af delspørgsmål 5

Sammenfattende kan det konkluderes, at halvdelen af vandrådsmedlemmerne var tilfredse med vandrådsarbejdet, hvilket dog er 20 procent point færre end ved vandrådsarbejdet i 2014. 59 procent mener samtidig, at de har følt sig reelt involveret. Dette er dog en smule under de 64 procent ved forrige vandrådsevaluering. Faldet er særligt udtalt hos dem, som svarer, at de har følt sig involveret i meget lav grad. Denne kategori er steget fra 9 til 15 procent, hvilket primært skyldes en stigning i utilfredsheden blandt afvandingsinteressenterne. Der er dog stadig også en relativt høj procentdel af vandrådsmedlemmerne, som føler at deres involvering har en betydning, og at mulighederne for at influere beslutningerne er gode, hvilket må siges at være positivt.

Når der ses på den andel af vandrådsmedlemmerne, som har været mest tilfredse og følt den største grad af involvering, er der tre vandråd, hvor vandrådsarbejdet ser ud til at have fungeret virkelig godt, samt fem andre vandråd, hvor det har fungeret rigtig godt. I den modsatte ende af spektret er der et vandråd, hvor vandrådsarbejdet har fungeret meget dårligt med meget høj grad af utilfredshed og meget lav følelse af involvering. Derudover er der tre vandråd, hvor vandrådsarbejdet ikke har fungeret optimalt med høj grad af utilfredshed og lav følelse af involvering.

Utilfredsheden skyldes primært følgende: Processen blandt vandrådsmedlemmerne og organisationerne imellem (Mangel på vilje til kompromis/står fast på holdning, der gik politik i vandrådsarbejdet osv.). Men også

at statens rolle og opgaven samt rammerne for opgaven har haft betydning for utilfredsheden. Som det fremgår ovenfor er der angivet mange forskellige årsager til, at vandrådsmedlemmerne har været enten tilfredse eller utilfredse med vandrådsarbejdet.

Hvis vi sammenligner data omhandlende følelsen af at blive involveret og hørt fra 2014 og 2017, er der ikke den store forskel på graden og følelsen af involvering. Hvor der i 2014 var 64 procent, som følte sig i høj eller meget høj grad involveret, er disse tal 59 procent i 2017. 64 procent svarede desuden i 2014, at deres involvering havde en betydning for indsatsprogrammet, hvor det for 2017 var 65 procent, som følte at deres involvering har haft en betydning for de indstillede forslag indsendt til Miljøstyrelsen. I forhold til om vandrådsmedlemmerne har haft en følelse af, at de har kunnet påvirke beslutningerne, som træffes af kommunen i sidste ende, var 72 procent meget enige eller enige i dette i 2014 og 68 procent i 2017. Dermed viser data fra denne evaluering, at der stadig er en stor tiltro til og følelse af, at der i vandrådsarbejdet bliver reelt involveret.

I forhold til kommunernes vurdering af vandrådsarbejdet, så kan det i analysen ses, at kommunerne er lidt mere positive omkring processen²¹. 74 procent af sekretariatskommunerne har generelt været tilfredse med vandrådets arbejde samt hele 19 ud af 23 sekretariatskommunerne har vurderet, at det har været en god proces at have et vandråd.

Delspørgsmål 6. Hvordan har krav om at højst 20 medlemmer kan deltage og kravet om ligelig repræsentation fungeret?

I bekendtgørelse om vandråd §5 (BEK, 2017a) er det anført, at: "Et vandråd består af højst 20 medlemmer. Stk. 2. Hver organisation og forening omfattet af lovens § 25, stk. 2, kan til en kommunalbestyrelse i hovedvandoplandet indstille ét medlem og én suppleant pr. vandråd i hovedvandoplandet. Stk. 3. Den kommunalbestyrelse, der skal varetage sekretariatsbetjeningen og lede møderne, opretter vandrådet senest den 20. april 2017 og træffer efter samråd med de øvrige kommunalbestyrelser inden for hovedvandoplandet afgørelse om, hvilke af de personer, som er indstillet efter stk. 2, der kan virke som henholdsvis medlem og suppleant. I tilfælde af uenighed mellem kommunalbestyrelserne, træffer miljø- og fødevareministeren afgørelse herom".

Kravet om at antallet ikke måtte overstige 20 medlemmer er blevet overholdt i alle hovedvandoplande. Det har herudover været forskelligt, hvor mange medlemmer, der deltog i hvert hovedvandopland. De mindste vandråd havde 10 deltagende medlemmer, og de største vandråd havde 20 deltagende medlemmer. Når alle skal involveres og høres i vandrådsarbejdet, er det klart, at der ikke kan være et ubegrænset antal medlemmer. Et begrænset antal medlemmer kan bidrage til, at alle kan komme til orde og dialogen kommer i højsædet. I delspørgsmål 5 blev det vist, at hele 91 procent af vandrådsdeltagerne vurderede, at alle

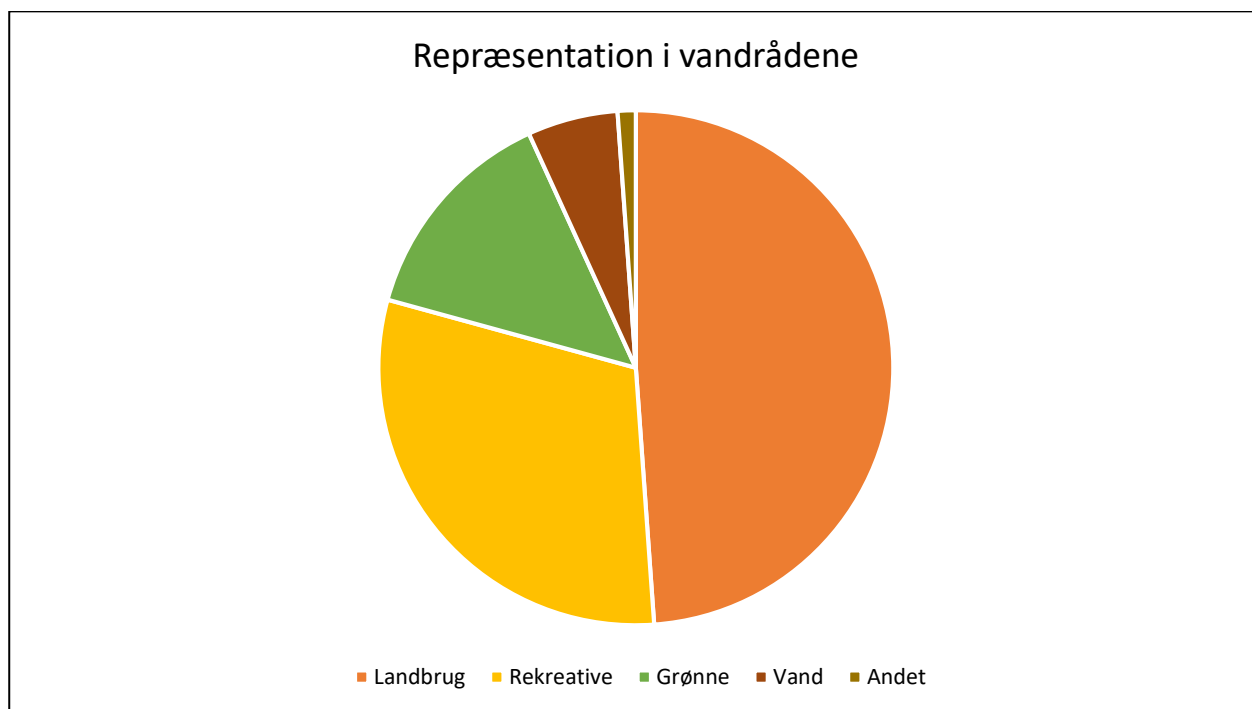
²¹ Det skal dog nævnes, at da det kun er 23 svar, så skal der ikke så meget til at flytte procenterne her.

deltagerne havde mulighed for at komme til orde i diskussionerne ved vandrådsmøderne. I evalueringen af vandrådsarbejdet i 2014 blev det påvist, at den største grad af utilfredshed og den mindste grad af følelse af involvering var i hovedvandoplande, hvor man var 16 - 20 vandrådsmedlemmer, men at der også i nogle hovedvandoplande med op til 20 vandrådsmedlemmer havde været nogle af de bedste processer (Graversgaard, 2015). Det samme er tilfældet i 2017-udgaven. Det kunne dog tyde på, at antal medlemmer i vandrådene har betydning for succes med processen, men at der ikke påvises en entydig sammenhæng mellem antallet af medlemmer, og hvordan det har fungeret.

Ligelig repræsentation

Ud over grænsen for antallet af medlemmer i vandrådene har Miljøstyrelsen også i bekendtgørelse om vandråd 55 stk. 4 (BEK, 2017a) adresseret spørgsmålet om ligelig repræsentation: "*Stk. 4. Det skal ved oprettelsen af vandrådet tilstræbes, at der i rådet er en ligelig repræsentation af organisationer og foreninger, der varetager forskellige interesser i forhold til vandplanlægning*".

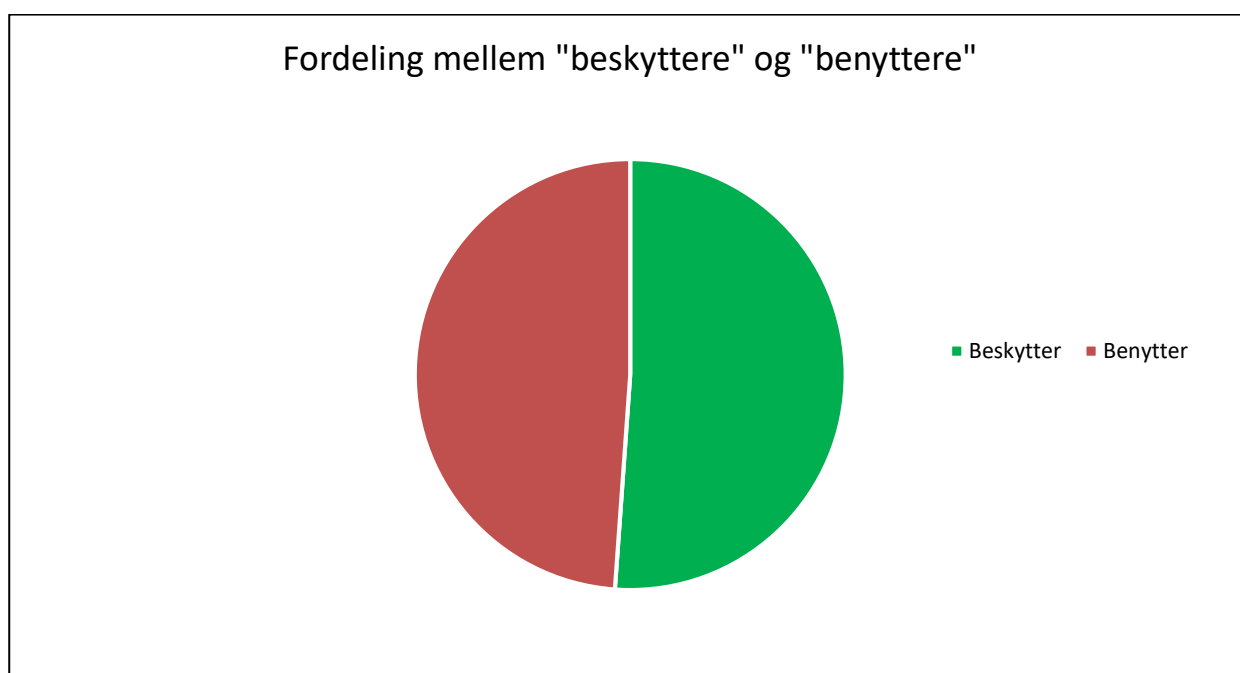
Det er noget uklart, hvordan der sikres en ligelig repræsentation, da et vandrådsmedlem kan have mange forskellige interesser. Det fremgår dog af bilag 2 og figur 33, at der samlet har været et udbredt udsnit af relevante vandløbsinteressenter inkluderet i vandrådsprocessen.



Figur 33. Fordelingen af forskellige organisationer og foreninger, som var repræsenteret i de danske vandråd.

Landbrugsorganisationerne var repræsenteret med ca. 49 procent af medlemmerne, de rekreative organisationer med ca. 30 procent, vandorganisationerne med ca. 6 procent, natur- og miljøorganisationerne

med ca. 14 procent og en lille gruppe af interessenter med andre interesser²². (se figur 33. som viser vandrådsmedlemmernes primær interesse). Spørgsmålet om graden af ligelig repræsentation afhænger imidlertid af, hvordan man indplacerer organisationerne i forhold til begreberne "benytttere" og "beskyttere"²³. I figur 34 nedenfor er interessenterne: Skov, - landbrug, - dambrug, - kloak, - fiskeri, - industri og erhvervsorganisationerne betragtet som benytttere, mens interessenterne: Natur, miljø, vand (vandværker) og rekreative organisationer kategoriseres som beskyttere. Det bemærkes i den forbindelse, at Danmarks Jægerforbund fx er opført under de rekreative organisationer og foreninger, men i praksis er nogle medlemmer af denne organisation også landmænd i lokalområderne. Det er derfor vanskeligt helt entydigt at vurdere den endelige fordeling af interessenter.



Figur 34. Viser fordelingen mellem beskyttere og benytttere i de danske vandråd.

²² Interessenter med anden interesse er fx Landsforeningen Levende Havs.

²³ Brug af kategorier, som beskytter- og benytterinteresser siger ikke altid noget om reelle interesser, da fx en landmand selvfølgelig også har og kan have interesser forbundet med både benyttelse og beskyttelse. En anden mulighed var at kategorisere repræsentanter i såkaldte "neutrale" grupperinger. Men da et vigtigt element i vandrådsarbejdet, ifølge lovteksterne, er ligelig repræsentation har det været nødvendigt at prøve at kategorisere de forskellige medlemmer og deres interesseorganisation i disse overordnede kategorier, som var indskrevet i lov om vandplanlægning og i vejledningen til vandrådsarbejdet.

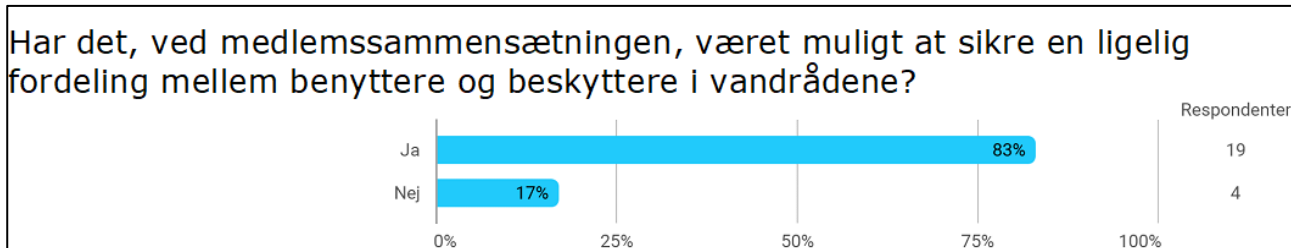
Med denne opgørelsesmetode har natur-miljøorganisationerne og de rekreative organisationer (*beskytterforeninger og organisationerne*) været repræsenterede med ca. 51 procent, mens erhvervsorganisationerne (*benytterorganisationerne*) var repræsenteret med ca. 49 procent (figur 34). Hvis man vælger denne opgørelsesmetode har der således været en nogenlunde ligelig fordeling af interesseorganisationer i de danske vandråd, som bekendtgørelse og vejledning foreskrev.

I en nærmere analyse af, om der i de enkelte vandråd har været en ligelig repræsentation af *beskyttere* på den ene side og *benytttere* på den anden side, kan det ses, at der i de fleste hovedvandoplande har været en nogenlunde ligelig repræsentation. I 9 hovedvandoplande har været en smule flere af "*benytter*" organisationer og foreningerne, mens der i 8 hovedvandoplande har været en smule flere af "*beskytter*" organisationerne (se tabel 10.). Tallene i tabel 10. er opgjort efter fordelingen i figur 34.

Tabel 10. Oversigt over de 23 hovedvandoplande og fordelingen mellem benytterinteressenter og beskytterinteressenter i de forskellige vandråd baseret på opdelingen i figur 34.

Hovedvandopland	"Benyttetere" (%)	"Beskyttere" (%)
1.1 Kattegat- Skagerrak	42 (8)	58 (11)
1.2 Limfjorden	39 (7)	61 (11)
1.3 Mariager Fjord	50 (5)	50 (5)
1.4 Nissum Fjord	46 (6)	54 (7)
1.5 Randers Fjord	45 (9)	55 (11)
1.6 Djursland	50 (7)	50 (8)
1.7 Aarhus Bugt	42 (5)	58 (7)
1.8 Ringkøbing Fjord	50 (7)	50 (7)
1.9 Horsens Fjord	56 (5)	44 (4)
1.10 Vadehavet	44 (7)	56 (9)
1.11 Lillebælt-Jylland	44 (7)	56 (9)
1.12 Lillebælt-Fyn	53 (8)	47 (7)
1.13 Odense Fjord	60 (9)	40 (6)
1.14 Storebælt	55 (10)	45 (9)
1.15 Det Sydfynske Øhav	53 (9)	47 (8)
2.1 Kalundborg	50 (10)	50 (10)
2.2 Isefjord-Roskilde Fjord	50 (10)	50 (10)
2.3 Øresund	54 (7)	46 (6)
2.4 Køge Bugt	39 (7)	61 (11)
2.5 Smålandsfarvandet	53 (10)	47 (9)
2.6 Østersøen	62 (8)	38 (5)
3.1 Bornholm	30 (3)	70 (7)
4.1 Vidå-Kruså	57 (8)	43(6)

I en yderligere analyse af hvordan kravet om ligelig repræsentation har fungeret, blev sekretariatskommunerne endvidere spurgt ind til: *"Har det, ved medlemssammensætningen, været muligt at sikre en ligelig fordeling mellem benyttetere og beskyttere i vandrådene?"*, figur 35.



Figur 35. Svar på spørgsmålet: "Har det, ved medlemssammensætningen, været muligt at sikre en ligelig fordeling mellem benyttere og beskyttere i vandrådene?" (Kommuneundersøgelsen).

I figur 35, ses det at, sekretariatskommunerne har vurderet, at det i fire vandråd ikke har været muligt at sikre en ligelig fordeling. De fire steder, hvor dette ikke lykkedes er svarene begrundet med følgende:

"Det var ikke muligt at finde nok organisationer, som ønskede at stille op i forhold til den grønne side. Fordelingen var ikke lige, men ikke så ulige som i 2014" (Sekretariatskommune X).

"Det var en politisk beslutning" (Sekretariatskommune X).

"Det "X" vandråd (X) har haft en ligelig fordeling, men i vores område har vi arbejdet med såkaldte lokale eller "små" vandråd, der har støttet de store vandråd med et større lokalt kendskab. I X lokale vandråd var det ikke muligt at sikre en ligelig fordeling, da beskytterne havde svært ved at finde nogen, der kunne deltage i møderne" (Sekretariatskommune X).

"For få "grønne" (Sekretariatskommune X).

Der kan gives flere forklaringer på den ulige fordeling; Det har formodentlig i flere tilfælde været vanskeligt for kommunerne at gennemskue, hvilke interesser de forskellige interessenter reelt repræsenterede. Nogle interessegrupper kan fx være blevet overrepræsenteret ved, at der er blevet optaget medlemmer fra moder-søster- og datterorganisationerne, selvom de reelt har repræsenteret samme landsdækkende organisation. Det har desuden været tilmeldt flest potentielle vandrådsmedlemmer fra de landsdækkende erhvervsorganisationer og fra de lokale organisationer og foreninger med benytterinteresser – formodentlig især fordi de repræsenterer lodsejerinteresser, som der naturligt er mange af ved vandløbsindsatsen. Desuden har det været vanskeligt at få nok kandidater fra beskytter-siden, idet der ikke er mange "rene" lokale beskytterforeninger, men en højere grad findes landdækkende beskytterforeninger med tilhørende lokalforeninger. Her er deltagelsen af beskytterrepræsentanter blevet begrænset af bestemmelsen om, at ingen organisation eller forening kan være repræsenteret med mere end et medlem.

Det skal samtidig nævnes, at det ser ud til, at i 2017-vandrådsarbejdet har ligelig fordeling betydet mere i nogle vandråd, idet man har stemt om, hvad der skulle fjernes eller tilføjes. Her eksemplificeret i et citat fra en utilfreds vandrådsdeltager.

"Disse vandløbs fremtid blev afgjort i en behård paradisk afstemningsproces, hvor alle afstemninger endte med en stemmes flertal for landbrugets fælles holdning om at fjerne mange vandløb fra vandplanerne"
(Vandrådetsdeltager X).

Konklusionen er, at i de fleste vandråd har der været en nogenlunde ligelig fordeling. Men at der også er enkelte tilfælde hvor kommunerne - enten uden at have villet det, eller fordi de har været nødsaget til det - har fået sammensat vandråd med ulige fordeling af interesser. Det er således i 6 vandråd, at der har været en ligelig fordeling af interessenter, mens hvis vi ser på sekretariatskommunernes vurdering, at det ikke har været muligt i 4 vandråd at sikre en ligelig fordeling.

Sammenfatning af delspørgsmål 6

Sammenfattende kan det konkluderes, at det har fungeret formålstjenligt, at der maksimalt måtte være 20 medlemmer af et vandråd. Der kan dog spores en smule større grad af tilfredshed i vandråd, hvor man ikke har været oppe på maksimumsgrænsen på 20 medlemmer. Der kan derfor ikke påvises en entydig sammenhæng mellem antallet af medlemmer, og hvordan det har fungeret, men det kan konstateres, at et begrænset antal medlemmer bidrager til, at alle kan komme til orde og dialogen kommer i højsædet. Evalueringen peger således på, at det var hensigtsmæssigt, at der maksimalt måtte være 20 deltagere i vandrådene, og at eventuel involvering af yderligere deltagere, med de nuværende ressourcer, derfor mest hensigtsmæssigt fremover bør ske på anden vis, fx ved etablering af arbejdsgrupper.

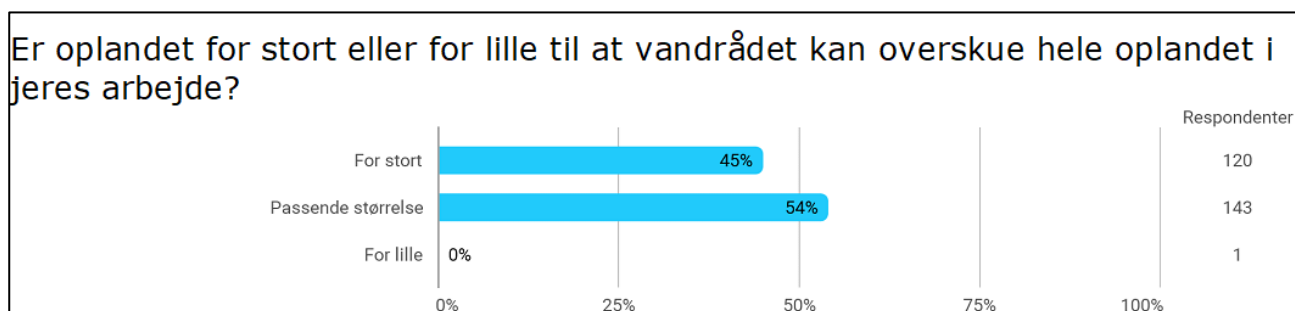
I relation til spørgsmålet om, hvorvidt det har fungeret, at der ved nedsættelsen af rådene skulle tilstræbes en ligelig repræsentation er det i evalueringen påvist, at der i størstedelen af vandrådene har været en nogenlunde ligelig fordeling af interesser, den ligelige fordeling er dog ikke sikret i alle vandråd. I 2014 evalueringen blev det foreslået at *"Ved en eventuel fremtidig nedsættelse af vandråd kunne det være relevant at bede organisationerne og foreningerne indsende deres "formålsbestemmelser" sammen med kandidaturet. Det ville gøre det lettere for sekretariatskommunerne at etablere et bredt sammensat råd, og ville også kvalificere grundlaget for eventuelle afslag. Man kunne også åbne for muligheden for at lokale afdelinger af landsdækkende foreninger og organisationer kunne få et sæde i vandrådene, hvis det ville være med til at skabe en mere ligevægtig afbalancering af interessenter mellem beskyttere og benytttere. Mange beskytterorganisationer har efterlyst denne mulighed (...)"* (Graversgaard, 2015). I 2017-vandrådene valgte MST ikke at bruge denne anbefaling, men man kunne i fremtidige vandråd sagtens benytte denne anbefaling for at sikre en mere ligelig fordeling.

Delspørgsmål 7. Har den geografiske inddeling med ét vandråd pr. hovedvandopland fungeret optimalt?

Ved nedsættelsen af vandrådene har der været elementer, hvor vandrådene fungerede ensartet på tværs af hovedvandoplande: Vandrådene startede og sluttede alle deres arbejde nogenlunde samtidig. Derudover havde vandrådene, som tidligere beskrevet, alle den samme overordnede ramme for arbejdet og en klar

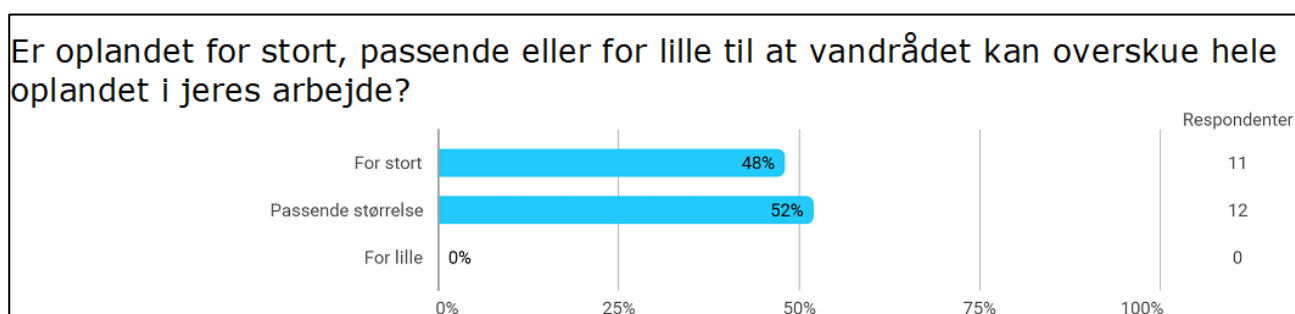
opgaveafgrænsning. Men fordi hovedvandoplandene er så forskellige i størrelse, antal kommuner involveret, i sammensætningen af medlemmer samt hvordan processen har været faciliteret, er det klart, at nedsættelsen af vandråd herudover har fungeret forskelligt fra vandråd til vandråd.

Det er vanskeligt at evaluere, hvorvidt et hovedvandopland er for stort eller passende til vandrådsarbejdet, dette kan der være mange forskellige meninger om, og spørgsmålet om, hvornår viden er lokal, er der ikke et entydigt svar på. I spørgeskemaundersøgelserne blev vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne dog spurgt ind til, hvorvidt de mente oplandet havde været for stort, passende eller for lille til at vandrådet har kunne overskue hele oplandet i deres arbejde, figur 36.



Figur 36. Svar på spørgsmålet: "Er oplandet for stort eller for lille til, at vandrådet kan overskue hele oplandet i jeres arbejde?" (Medlemsundersøgelsen).

I figur 36 ses det, at 54 procent (143 vandrådsmedlemmer) har vurderet, at deres hovedvandopland var af passende størrelse til at kunne overskue hele oplandet i deres arbejde med vandrådsopgaverne i 2017, mens 45 procent (120 vandrådsmedlemmer) mente det modsatte. Nogenlunde den samme fordeling ser man ved svarene fra kommunerne, se nedenstående figur 37.



Figur 37. Svar på spørgsmålet: "Er oplandet for stort eller for lille til at vandrådet kan overskue hele oplandet i jeres arbejde?" (Kommuneundersøgelsen).

I en sammenstilling mellem hvilke hovedvandoplande som vurderes at være passende eller for store, tabel 11, ses det, at i størstedelen af vandrådene (16 ud af 23) er både sekretariatskommunerne og majoriteten af vandrådsmedlemmerne enige i vurderingen af hovedvandoplandenes størrelse (enten for store eller passende) til løsning af vandrådsopgaven.

Tabel 11. Oversigt over hovedvandoplande, størrelse, antal kommuner i oplandet, om der har været etableret lokale arbejdsgrupper og sekretariatskommunernes og vandrådsmedlemmernes vurdering om oplandet er for stort (røde markeringer) eller har en passende størrelse (grønne markeringer).

Hovedvandoplande	Reel størrelse (km ²)	Antal kommuner	Etableret lokale arbejdsgrupper	Vurdering (hovedvandoplandet er passende eller for stort) Sekretariatskommuner	Vurdering (hovedvandoplandet er passende eller for stort) Vandrådsmedlemmer
Limfjorden	7598	18	Ja	For stort	For stort
Vadehavet	4429	10	Nej	For stort	For stort
Ringkøbing Fjord	3494	9	Nej	For stort	For stort
Smålandsfarvandet	3440	10	Ja	For stort	Passende
Randers Fjord	3257	10	Nej	For stort	For stort
Kattegat- Skagerrak	2660	10	Nej	For stort	For stort
Lillebælt-Jylland	2373	9	Nej	Passende	For stort
Isefjord-Roskilde Fjord	1943	20	Nej	For stort	For stort
Nissum Fjord	1632	7	Nej	Passende	Passende
Odense Fjord	1193	7	Nej	Passende	For stort
Vidå-Kruså	1101	3	Nej	Passende	Passende
Østersøen	1088	6	Ja	For stort	Passende
Djursland	1011	2	Nej	Passende	Passende
Køge Bugt	995	21	Nej	For stort	Passende
Lillebælt-Fyn	990	6	Nej	Passende	Passende
Kalundborg	983	6	Ja	For stort	Passende
Øresund	816	17	Nej	For stort	Passende
Horsens Fjord	794	6	Nej	Passende	Passende
Aarhus Bugt	775	7	Nej	Passende	Passende
Det Sydfynske Øhav	765	5	Nej	Passende	Passende
Bornholm	590	1	Nej	Passende	Passende
Mariager Fjord	574	3	Nej	Passende	Passende
Storebælt	538	5	Nej	Passende	Passende

Ideen bag vandrådsstrukturen - med ét vandråd pr. hovedvandopland - er begrundet i et administrativt hensyn, idet man tidligere havde udarbejdet såvel vandplaner og indsatsprogrammer på hovedvandoplandsniveau. Nærværende vandområdeplaner og indsatsprogrammer for 2. planperiode og fremadrettet er dog udarbejdet på vandområdedistriksniveau (Vandområdedistrikt Jylland og Fyn, Vandområdedistrikt Sjælland, Vandområdedistrikt Bornholm og Internationalt Vandområdedistrikt). Det har dog været vurderet, at en geografisk inddeling med ét vandråd pr. vandområdedistrikt ikke ville være hensigtsmæssigt, da Vandområdedistrikt Jylland og Fyn og Vandområdedistrikt Sjælland geografisk udgør meget store områder.

Et vigtigt aspekt ved vandrådsarbejdet har hele tiden været muligheden for at gøre brug af vandrådsmedlemmernes lokalkendskab og lokalviden. Det siger nok sig selv, at det er mere omstændeligt at involvere interessenter i meget store oplande og samtidig svært for de enkelte vandrådsmedlemmer at have viden om alle vandløb i meget store hovedvandoplande, hvilket også tabel 11 viser. Nogle sekretariatskommuner

forsøgte dog, som ved vandrådsarbejdet i 2014, at modgå negative effekter af de geografisk og administrativt store hovedvandoplande ved at etablere lokale arbejdsgrupper. Dette har formentlig sikret, at den fornødne viden lokalt er blevet kommunikeret op i systemet. Modsat vandrådsarbejdet i 2014, hvor der var 5 vandråd, der havde valgt at etablere lokale arbejdsgrupper/undergrupper, var dette kun tilfældet i 4 vandråd i 2017. I forhold til at pointen med vandrådsarbejdet var lokal viden og "virkelighedstjek", kan tidsfaktoren have spillet ind på, om det har været muligt for vandrådene at nå at oprette sådanne undergrupper, i de store hovedvandoplande, jf. vandrådsevaluering fra 2014 for en beskrivelse af fordele ved etablering af lokale arbejdsgrupper/undergrupper (Graversgaard, 2015). En anden mulighed for sikring af lokal viden og involvering er ved at tage på besigtigelsestur (ekskursion). I 2017 havde 16 ud af 23 vandråd fundet tid til at tage på ekskursion. I 2014 var dette tilfældet i 19 vandråd. Det vides ikke, hvorfor ikke flere gjorde brug af denne mulighed i 2017, idet opgaven netop omhandlede et "virkelighedstjek", men igen kan tidsrammen formentlig have spillet ind på beslutning om ikke at tage på ekskursion.

En ekskursion kan dog potentielt give mere end et virkelighedstjek, hvor især de sociale relationer viser sig at kunne blive udfoldet, når vandrådsmedlemmer og kommunerne besigtiger virkeligheden, eksemplificeret i en række citater omhandlende hvad ekskursionen har betydet for det videre arbejde i vandrådet, beskrevet af sekretariatskommunerne:

"Ekskursionerne er vigtige for vandrådets arbejde. Først og fremmest betyder det noget socialt for medlemmerne, der lærer hinanden bedre at kende og dermed får større tillid til hinanden. Hvilket er grundlaget for gode konstruktive diskussioner og dermed for at opnå enighed. Samtidig betyder ekskursionerne at man får en fælles oplevelse af de konkrete vandområder og dermed bedre kan træffe en beslutning om en indstilling" (Sekretariatskommune X).

"Den gav større klarhed om opgaven og bedre fællesforståelse for forskellige problemstillinger"
(Sekretariatskommune X).

"Ekskursionerne var gode til at ryste folk sammen, og har i enkelte tilfælde også været udslagsgivende for, at der kunne opnås enighed om konkrete vandløb" (Sekretariatskommune X).

"Ekskursionen var en fordel for det videre arbejde, da det gav større "sammenhængskraft" i rådet og god stemning med godmodige drillerier mv. Dét at vandrådsmedlemmer med forskellige holdninger til arbejdet kørte sammen i biler rundt til de forskellige vandområder, og at man hjalp hinanden med at læse kort mv. gjorde, at de/vi blev rystet bedre sammen" (Sekretariatskommune X).

"Den gav en god stemning i vandrådet og bidrog til en bedre forståelse af opgaven gennem praktiske eksempler" (Sekretariatskommune X).

"Den har givet konkret viden om vandløb, hvor vi manglede kendskab. Turen var frivillig, og det var hovedsaglig beskytterinteresser, der deltog" (Sekretariatskommune X).

"Fælles ide om hvad vi snakker. Relationspleje (vigtigt!)" (Sekretariatskommune X).

"Det har betydet, at vi har snakket på et mere konkret niveau i vandrådet, hvilket har været nødvendigt for at løse opgaven. Det har desuden betydet, at vandrådets medlemmer har lært hinanden bedre at kende og derigennem fået større forståelse for modstridende synspunkter" (Sekretariatskommune X).

"Et bedre fælles udgangspunkt for drøftelserne, gode drøftelser på stedet, større indbyrdes tillid og forståelse, og en illustration af hvor langt fra virkeligheden Miljøstyrelsens data i mange tilfælde er"
(Sekretariatskommune X).

"Det har givet et rigtigt godt grundlag at diskutere ud fra, vel at mærke hvis man får kigget på det rigtige - det skal gerne være repræsentativ" (Sekretariatskommune X).

"For nogle repræsentanternes vedkommende har det givet større indsigt i de problemstillinger, som blev drøftet i vandrådet"(Sekretariatskommune X).

Der er dog også enkelte sekretariatskommuner, som har vurderet, at ekskursionen ikke har bidraget til så meget:

"Nok ikke så meget. En af formålene var at ryste rådsmedlemmerne sammen og skabe en god stemning. I hvilket omfang ekskursionen bidrog til dette, er svært at sige" (Sekretariatskommune X).

"Der var enighed om, at det var dejligt at komme ud, men det medførte ikke enighed" (Sekretariatskommune X).

Sammenfatning af delspørgsmål 7

Som konklusion på delspørgsmål 7 kan det anføres, at det i de fleste hovedvandoplande har fungeret godt med den geografiske inddeling med ét vandråd pr. hovedvandopland. Det er lidt under halvdelen af vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne, der har vurderet, at størrelsen på deres hovedvandopland til 2017-vandrådsopgaven var af passende størrelse, mens der i 6 hovedvandoplande er enighed om at hovedvandoplandet er for stort. Disse resultater giver indikationer af, at ikke alle vandrådsopgaver kan laves i store hovedvandoplande og at man i fremtidige råd muligvis skal se på størrelsen af hovedvandoplande. Muligheden for selvorganisering har dog sikret, at nogle hovedvandoplandene måske har kunnet imødegå negative konsekvenser af de store geografiske og administrative størrelser ved at etablere lokale arbejdsgrupper, tage på besigtigelsesekskursion og ved at dele viden på tværs af medlemmer og kommunerne imellem. Samtidig kan det ikke udelukkes, at en organisering af vandråd på mindre geografiske enheder end hovedvandoplande, kunne have vanskeliggjort at sikre en ligelig repræsentation mellem beskytter- og benyttersiden i vandrådene, jf. delspørgsmål 6 (Graversgaard, 2015).

Delspørgsmål 8. Hvordan fungerede IT-værktøjet?

Idet hverken vandrådsmedlemmerne eller sekretariatskommunerne direkte blev adspurgt i spørgeskemaundersøgelserne om, hvordan IT-værktøjet havde fungeret, vil følgende analyse basere sig på de åbne svar, som både vandrådsmedlemmer og kommuner har givet i både *medlemsundersøgelsen* og i *kommuneundersøgelsen* samt svar fra de opfølgende interviews med udvalgte sekretariatskommuner. Nogle af svarende berører IT-værktøjet og andre datakvalitet.

I evalueringen af vandrådsarbejdet i 2014 blev det anbefalet at: "*Det GIS-baserede indberetningsværktøj forbedres, bl.a. så der fremover gives læseadgang for vandrådsmedlemmerne i GIS-systemet*" (Graversgaard, 2015). I 2017 udgaven blev denne anbefaling implementeret og vandrådsmedlemmerne havde dermed adgang til GIS-systemet. Dette er blevet oplevet som en positiv udvikling (Interviews med sekretariatskommune X), idet vandrådsopgaven af enkelte har været vurderet som teknisk vanskelig, har det også været vanskeligt for nogle vandrådsmedlemmer at bruge IT-værktøjet, og i nogle vandråd er IT-værktøjet ikke blevet brugt grundet tekniske vanskeligheder (Interviews med sekretariatskommune X). Dette sammen med kommentarer til datakvalitet er eksemplificeret i følgende citater fra vandrådsmedlemmerne omhandlende kommentarer til vandrådsarbejdet:

"Et lidt svært og kompleks arbejde, da man ikke til daglig arbejder med disse ting, og derfor kan det være en udfordring at få sig sat sig ind i arbejdet. Ligeså med brugen af diverse portaler, det er noget der skal læres, men jeg synes, det er vigtigt, at personer med lokal viden bliver inddraget i arbejdet. Det genererer samarbejder på tværs af organisationer og interesser, hvilket forhåbentlig giver udslag i, at vi får bedre resultater og forbedringer for vandmiljøet (...)" (Vandrådsmedlem X).

"Opgavernes art var dårligt formuleret, og redskaberne var ikke up to date og til at finde ud af, med mindre man er ekspert på både webgis, computer og 200 vandløbsstrækninger i hele området -og hvem er det?"
(Vandrådsmedlem X).

"Det har krævet enormt mange faglige, tekniske og it-mæssige kundskaber, dertil ressourcer at kunne byde ind (...)" (Vandrådsmedlem X).

"(...) Hele gis vejledningen og de ting, der skal udfyldes for at indsende forslag, er ikke brugbart for Ikke "kontorkyndige" (...)" (Vandrådsmedlem X).

"Alle vandrådsmedlemmer burde have været på betalt kursus i minimum 2 dage for at få gennemgået opgaven og kunne Webgis vedr. vandløb" (Vandrådsmedlem X).

Der er også medlemmer, som beskriver, at IT værktøjet har været med til at øge involveringen. Her eksemplificeret i de åbne svar til spørgsmålet: "Hvis du føler dig involveret, hvordan er dette sket?"

"Der har været en mulighed for at melde ind på gis kort og på møder" (Vandrådsmedlem X).

"Gennem møder, ekskursioner, indsigt gennem MiljøGIS og vejledning i samme" (Vandrådsmedlem X).

"Selve vandrådsarbejdet var reelt involverende. Med GISkortet m.m. Desuden arbejde med lokalgruppen i X Kommune. Men hvorvidt vores arbejde og konklusioner bliver hørt i det senere forløb i ministeriet, er jeg meget i tvivl om" (Vandrådsmedlem X).

Derudover blev vandrådsmedlemmerne, i medlemsundersøgelsen spurgt til: "Hvad har I manglet af information, teknologi og hjælpemidler før/under og efter møderne?" Her beskrives det af enkelte vandrådsmedlemmer, at især IT værktøjet har været svært tilgængeligt, og oplæring i dette har manglet:

"Oplæring ind i IT systemet" (Vandrådsmedlem X).

"Jeg tror, at flere har haft vanskeligheder med giskortene. Desuden har de tilgængelige data været utilstrækkelige og irrelevante med forældede data samt kriterier, som er opfundet politisk til formålet (at få vandløb ud af vandplanerne)" (Vandrådsmedlem X).

"MiljøGis er for kompliceret for de fleste at arbejde med" (Vandrådsmedlem X).

"Der mangler ordentlige GIS-Systemer, og data er mangelfuldt. For eksempel kan der ikke trækkes et oplandskort til et givet punkt i vandløbet" (Vandrådsmedlem X).

"Gisvejledningen til indberetning er ikke brugbar til "bønder/folk"" (Vandrådsmedlem x).

"Webgis har ikke fungeret tilfredsstillende. Angivelser af DFVI, slyngningsgrad, faldforhold mv. har været forældede eller mere et udtryk for tro og ikke fakta" (Vandrådsmedlem x).

"Ja, en opdateret webgis" (Vandrådsmedlem X).

"Kort/gis og data ikke så synlige. Svært at styre hjemme fra" (Vandrådsmedlem x).

"At gå ind som privatperson i GIS er meget vanskeligt" (Vandrådsmedlem x).

"Ingenting, hvis staten havde sørget for at alle vandrådsmedlemmer fik et 2 dages grundlæggende kursus i kriterieforståelse og brug af Webgis; samt langt mere tid til rådighed til dette vigtige arbejde"
(Vandrådsmedlem x).

"Et bedre / mere smidigt brugeroplevelse i GIS-portalen havde været fordelagtigt" (Vandrådsmedlem x).

"Selve giskortet og indberetningssystemet var svært, at håndtere og i en række tilfælde gav vi simpelthen op. Heldigvis fik vi virkelig god hjælp af vores facilitator, ellers var det ikke sikkert, at vi havde fået indberettet det, vi gerne ville" (Vandrådsmedlem x).

"Vi har manglet troværdige fakta fra Miljøstyrelsen i GISkortet. Der var alt for mange vandområder, der var forkert udpeget p.g.a. forkerte eller utidssvarende fakta. Det lugtede langt væk af computerarbejde! Der var i starten problemer med ITværktøjet. For mange deltagere havde problemer med at bruge værktøjet rigtigt"
(Vandrådsmedlem x).

"Ingen fremvisning og uddannelse i gis-værktøj" (Vandrådsmedlem x).

I vandrådsarbejdet i 2014 var der mange vandrådsmedlemmer, som ytrede ønske om indsigt/læseadgang til GIS-værktøjet, så de kunne følge med og have forberedt sig til arbejdet hjemmefra. Dette ønske blev efterkommet, men grundet opgavens karakter har en del vandrådsmedlemmer i 2017 ytret yderligere ønske om også at få uddannelse og bedre vejledning i brug af GIS-værktøjet. Problemstillingen vil, alt efter opgave, sandsynligvis blive aktuel igen, især ved vandrådsopgaver af mere teknisk krævende karakter. Ideen om at videreudvikle på det GIS-baserede IT-værktøj, så det også fungerer som et kommunikationsværktøj mellem Miljøstyrelsen, kommunerne og vandrådsmedlemmerne og eventuelle andre interesserede kan være god, men muligheden for at det ikke bruges af vandrådsmedlemmerne er også tilstede hvis der ikke sker oplæring heri.

Sammenfatning af delspørgsmål 8

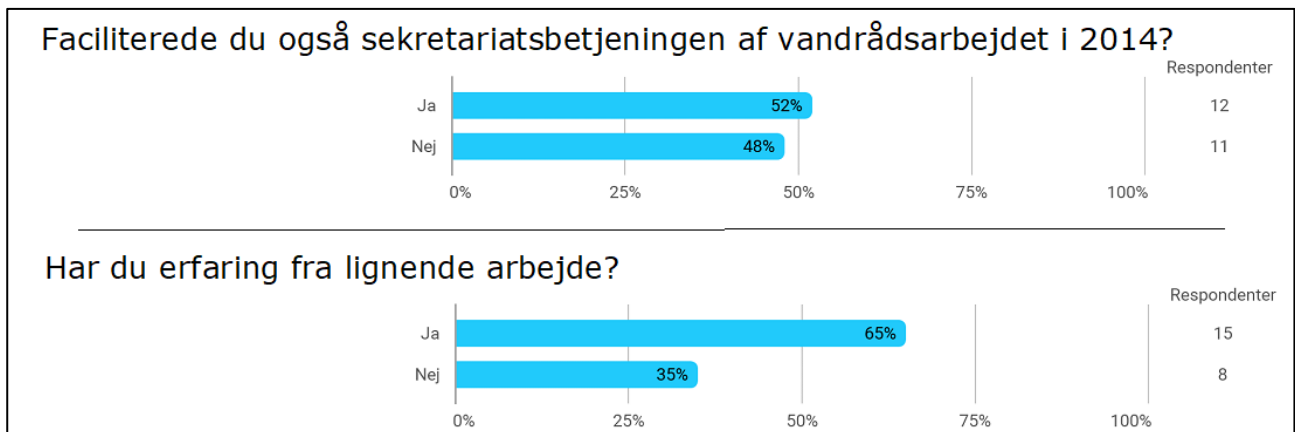
Sammenfattende kan det konkluderes, at det GIS-baserede IT-indberetningsværktøj, som kommunerne fik stillet til rådighed af Miljøstyrelsen, fungerede efter hensigten, men at data viser, at der er vandrådsmedlemmer, som ikke har haft kompetencerne til at kunne bruge dette værktøj til denne vandrådsopgave.

Delspørgsmål 9. Var det hensigtsmæssigt, at kommunerne varetog sekretariatsbetjeningen?

Det fremgik af vejledning til kommuner og vandråd præsenteret i vandrådspakke 1.0 og 2.0, at kommunerne skulle lede og facilitere møderne i vandrådene, stå for indkaldelse til møder, udsende mødemateriale osv. Derudover er sekretariatskommunernes rolle præciseret i vandrådspakken. Dette afsnit vil blive delt op i først en beskrivelse af sekretariatskommunernes facilitering og organisering, herefter en evaluering af sekretariatskommunernes rolle og arbejde set fra vandrådsmedlemmernes vurdering.

Kommunernes facilitering og organisering af vandrådsarbejdet

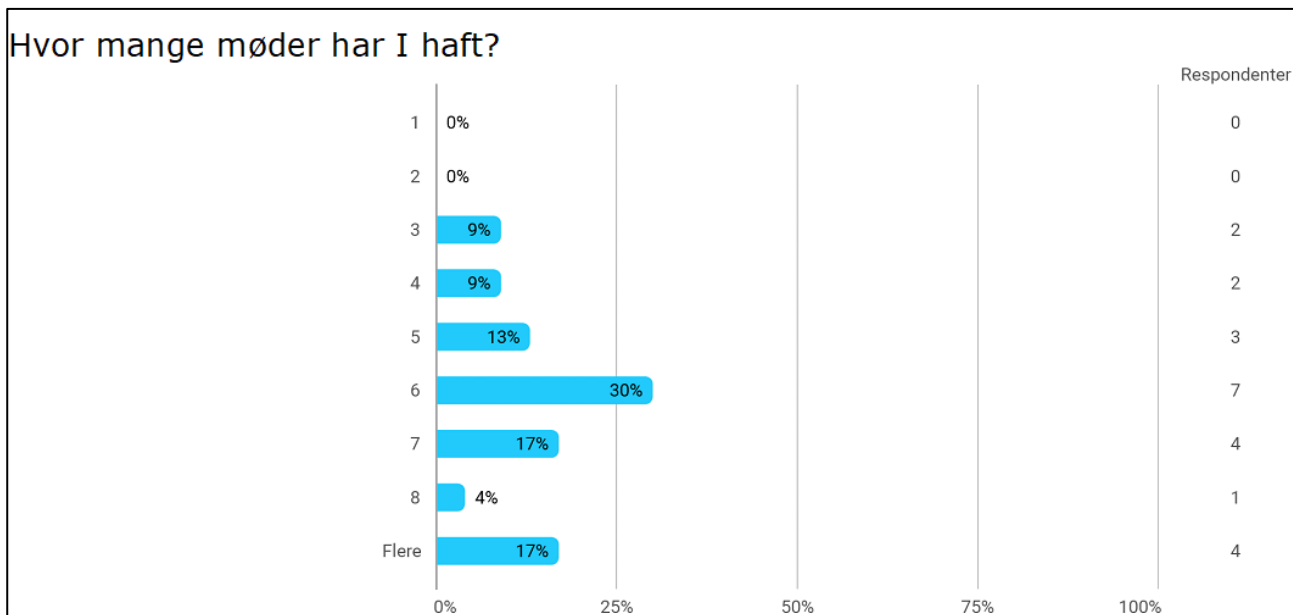
Af de 23 deltagende sekretariatskommuner, var der 12 sekretariatskommunetovholdere, som også havde denne rolle i 2014. Derudover har en del af sekretariatskommunerne tilbagemeldt, at de havde erfaring fra lignende arbejde, se figur 38.



Figur 38. Svar på spørgsmålene: "Faciliterede du også sekretariatsbetjeningen af vandrådsarbejdet i 2014 og Har du erfaring fra lignende arbejde?" (Kommuneundersøgelsen).

Når man sammenligner de vandråd, hvor det er lykkedes bedst med involveringen, og hvor den største tilfredshed kan spores, så betyder erfaring fra 2014 opgaven ikke nødvendigvis, at man får en bedre proces, måske tværtimod. Nogle af de mest tilfredse vandråd (vandrådsmedlemmernes svar) er i vandråd med nye sekretariatskommunetovholdere. Der findes dog også eksempler på vandråd med nye facilitatorer, hvor vandrådsarbejdet er mislykket i forhold til, at opnå en høj grad af tilfredshed og involvering.

Ved oprettelsen af vandråd havde sekretariatskommunerne frihed til selv at organisere og strukturere processen med at inddrage vandrådsmedlemmerne (i de fleste tilfælde er koordineringen sket i samarbejde med kommunerne i hovedvandoplandet). Sekretariatskommunerne have mulighed for selv at udvælge medlemsskaren, dog med et maksimum antal på 20 medlemmer og sikring af ligelig repræsentation, mulighed for at oprette lokale arbejdsgrupper/undergrupper, at tage på besigtigelsesekskursion til vandløb, have politikere med til vandrådsmøder mm. I figur 39 kan det ses, at der er stor forskel på det antal møder som vandrådene har afholdt (op til 10 møder, men flest omkring de 6-7 møder fra april til december 2017, se også tabel 5.).

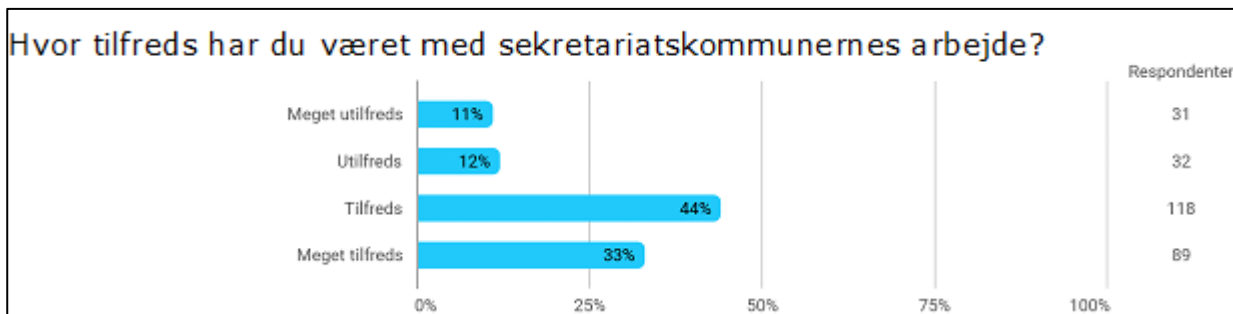


Figur 39. Svar på spørgsmålene: "Hvor mange møder har I haft?" (Kommuneundersøgelsen).

I 12 vandråd har man valgt at have politikere med til vandrådsmøderne og i 11 har man ikke. Politikerne har haft forskellige roller, i nogle vandråd som vandrådsformand, mødeleder og ordstyrer og andre som observatører. Se vandrådsevaluering fra 2014 for en analyse af fordele og ulemper ved at have politikere med til vandrådsmøder (Graversgaard, 2015).

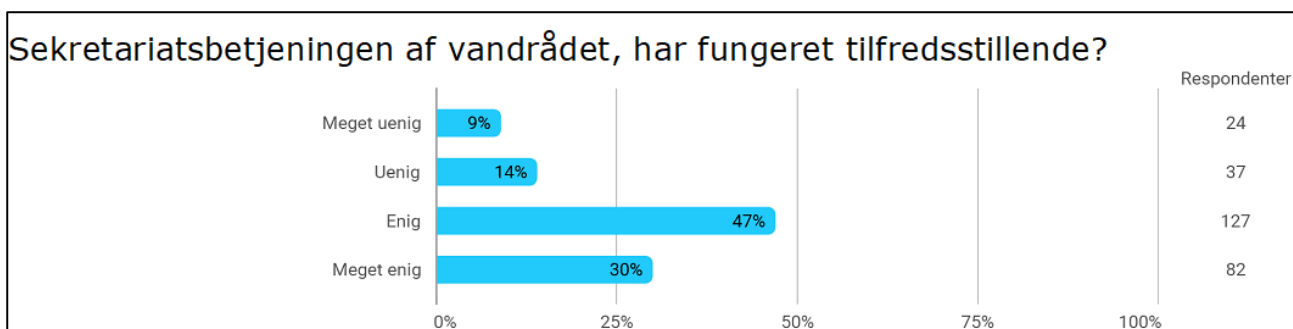
Vandrådsdeltagernes vurdering af sekretariatskommunernes arbejde

I denne besvarelse vil der blive stillet skarpt på vandrådsdeltagernes vurdering af sekretariatskommunernes arbejde. I *medlemsundersøgelsen* blev vandrådsmedlemmerne spurgt ind til kommunernes facilitering og rolle i forhold til inddragelse af vandrådsmedlemmerne. I *medlemsundersøgelsen* blev tilfredsheden med sekretariatskommunernes arbejde også undersøgt. Til spørgsmålet "Hvor tilfreds har du været med sekretariatskommunernes arbejde" svarede 87 procent af vandrådsmedlemmerne, at de var enten meget tilfredse eller tilfredse med sekretariatskommunernes arbejde, se figur 40. Dette var nogenlunde det samme i 2014 evalueringen, hvor 89 procent svarede, at de var enten meget tilfredse eller tilfredse med sekretariatskommunernes arbejde.



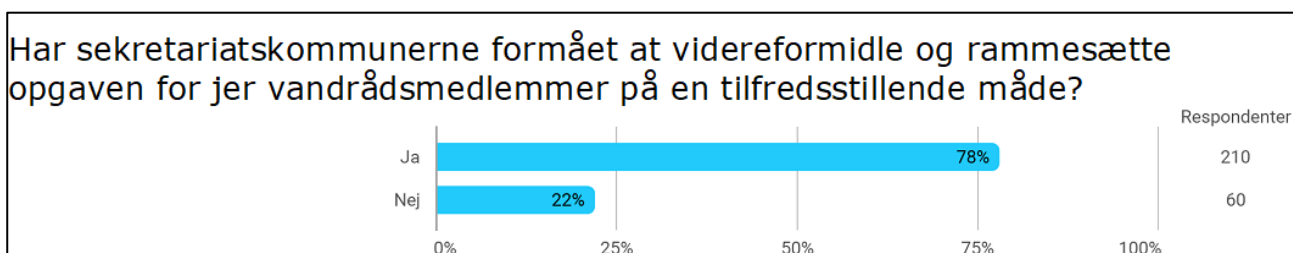
Figur 40. Svar på spørgsmålene: " Hvor tilfreds har du været med sekretariatskommunernes arbejde?" (Medlemsundersøgelsen).

Hele 77 procent var desuden meget enige eller enige i, at sekretariatsbetjeningen af vandrådet har fungeret tilfredsstillende? (figur 41). I 2014 var dette tal 87 procent.



Figur 41. Svar på spørgsmålene: " Sekretariatsbetjeningen af vandrådet, har fungeret tilfredsstillende?" (Medlemsundersøgelsen).

Desuden svarede 78 procent, at sekretariatskommunerne har formået at videreformidle og rammesætte opgaven for vandrådsmedlemmerne på en tilfredsstillende måde, se figur 42.



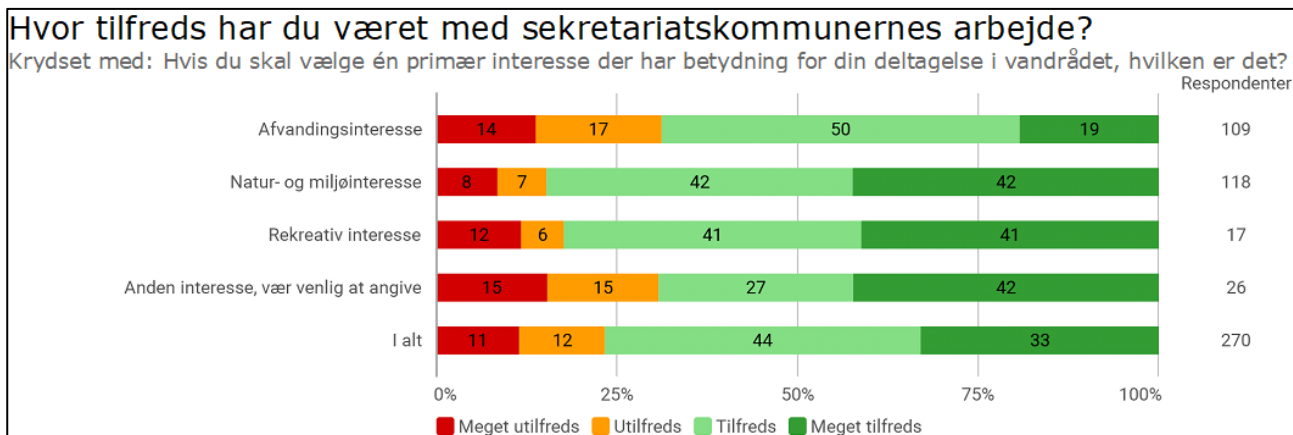
Figur 42. Svar på spørgsmålene: " Har sekretariatskommunerne formået at videreformidle og rammesætte opgaven for jer vandrådsmedlemmer på en tilfredsstillende måde?" (Medlemsundersøgelsen).

Ovenstående data viser, at der generelt har været stor tilfredshed med kommunernes facilitering og involvering i vandrådsarbejdet. At kun ca. 23 procent var utilfredse med sekretariatskommunernes arbejde, og uenige i at sekretariatsbetjeningen af vandrådet havde fungeret tilfredsstillende samt ikke ment at

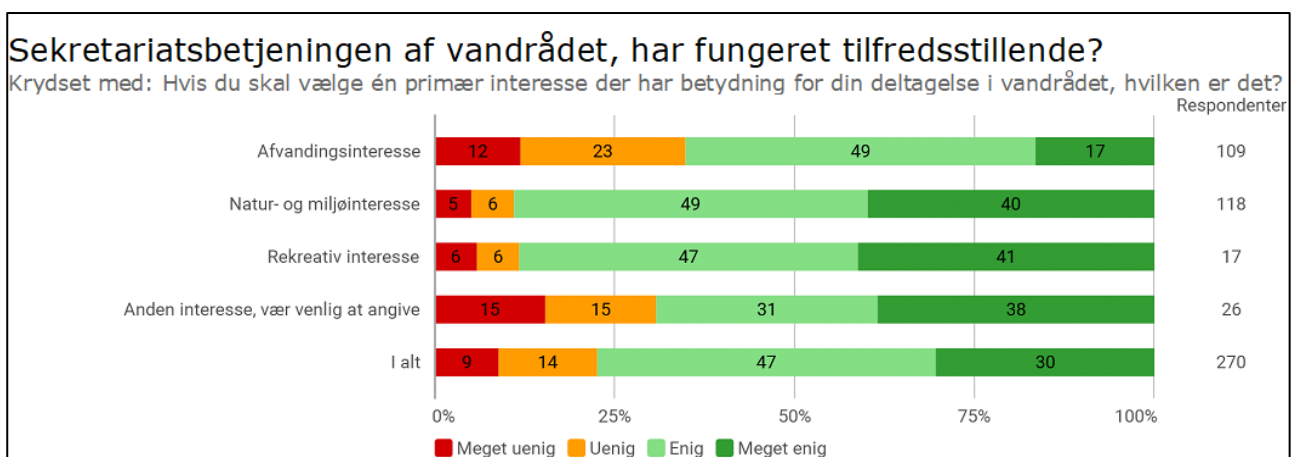
sekretariatskommunerne havde formået at videreformidle og rammesætte opgaven for vandrådsmedlemmerne på en tilfredsstillende måde. Det må siges at være en lille andel af de samlede besvarelser.

Når man ser på vandrådsdeltagernes vurdering af sekretariatskommunernes arbejde, og især de utilfredse og uenige, kan man se, at i et enkelt vandråd er der udpræget og generel utilfredshed med sekretariatskommunernes facilitering og betjening af vandrådet. Her svarer over 80 procent af deltagerne, at de er utilfredse med den pågældende kommunes arbejde. I dette vandråd er den altoverskyggende utilfredshed relateret til sekretariatskommunens facilitering. Derudover ses det, at der i tre andre vandråd også har været en større utilfredshed med sekretariatskommunerne, idet over 40 procent af deltagerne udtrykker dette i svarene. Noget kan derfor tyde på, at der i de pågældende hovedvandoplande har været en proces, som har fungeret mindre tilfredsstillende, når der sammenlignes med de mange hovedvandoplande, hvor der kan spores en meget højere grad af tilfredshed med vandrådsarbejdet og i graden af involvering.

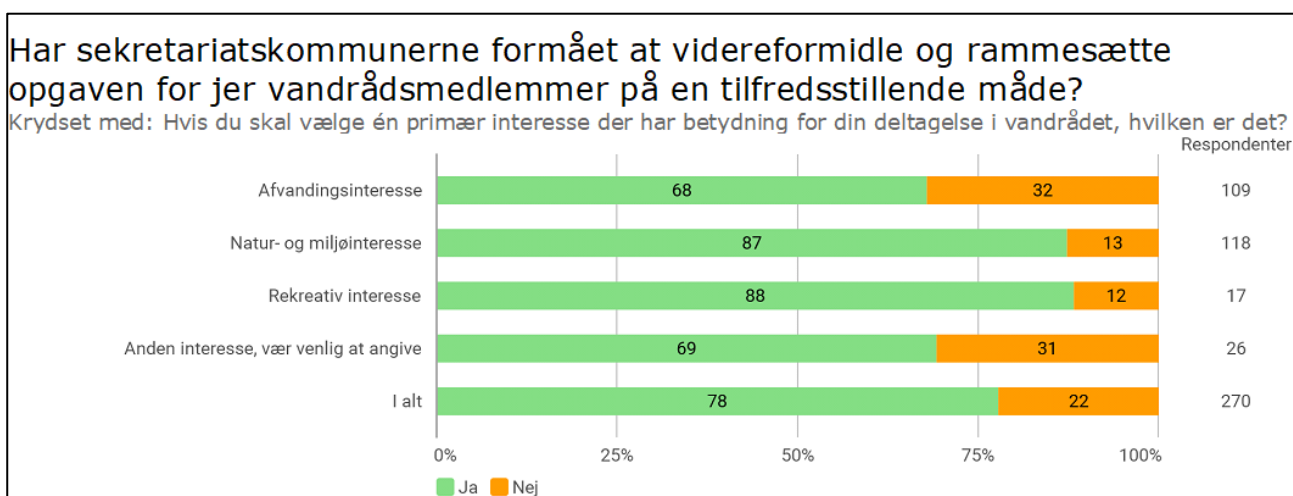
Ved at sammenholde svarene med interessenternes interesse ses det, at afvandingsinteresserte og anden interesse har oplevet en større grad af utilfredshed med sekretariatskommunernes arbejde på omkring de 30 procent, se figur 43, 44 og 45.



Figur 43. Svar på spørgsmålene: "Hvor tilfreds har du været med sekretariatskommunernes arbejde?, krydset med: Hvis du skal vælge én primær interesse". (Medlemsundersøgelsen).



Figur 44. Svar på spørgsmålene: "Sekretariatsbetjeningen af vandrådet, har fungeret tilfredsstillende? krydset med: Hvis du skal vælge én primær interesse". (Medlemsundersøgelsen).



Figur 45. Svar på spørgsmålene: "Har sekretariatskommunerne formået at viderefordre og rammesætte opgaven for jer vandrådsmedlemmer på en tilfredsstillende måde?, krydset med: Hvis du skal vælge én primær interesse". (Medlemsundersøgelsen).

En af sekretariatskommunernes væsentlige opgaver var, som tidligere nævnt, at facilitere og lede vandrådsmøderne, (jf. vejledningen til kommuner og vandråd, 2017). I medlemsundersøgelsen svarede 83 procent af vandrådsmedlemmerne, at de var enige eller meget enige i, at møder blev gennemført på en måde, som gjorde, at alle kunne deltage aktivt på møderne, se figur 25. Dette understøtter igen den høje grad af tilfredshed med kommunernes sekretariatsbetjening.

Sammenfatning af delspørgsmål 9

Sammenfattende må det konkluderes, at sekretariatskommunerne for de fleste vandråd, er lykkedes med at facilitere og lede vandrådsmøderne på en god og ordentlig måde samtidig med, at kommunerne og vandrådene har leveret resultater til den opgave, som de blev bedt om at udføre. Der har fra vandrådsmedlemmernes side generelt været stor tilfredshed med sekretariatskommunernes arbejde, facilitering og betjening af vandrådsarbejdet. Samtidig har sekretariatskommunerne formået at samle indsendelser fra alle opgaver til tiden. De har dermed løst den opgave, som de blev stillet tilfredsstillende, og det må således også konkluderes, at det var hensigtsmæssigt, at kommunerne også varetog sekretariatsbetjeningen af vandrådene i 2017, som det også blev konkluderet i 2014. Langt størstedelen af vandrådsmedlemmerne er tilfredse med sekretariatskommunernes arbejde. Der er dog steder, hvor vandrådsarbejdet er forløbet mindre godt, og her skyldes det blandt andet, at der blandt medlemmerne har været en oplevelse af, at sekretariatskommunerne ikke har faciliteret og organiseret arbejdet tilfredsstillende.

3.4. Konklusion

I denne rapport er det analyseret, hvordan kommunerne og vandrådene løste opgave 1-3; dvs. inddragelse af vandrådene i tjek af 1) Kriterier for vandløb der inddrages i vandområdeplanerne, 2) udpegningen af kunstige og stærkt modificerede vandområder, og som frivillig opgave 3) hvilke af de videreførte vandløbsindsatser fra første planperiode, det ifølge vandrådene ikke vil være hensigtsmæssigt at gennemføre. På baggrund af evalueringen kan det konstateres, at sekretariatskommunerne med bidrag fra vandrådene har opfyldt den stillede opgave.

I vandrådernes arbejde med opgave 1 blev der samlet indberettet ca. 1.500 km vandområder, i forbindelse med kvalificeringen af afgrænsningen af hvilke vandløb, som skal udgå eller indgå i vandområdeplanerne. Derudover blev der, i opgave 2, af kommunerne under inddragelse af vandrådene, i alt indberettet ca. 2.130 km vandområder, som er indstillet til at indgå i videre undersøgelser og analyser af at være enten kunstige eller er stærkt modificerede. Med opgave 3 udgår videreførte indsatser i ca. 50 vandområder, hvor specifikke restaureringsindsatser er kommenteret på. Samlet set viser opgørelserne over indstillingerne, at det er meget forskelligt fra vandråd til vandråd, hvor mange indberetninger og kommentarer Miljøstyrelsen har modtaget. Vandrådernes formål var at bidrage med lokal viden. Miljøstyrelsen har med vandrådsarbejdet i 2017 fået opdateret data på ca. 500 km vandområder hvilket er en del nye data, som de ikke nødvendigvis ville have fået hvis vandrådene ikke havde eksisteret.

Ud over evalueringen af, hvordan vandrådene løste opgaven, er denne evaluering centreret omkring 9 delspørgsmål relateret til vandrådsprocessen og rammerne herfor:

- Om formålet for vandrådsarbejdet var tilstrækkeligt klart formuleret og defineret i vandrådspakken?
- Om vandrådets formål var tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?
- Om det var muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende, ifølge både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?
- Om tidsrammen var tilfredsstillende, ifølge vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner?
- Hvordan vandrådsarbejdet fungerede i de enkelte hovedvandoplande?
- Hvordan krav om at højst 20 medlemmer kunne deltage og kravet om ligelig repræsentation havde fungeret?
- Om den geografiske inddeling med ét vandråd pr. hovedvandopland fungerede optimalt?
- Hvordan IT-værktøjet havde fungeret?
- Om det var hensigtsmæssigt, at kommunerne varetog sekretariatsbetjeningen?

Konklusionen på delspørgsmål 1 der undersøger, om formålet med vandrådene var klart defineret, viser at ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne har angivet, at formålet har været klart formuleret og det modsatte for den anden halvdel. En forklaring på, hvorfor formålet for halvdelen har fremstået uklart, kan hænge sammen med, at formålet simpelthen ikke har været klart formuleret og defineret, at en række af vandrådsmedlemmerne har haft problemer med at forstå formålet for vandrådsarbejdet i de udmeldte rammer grundet den tekniske karakter eller pga. tidsrammen, at kommunerne ikke har formået at videreformidle og forklare formålet klart, eller at staten ikke har formuleret og defineret formålet klart nok i vandrådspakke, vejledning, udmeldinger og bekendtgørelser.

Vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne blev endvidere i delspørgsmål 2 spurgt, om de fandt, at vandrådets formål var tilfredsstillende. Her svarede ca. 60 procent af både vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne, at de var tilfredse med vandrådets formål. Begrundelser af, hvorfor ca. 40 procent har været utilfreds med formålet, skal måske ses i vandrådernes dobbelte funktion, dvs. både som værende et råd og forum for dialog samt at skulle bistå og rådgive kommunerne med lokal viden. Dette ses i svarene til, hvad både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner mente, vandrådets vigtigste funktion var, nemlig at skabe dialog mellem interessenter. En anden forklaring på utilfredshed med formålet kan være, at formålet har været uklart, som ovenstående viste, at man har været uenig i formålet og forventet noget andet ved opgaven. Samt at opgaven er blevet tolket for nogle interessenter som at få så mange vandløb taget ud af vandområdeplanerne som muligt og for andre at få så få ud som muligt, hvilket kan have skabt utilfredshed med formålet.

Som svar på delspørgsmål 3, der omhandlede vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunernes vurdering af, om opgaven kunne løses tilfredsstillende, svarede 60 procent af vandrådsmedlemmerne, at det ikke havde været muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende. Som de væsentligste grunde til at 60

procent af vandrådsmedlemmerne i medlemsundersøgelsen angav, at de ikke mente, at det havde været muligt at løse opgaven tilfredsstillende, var primært statens rammer og opgaven, kommunernes håndtering og facilitering samt enkeltmedlemmers ytringer og holdning, som de mest betydende faktorer. Det er imidlertid vigtigt, at være opmærksom på, at der er stor forskel på årsagerne i de enkelte oplande, hvilket indikerer, at specifikke lokale forhold også spiller en stor rolle for vurderingen. Vandrådsmedlemmer svarede, at utilfredsheden hovedsageligt var relateret til rammerne for opgaven, opgavens karakter og at opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden. Også tid og mangel på ressourcer har desuden haft betydning i denne henseende.

Tilfredsheden blandt vandrådsmedlemmerne (40 procent) skyldes primært velforberedte kommuner og god facilitering/ledelse fra kommunernes side. Derudover svarer vandrådsmedlemmerne, at selve processen (samarbejde, opnå forståelse og enighed) og at have et lille og overskueligt opland har haft betydning for at det var muligt at løse opgaven tilfredsstillende.

52 procent af sekretariatskommunerne svarede, at det havde været muligt at løse opgaven grundet den gode dialog, som var skabt i vandrådene, men også selve opgavens omfang og formulering gav mulighed for, at opgaven kunne løses tilfredsstillende. Ligeledes har det været væsentligt, at både vandråd og kommuner har lagt et stort arbejde i løsning af opgaven, og dermed givet mulighed for en optimal løsning. I forhold til de 48 procent af sekretariatskommunerne, der har svaret nej til at det har været muligt at løse opgaven, viser svarene, at dette hovedsageligt var relateret til rammerne for opgaven, opgavens karakter, og at opgaven har været for kompleks/svær at løse med eksisterende viden. I forhold til kommunernes vurdering kan det desuden sammenfattes, at opgavens kompleksitet, opgavens karakter, statens ramme for opgaven samt tids- og ressourcefaktoren har været mest udslagsgivende for, hvorfor sekretariatskommunerne har vurderet, at opgaven ikke kunne løses tilfredsstillende.

I forhold til besvarelsen af delspørgsmål 4 om tidsrammen har været opfattet som tilfredsstillende, har det vist sig, at tidsrammen for opgaveløsningen blandt enkelte medlemmer og sekretariatskommuner er angivet som årsag til utilfredshed, men dette har dog ikke været den mest betydende faktor. Der blev givet mere tid i 2017, men tiden blev også i 2017 oplevet som kort, af nogle vandrådsmedlemmer, og der har ifølge nogle vandrådsmedlemmerne ikke været tid nok til en så stor og kompleks procesopgave, der involverer mange interessenter. Også enkelte sekretariatskommuner har udtrykt bekymring omkring tiden.

Idet der i vandrådsarbejdet har været mulighed for lokal tilrettelæggelse af processen og organiseringen af vandrådsarbejdet, har dette formentlig også spillet ind på om tidsrammen har været opfattet som tilfredsstillende. Nogle sekretariatskommuner har prioriteret mange møder og timer og andre det modsatte. Derudover er der stor forskel på størrelserne på hovedvandoplandene, og dette må også indspille på tidsrammen og tilfredshed, da store hovedvandoplande med mange mindre vandområder naturligt vil tage længere tid at gennemgå end mindre hovedvandoplande.

Konklusionen på delspørgsmål 5 viser, at ca. halvdelen af vandrådsmedlemmerne er tilfredse med vandrådsarbejdet. Følelsen af at blive reelt involveret er 59 procent. Samtidig føler størstedelen af

vandrådsmedlemmerne også, at deres involvering har haft en betydning, og at mulighederne for at påvirke beslutningerne i vandrådene er gode. Dermed viser data fra denne evaluering, at der er en forholdsvis stor tiltro til og følelse af, at der i vandrådsarbejdet bliver reelt involveret.

Det kan fremhæves, at det ser ud til, at for at få en god proces, betyder den interne proces, samarbejde og dynamik mellem vandrådsmedlemmer en hel del. Dette er også tilfældet blandt de utilfredse, hvilket igen påpeger vigtigheden af selve processen i en involveringsstrategi. I 8 vandråd har vandrådsarbejdet generelt fungeret godt med høj grad af tilfredshed og følelse af indflydelse (3 virkelig godt og 5 godt), mens vandrådsarbejdet i fire vandråd har fungeret mindre godt (1 virkelig dårligt og 3 mindre godt) med meget høj grad af utilfredshed og meget lav følelse af involvering. Utilfredsheden skyldes primært følgende: Processen blandt vandrådsmedlemmerne og organisationerne imellem (Mangel på vilje til kompromis/står fast på holdning, der gik politik i vandrådsarbejdet osv.). Men også at statens rolle og opgaven samt rammerne for opgaven har haft betydning for utilfredsheden. I forhold til kommunernes vurdering af vandrådsarbejdet ses det af besvarelsen af delspørgsmål 5, at kommunerne er mere positive omkring processen. 74 procent af sekretariatskommunerne har generelt været tilfredse med vandrådets arbejde samt 19 ud af 23 sekretariatskommunerne har vurderet, at det har været en god proces at have et vandråd. Samlet viser delspørgsmål 5, at der har været både gode og dårlige oplevelser i de forskellige vandråd.

I relation til delspørgsmål 6 om antal medlemmer og ligelig fordeling, kan det konkluderes, at det har fungeret formålstjenligt, at der maksimalt måtte være 20 medlemmer af et vandråd. Der kan dog spores en smule større grad af tilfredshed i vandråd, hvor man ikke har været oppe på maksimumsgrensen på 20 medlemmer. Der kan ikke påvises en entydig sammenhæng mellem antallet af medlemmer, og hvordan det har fungeret, men det kan konstateres, at et begrænset antal medlemmer bidrager til, at alle kan komme til orde og dialogen kommer i højsædet. Hvorvidt det har fungeret, at der ved nedsættelsen af rådene skulle tilstræbes en ligelig repræsentation er det i evalueringen vist, at der i størstedelen af vandrådene har været en nogenlunde ligelig fordeling af interesser.

I forhold til besvarelsen af delspørgsmål 7 kan det konkluderes, at den geografiske inddeling med vandråd i hvert hovedvandopland har fungeret udmærket. Det er dog under halvdelen af vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunerne, som i enighed har vurderet, at størrelsen på deres hovedvandopland til 2017-vandrådsopgaven var af passende størrelse. Disse resultater giver indikationer af, at ikke alle vandrådsopgaver kan udføres i store hovedvandoplande, og at man for fremtidige vandråd muligvis skal se på størrelsen af oplande og mulighederne for mindre vandråd, hvis hovedvandoplandstankegangen og brug af lokal viden skal videreføres.

I relation til delspørgsmål 8 omhandlende IT-værktøjet, kan det konkluderes, at det GIS-baserede IT-indberetningsværktøj, som kommunerne fik stillet til rådighed af Miljøstyrelsen, fungerede efter hensigten, men data viser, at der er vandrådsmedlemmer, som ikke har haft kompetence til at bruge dette IT-værktøj til denne vandrådsopgave.

I besvarelsen af delspørgsmål 9 kan det konkluderes, at sekretariatskommunerne for de fleste vandråd er lykkedes godt med at facilitere og lede vandrådsmøderne på en god og ordentlig måde samtidig med, at kommunerne og vandrådene har leveret resultater til den opgave, som de blev bedt om at udføre. Der har fra vandrådsmedlemmernes side været stor tilfredshed med sekretariatskommunernes arbejde, facilitering og betjening af vandrådsarbejdet. Samtidig har sekretariatskommunerne og vandrådene løst den opgave, som de blev stillet tilfredsstillende, og det må således også konkluderes, at det var hensigtsmæssigt, at kommunerne også varetog sekretariatsbetjeningen af vandrådene i 2017, som det også blev konkluderet i 2014.

Perspektivering af konklusionen

Et væsentligt element i denne evaluering har været vandrådsmedlemmerne og sekretariatskommunernes utilfredshed med rammerne og opgaven. Nedenstående perspektiveres der over dette samt selve vandrådsprocessen.

Opgaven og rammerne

Ideen med inddragelse af interessenter er vigtig, mere demokratisk og involvering af lokal viden er formentlig kommet for at blive, men det er ikke uvæsentlig, hvordan involveringen skal ske, hvad interessenter skal rådgive om, og hvordan opgaven formuleres. Her er det vigtigt, at opgaven passer til det involveringsværktøj, der benyttes. Her bliver opgaven væsentlig for, hvilket involveringsværktøj (vandråd, oplandskonsulenter, implementeringsråd, informationsmøder etc.) man bruger, og rammerne skal sættes efter opgaven. Dvs. forskellige vandområdeplanlægningstyper kræver forskellige involveringsværktøjer. I nogle situationer er vandråd den bedste ide, og andre situationer kræver det andre involveringsformer.

Resultaterne fra denne evaluering viser, at netop 2017-opgaven og involveringsværktøjet; kvalificering af udpegning af vandløb ved hjælp af vandråd, ikke nødvendigvis passer helt godt sammen, især når formålet af mange interessenter opfattes som uklart. Når rammerne ikke er klart defineret og formuleret og opgaven føles som fastsat på forhånd, er der samtidig risiko for, at kritiske og uenige (i formålet) enkeltmedlemmers holdninger og ytringer, kan spille negativt ind på processen.

I 2014 vandrådsopgaven skulle man rådgive om planlægning og prioritering af virkemidler, hvor paletten var 16 forskellige virkemidler. Dette skabte rum for diskussion af muligheder og dialog. I 2017 vandrådsopgaven skulle man rådgive om, hvorvidt allerede bestemte vandområder skulle med eller ej. Der skulle altså ikke foretages en prioritering, men træffes en beslutning mellem ja eller nej, dvs. om vandløb skulle med eller fjernes fra vandområdeplanerne. Selve det: Om der kun skulle fjernes - eller også tilføjes vandområder - var desuden uklart i starten af processen. Denne type opgave skaber ikke kun mulighed for saglig diskussion, men også mulighed for at man kan stille sig i hver sin skyttegrav. Hermed bliver vandrådsarbejdet reduceret til en magtkamp, hvor det enten handler om at få så mange vandløb med eller så få ud. Udtagelsen af vandløb fra vandområdeplanerne er på mange måder en opgave, der opfordrer til, at interessenterne bringer deres egne

interesser i spil og alene fokuserer på dem, fordi der ikke rigtig er mulighed for et kompromis. Enten fjernes eller bibeholdes vandløbet, og de forskellige interessentgrupper har modstridende interesser på dette punkt. Spørgsmålet er så, hvordan man kan komme ud over at det bliver en magtkamp, men i stedet en udfordring, hvor det gode argument og lokal viden vinder? Dette kan ske, hvis man designer en opgave, hvori der kan forhandles, og hvor forskellige virkemidler kan bringes i spil. Hvor der er mulighed for win-win løsninger mellem de forskellige aktører. Dette var ikke tilfældet i 2017. Fx kunne vandrådene tidligere i processen have været involveret omkring de overordnede principper for målsætning og indsatsbehov for målopfyldelse. Herunder kunne man med fordel have benyttet sig af vandrådsmedlemmernes lokale viden til at lade dem beskrive og karakterisere vandløbene herunder i forhold til, hvordan disse er beskrevet i IT-værktøjet.

Det er centralt, at kommunerne har ageret forskelligartet både i forhold til opgaveudfordringen og i forhold til deres kapacitet til at løse opgaven. Det er måske mere tydeligt i 2017, fordi opgaven er så konkret. Det er desuden centralt, at nogle vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner ikke selv føler, at de har overblikket over de lokale forhold. Det indikerer, at vandrådet måske er bedst til at træffe beslutninger, der er mere overordnede i forhold til den politiske prioritering af indsatserne inden for oplandet og ikke nødvendigvis kvalificerede til mere tekniske spørgsmål med mindre opgaven designes, så der er rum for prioriteringer og lokal viden. Der er dog vandråd, som har vist at opgaven kan løses med tilfredshed og at opgaven ikke har været for svær, hvis alle er indstillet på løsning af opgaven, og hvis sekretariatskommunerne faciliterer dette på en hensigtsmæssig måde.

Der kan desuden stilles spørgsmålstejn ved hensigtsmæssigheden af en involveringsindsats, som vandrådsarbejdet, når alle vandrådernes forslag efterfølgende skal godkendes i kommunalbestyrelserne. I 2017 har der været enkelte tilfælde af, at kommunalbestyrelserne har underkendt enige vandrådsbeslutninger, og at der dermed er indsendt et andet forslag til Miljøstyrelsen, end det som vandrådene rådgav om. Dette har i enkelte vandråd efterfølgende skabt frustration. Når beslutninger og råd fra et enigt vandråd ikke tages til efterretning, også selv om vandrådernes rolle "kun" var, at agere som et rådgivende organ, i det politiske system, hvorfor så bede frivillige om at bruge tid på opgaven? Denne problematik viser samtidig, at enkelte vandrådsmedlemmer kan have misforstået vandrådernes formål og opfattet, at de har haft reel beslutningskompetence.

Vandrådsprocessen og best practice

Når det ovenstående er nævnt, så har denne vandrådsevaluering vist, at der har været flere velfungerende vandråd med høj grad af tilfredshed på de fleste parametre brugt i denne evaluering. Især i fire vandråd har processen og dialogen lykkedes særdeles godt. I disse vandråd, hvor vandrådsarbejdet har fungeret bedst, er det en blanding af faktorer, som er udslagsgivende, herunder at sekretariatskommunerne har formået at facilitere arbejdet på en sådan måde, at vandrådsmedlemmerne har følt sig inddraget og involveret. Samtidig har vandrådene, i disse vellykkede vandråd, formået at være på forkant af eventuelle konflikter og optakter til, at enkeltmedlemmers holdninger og ytringer skulle ødelægge processen. Et lavpraktisk eksempel på, hvordan dette er sket i praksis, er hvor faciliteringen og konflikter tages i opløbet gennem samtaler i stedet for

over mail (interviews med sekretariatskommuner X). Der har desuden været en fælles forståelse for både det positive og det negative i vandrådsarbejdet, og ikke mindst har vandrådet taget ansvar for opgaven.

4. Identifikation af de elementer og forudsætninger, der skal være til stede for, at det kan forventes, at involvering af vandråd i vandplanarbejdet bliver en succes

I dette kapitel identificeres de elementer og forudsætninger, som ud fra tilgængeligt datamateriale skal være til stede, for at det kan forventes, at involvering af vandråd i vandområdeplanarbejdet bliver en succes²⁴. Dette sker på baggrund af analysen i kapitel 3 og i forhold til en sammenligning af resultaterne mellem vandrådsarbejdet i 2014 og 2017.

Af forudsætninger, der skal være til stede, for at det kan forventes, at involvering af vandråd i vandplanarbejdet bliver en succes, kan listes følgende elementer:

- Succes med vandrådsarbejdet vil i fremtidige råd uløseligt hænge sammen med, hvilken type opgave vandrådene skal løse. Herunder spiller mængde, type og tilgængelighed af data en rolle. Desuden viser evalueringen fra 2017-vandrådsarbejdet, at styrket kommunikation af formål og rammerne for vandrådsarbejdet er væsentlige elementer for succes.
- Et væsentligt element for succes med vandrådsopgaven er, at vandrådsmedlemmerne bliver reelt involveret med mulighed for indflydelse i rådgivningen. I 2017 udgaven er der enkelte vandrådsmedlemmer, som har følt opgaven var tidsspilde og "pseudo" involvering grundet mangel på reel indflydelse.
- En helt grundlæggende forudsætning for, at vandrådsarbejdet bliver en succes er, at der er bred opbakning og accept af opgaverne. Alle interessenter skal have et reelt ønske om at bidrage til arbejdet. Den forudsætning var efter alt at dømmes opfyldt, da vandrådene blev nedsat i 2014 (Graversgaard, 2015). Dette var ikke på samme måde opfyldt i alle vandrådene i 2017. Fremadrettet anbefales det, at de samme helt grundlæggende forhold omkring et bredt ønske om involvering, skal være til stede ved fremtidige involveringer af vandråd.
- Vandrådsarbejdet bør indledes med en grundig forventningsafstemning (både omkring arbejdets indhold og den reelle indflydelse opgaven indeholder), og tvivlsspørgsmål skal adresseres hurtigt og besvares med henblik på at sikre størst mulig tilfredshed blandt vandrådsmedlemmerne.
- Et vigtigt element i "succesen" med de første vandråd, i 2014 var, at rammerne for vandrådsarbejdet havde været tilstrækkeligt klare for både sekretariatskommuner og vandrådsmedlemmer. Et element af den mindre grad af succes med vandrådsarbejdet i 2017 omhandlede uklarhed omkring formål og uklarhed omkring opgaveafgrænsningen. Det skabte uklare rammer for nogle vandråd og gjorde, at ikke alle vandråd følte, de kunne løse den opgave, som de blev stillet, tilfredsstillende. I fremtidige vandråd er det vigtigt, at styrke kommunikationen over for vandrådsmedlemmer og

²⁴ Succes defineres som opnåelsen af høj grad af tilfredshed blandt interessenter og kommuner.

sekretariatskommuner omkring rammer og formål, eksempelvis ved at vandrådsarbejdet bør beskrives mere grundigt, og i god tid i en vandrådspakke.

- Der afsættes "nok tid" til vandrådsarbejdet ved en fremtidig involvering af vandråd i udarbejdelsen af forslag til indsatsprogram i VP3.
- En professionel og involverende facilitering af vandrådsarbejdet og vandrådsmedlemmernes mulighed for at få reel indflydelse på arbejdets resultat har vist sig at være en væsentlig forudsætning for succes og tilfredshed i vandrådsarbejdet. Hvorfor vigtigheden af sekretariatskommunernes facilitering ikke må undervurderes, men at dette kræver ressourcer og tid.
- Der sikres ligelig repræsentation af vandrådene mellem benytter- og beskytterinteresser, fx som anbefalet i 2014 ved at: 1) bede organisationerne og foreningerne indsende deres "formålsbestemmelser" sammen med kandidaturet, 2) åbne for muligheden for at lokale afdelinger af landsdækkende foreninger og organisationer kan få et sæde i vandrådene sammen med en repræsentant for den landsdækkende del af organisationen, og ved at 3) Miljøstyrelsen forud for nedsættelsen af vandrådene giver vejledning om, hvordan benytter- og beskyttersiderne skal opgøres.
- Det fastholdes, at der maksimalt må være 20 deltagere i vandrådene, og at eventuel involvering af yderligere deltagere fremover sker, fx ved etablering af lokale arbejdsgrupper. Der skal være opmærksomhed på problemstillingen med, at nogle organisationer, især på beskyttersiden, kan have problemer med at finde egnede kandidater til at indgå i arbejdet, da disse primært er frivillige. Især da der kan være en diskrepans mellem hvor mange ressourcer de enkelte organisationer har til rådighed hvis benytterorganisationernes benytter "lønnede" frivillige.
- Vandrådernes mulighed for selvorganisering skal fastholdes – uanset hvilket geografisk niveau det fremover vælges at organisere vandrådene på (hovedvandoplande eller andet niveau).
- Hvis det GIS-baserede IT-værktøj skal bruges yderligere, kan det kræve afsættelse af tid til oplæring og uddannelse af vandrådsmedlemmerne i brugen af dette. Desuden anbefales det, at Miljøstyrelsen evaluerer, hvordan IT-værktøjet i 2017 udgaven er blevet brugt både i omfang samt kvaliteten af data.
- Det anbefales, at Miljøstyrelsen og Miljø- og Fødevareministeriet styrker kommunikationen til de enkelte vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner i afslutningsfasen. I 2017-vandrådsarbejdet er der mange vandrådsmedlemmer, som ikke har fået kendskab til den efterfølgende proces med offentliggørelse af høringer, samt hvilke vandområder der er udgået eller ikke. Ved involvering er opfølgning et vigtigt element for følelsen af ejerskab.
- Mindretalsudtalelser fra vandrådsmedlemmer har indgået i den samlede behandling af indberetninger fra vandråd 2017, hvorfor det anbefales, at muligheden for afgivelse af mindretalsudtalelser fastholdes fremadrettet.

5. Litteraturliste

- BEK, 2017a. Bekendtgørelse om vandråd, vandråds samarbejde med kommunalbestyrelser og samarbejde mellem kommunalbestyrelser i et hovedvandopland om afgrænsning af vandløb og udpegning af kunstige og stærkt modificerede vandløb. Bekendtgørelse nr. 217 af 2. marts 2017. Folketinget.
- BEK, 2017b. Bekendtgørelse af lov om vandplanlægning. Bekendtgørelse nr. 126 af 26. januar 2017, Folketinget.
- Graversgaard, M. 2015. Evaluering af vandrådsarbejdet. Udarbejdet for Naturstyrelsen.
- Graversgaard, M., Gertz, F., Wiborg, I.A., Kjeldsen, C., & Dalgaard, T. 2015a. Vandråd – et nybrud i dansk vandforvaltning. Vand og Jord. Vol. 22. Nr. 1.
- Graversgaard, M., Kjeldsen, C., & Dalgaard, T. 2015b. Gode erfaringer med 1. generation af vandråd. Teknik og Miljø. Nr. 3.
- Graversgaard, M., Thorsøe, M.H., Kjeldsen, C. & Dalgaard, T. 2016. Evaluating public participation in Denmark's water councils: How policy design and boundary judgements affect water governance! Outlook Agric. 2016, 45, 225-230.
- Graversgaard, M., Jacobsen, B.H., Kjeldsen, C. & Dalgaard, T. 2017. Stakeholder Engagement and Knowledge Co-Creation in Water Planning: Can Public Participation Increase Cost-Effectiveness? Water. 2017, 9, 191; doi:10.3390/w9030191
- Graversgaard, M. 2017. Vandråd 2.0 – De nye vandråd får speget opgave. Teknik & Miljø: Stads og havneingeniøren. (5):33-35.
- Graversgaard, M. 2018. Stakeholder participation for effective governance: Bridging the gap between top-down water resource management and bottom-up local implementation. Foulum, Aarhus University, Department of Agroecology. PhD thesis. 2018.
- Hansen, Kasper M. & Pedersen, Rasmus T. 2012. Efficiency of Different Recruitment Strategies for Web Panels. International Journal of Public Opinion Research. Vol 24. no. 2. pp. 238-249.
- Miljøstyrelsen, 2017. Vejledning til kommuner og vandråd. Om arbejdet med kvalificering af afgrænsning og udpegning af vandløb i vandområdeplaner 2015-2021. Miljø- og Fødevareministeriet. Miljøstyrelsen. April 2017.
- MFVM, 2015. Aftale om Fødevarer- og landbrugspakke. 22. december 2015. Tilgået på internettet den 13.11.2018:
https://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/Landbrug/Indsatser/Foedevare-og_landbrugspakke/Aftale_om_foedevare-og_landbrugspakken.pdf
- MFVM, 2016. Lokale får mere indflydelse på vandområdeplanerne. Tilgået på internettet den 01.11.2018:
<https://mst.dk/service/nyheder/nyhedsarkiv/2016/dec/lokale-faar-mere-indflydelse-paa-vandomraadeplanerne/>
- MFVM, 2017. Ministerbrev til vandrådene. Tilgået på internettet den 26.11.2018:
<https://mst.dk/media/138015/ministerbrev-til-vandraadene.pdf>

Bilag 1. Tematikker: Opstart til semi-struktureret interviewguide med sekretariatskommunerne

Den overordnede evaluering af vandrådsarbejdet (Fase 1) har vist et behov for yderligere analyser af, hvorfor vandrådsarbejdet i nogle kommuner er forløbet rigtig godt og i andre mindre godt (Fase 2). På baggrund af dette har DCA udvalgt en række kommuner, hvor der ønskes at foretage interviews. I det følgende er 4 tematikker blevet udvalgt på baggrund af fase 1 evalueringens resultater.

Baggrund

Indledende vil vi stille en række korte baggrundsspørgsmål, som skal bruges til at få en ide om sekretariatskommunernes facilitering, tidligere erfaring med involvering og lign arbejde.

Tema 1 -Overordnet tema omkring organisation og organisering af vandrådsarbejdet

Det første tema, vi ønsker at undersøge, er, hvordan de velfungerende og mindre velfungerende vandråd har organiseret vandrådsarbejdet, herunder har vi udarbejdet en række undertemaer vedrørende forberedelserne til vandrådsarbejdet, vandrådsstrukturen og hvordan selve vandrådsmøderne har været organiseret.

1.1. Forberedelserne

1.2 Vandrådsstrukturen

1.3 Vandrådsmøderne

1.4. Samspil med de øvrige kommuner i hovedvandoplandet

1.5 Tidsaspektet, herunder kommunernes håndtering af den afsatte tidsperiode

Tema 2 - Overordnet tema omkring processen

I det andet tema undersøges selve processen, og hvordan den har været faciliteret, medlemmernes rolle og samarbejde, samt hvordan involveringen er forløbet.

2.1 Medlemmerne, herunder bl.a. om medlemmerne var blevet forberedt på opgaven

2.2 Involvering

2.3 Kommunernes vurdering af forklaringen på, at vandrådsmedlemmerne har svaret på de enkelte spørgsmål, som de har gjort i deres hovedvandopland

2.4 Kommunernes uddybende forklaring på, hvorfor de har svaret, som de har gjort i kommuneundersøgelsen.

Tema 3 - Vandrådsopgaven og kommunernes særlige udfordringer

I det tredje tema, ønskes det undersøgt, hvilke udfordringer de adspurgte sekretariatskommuner har oplevet, herunder selve vandrådsopgaven. Kommunerne vil i den forbindelse bl.a. blive bedt om at give deres forklaring på, hvorfor statens ramme for opgaven er blevet opfattet som utilfredsstillende.

Tema 4 - Miljøstyrelsens vejledning og redskaber

I det fjerde tema undersøges det, hvordan IT værktøjet, samt vejledningen fra MST, har været oplevet.

Bilag 2. Oversigt over de organisationer og foreninger, der deltog i de danske vandråd

Lokale	Regionale	Nationale
Grøn Guide Hjørring	Landbo Nord	Danmarks Jægerforbund
Sportsfiskerforeningen for Hjørring og Omegn	Agrinord	Dansk Skovforeningen
Vendsyssel Familielandbrug	Naturstyrelsen Sønderjylland	Friluftsrådet
Dansk Land og Strandjagt Vendsyssel	LandboSyd	Danmarks Sportsfiskerforbund
Nordøstvendsyssel Vandløbslaug	Sønderjyske vandløb	DOF
Lystfiskerforeningen for Liver Å	Dansk Landbrug Sydhavsøerne	Danmarks Naturfredningsforening
Sæby Sportsfiskerklub	Gefion	Bæredygtigt Landbrug
Zunamigruppen for Ravsted og Omegn	Østdansk Landboforening	Danske vandløb
Sportsfiskerforeningen Vidå	VKST	Landbrug og Fødevarer
Vandpleje Bornholm	Nordsjællands Landboforening	Danske vandværker
Udsætningsforeningen Havørreden	Vestsjælland 95 Vestjysk Landboforening	Dansk Aquakultur
Korsør Lystfiskerforening	Familielandbruget VEST-Jylland	Fair Spildevand
Bjørnebækken/Klinteby ålav	Dansk Landbrug Midt-Østjylland	Sjællandske Familiebrug
Vandløbslauget for Roskilde Kommune	Djursland Landboforening	Landøkonomisk Selskab
Køges Sportsfiskerforening	Holstebro-Struer Landboforening	Dansk Kano og Kajakforbund

Småbådsforeningen	Landboforeningen Kronjylland	DANVA
Greve Sportsfiskerforening	Fjordvenner.dk	Dansk Amatørfiskerforening
Komiteen for bedre Bebyggelse på Amager	Landboforeningen Midtjylland	Danske kloakmestre
Gribskov Vandløbslaug	LandboThy	
Fredensborg Vandløbslaug	Lemvigegnens Landboforening	
Esrum Ålaug	Centrovic	
Naturpark Mølleåens Venner	Fyns Familielandbrug	
Tuse Å's Ørredsammenslutning	Vandpleje Fyn	
Egedal Sportsfiskerforening	Jysk Landbrug	
Odsherred Sportsfiskerforening	Sydvestjysk Landboforening	
Ølsted-Frederiksværk Sportsfiskerforening		
Foreningen til ophjælpning af fiskeriet i Roskilde Fjord		
Havelse Ålaug		
Holbæk Ålav		
Vandløbslaug for Værebros Å		
Vandløbslav for Roskilde kommune/Roskilde vandløbslaug		
Jægerråd Kalundborg		
Halleby Å Sammenslutningen		
Kalundborg Sportsfiskerforening		
Gørlev Sportsfiskerforening		
Høng Sportsfiskerforening		
Odsherred landboforening		
Kalundborg Å-laug		

Sorø vandløbslaug		
Oplandsrådet for Norsminde Fjord		
Skjern Å Sammenslutningen		
Østjyske Lyst- og Fritidsfiskere		
Sportsfiskerforeningen for grenå og omegn		
Ryom Ålaug		
Syddjurs Spildevand A/S		
Levende Hav		
Korup Ålaug		
Foreningen til Bevarelse af Tange Sø		
Gjern Fiskeriforening		
Gudenåens Ørredfond		
Langaa Sportsfiskerforening/Gudenåssammenslutningens lakseprojekt		
Uldum Kær Naturlaug		
Vandløbslauget for Gudenå-systemet		
Viborg Fiskeriforening		
Ålauget Alling Å		
Sammenslutningen ved Storå		
Brønderslev Lystfiskerforening		
Limfjordssammenslutningen		
Viborg Sportsfiskerforening		
Sammenslutningen af Lystfiskerforeninger ved Binderup Å		
Lodsejer- og Fiskeriforeningen for Skive/Karup Å		
Nyborg Forsyning og Service		
Langeland Vandlaug		
Svendborg Sportsfiskerforening		

Østfyns Museer		
Faaborg-Midtfyns Vandløbslaug		
Kerteminde Vandløbslaug		
Langeland Vandløbslaug		
Nyborg Sportsfiskerforening		
Nyborg Vandløbslaug		
Ullerslev Lystfiskerklub		
Nordfyns Vandløbslaug		
Assens Vandløbslaug		
Nordfyns Sportsfiskerforening		
Fiskelaugget af 1970		
Middelfart Vandløbslaug		
Vends SportsfiskerForening		
Kolding Sportsfiskerforening		
Sønderjysk Sportsfiskerforening		
Varde Å sammenslutning		
Kongedåens Sammenslutning		

DCA - Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug er den faglige indgang til jordbrugs- og fødevareforskningen ved Aarhus Universitet (AU). Centrets hovedopgaver er videnudveksling, rådgivning og interaktion med myndigheder, organisationer og erhvervsvirksomheder.

Centret koordinerer videnudveksling og rådgivning ved de institutter, som har fødevarer og jordbrug, som hovedområde eller et meget betydende delområde:

Institut for Husdyrvidenskab
Institut for Fødevarer
Institut for Agroøkologi
Institut for Ingeniørvidenskab
Institut for Molekylærbiologi og Genetik

Herudover har DCA mulighed for at inddrage andre enheder ved AU, som har forskning af relevans for fagområdet.



RESUME

Denne evalueringsrapport giver et overblik over forløbet af vandrådsarbejdet i 2017. Evalueringen viser bl.a., at 60 procent af vandrådsmedlemmerne og 48 procent af sekretariatskommunerne har vurderet, at det ikke havde været muligt at løse vandrådsopgaven tilfredsstillende. Ca. 60 procent af både vandrådsmedlemmer og sekretariatskommuner vurderede, at de var tilfredse med vandrådets formål. Halvdelen af vandrådsmedlemmerne er tilfredse med vandrådsarbejdet, mens ca. 60%, føler, at de er reelt involveret. Samtidig føler 65 procent af vandrådsmedlemmerne, at deres involvering har haft en betydning. Det kan fremhæves, at for at få en god proces betyder processen, samarbejde og dynamik mellem vandrådsmedlemmer en hel del, hvilket påpeger vigtigheden af at styrke selve processen i nedsættelsen af fremtidige vandråd. Hele 19 ud af 23 sekretariatskommuner vurderer, at det har været en god proces at have et vandråd. Desuden viser evalueringen, at sekretariatskommunerne for de fleste vandråd er lykkedes med at facilitere møderne på en god måde samtidig med, at kommunerne og vandrådene har leveret resultater til den opgave, som de blev bedt om at udføre.

