

Borgere i beredskabet

Håndtér oversvømmelser gennem øget samarbejde med borgere

Hoffmann, Birgitte; Baron, Nina

Publication date:
2018

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Hoffmann, B., & Baron, N. (2018). *Borgere i beredskabet: Håndtér oversvømmelser gennem øget samarbejde med borgere*. <http://www.vandibyer.dk/media/2123/borgere-i-beredskabet-web-okt-2018.pdf>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Borgere i beredskabet

Håndtér oversvømmelser gennem øget samarbejde med borgere



Birgitte Hoffmann
og Nina Baron

Oktober 2018



KØBENHAVNS
PROFESSIONS
HØJSKOLE



 VAND I BYER
INNOVATIONSNETVÆRK FOR KLIMATILPASNING

Birgitte Hoffmann, Aalborg Universitet – CPH,
Sektionen for Design og Bæredygtig Omstilling
A.C. Meyers Vænge 15, 2450 København SV

Nina Baron, Københavns Professionshøjskole
Katastrofe- og risikomanageruddannelse
Sigurdsgade 26, 2200 København N

Projektet er udarbejdet i regi af
Katastrofe- og risikomanageruddannelsen
på Københavns Professionshøjskole
samt projekt Robust Beredskab,
i Innovationsnetværket Vand i Byer.

Publikationen kan blandt andet
downloades på www.vandibyer.dk

ISBN nummer: 978-87-93053-04-5

Layout og grafik: Irene Larsen



Borgere i beredskabet

– Håndtér oversvømmelser
gennem øget samarbejde
med borgere



Indhold

1	Indledning – baggrund og formål	7
1.1	Håndbogens spørgsmål	9
1.2	Målgrupper	10
1.3	En tværfaglig tilgang	12
1.4	Læsevejledning	13
2	Perspektiver på beredskab og samarbejde med borgere	15
2.1	Hvad er beredskab?	17
2.2	Visioner for borgernes aktive deltagelse i beredskabet	21
2.3	Hvordan er borgernes rolle i beredskabet i dag?	26
2.4	Hvilke udfordringer er der for at gøre borgere til en aktiv del af beredskabet?	32
2.5	Opsamling	37
3	Eksempler på borgere i beredskabsarbejdet	39
3.1	Lollands digelag – 140 år gammelt dige med nye samarbejder mellem borgere og beredskab	42
3.2	Grundejerforeningen Øresund – forebyggelse der skaber mere grønne byområder	45
3.3	Ore Strand og Masnedø Digelag – to forskellige måder at finansiere og organisere nye diger	47
3.4	Jyllinge Nordmark – ny lokal beredskabsorganisering	51
3.5	Robust Borger – alle danske hjem skal have en robust borger	54
3.6	Europæiske erfaringer – Flood Actions Groups	58
4	Forslag til at styrke samarbejde med borgere	65
4.1	Kom i gang	66
4.2	Vigtige skridt på vejen mod større samarbejde mellem professionelle og borgere	69
4.3	Fra envejskommunikation til relationsopbygning i praksis	76
4.4	Opsamling og forslag til første skridt	78
5	Opsamling og hvordan vi kommer videre herfra	81
5.1	Hvilke forskellige aktive roller kan borgerne spille i beredskabet over for oversvømmelser?	82
5.2	Hvordan kan vi som professionelle facilitere et øget samarbejde?	82
5.3	Hvilke erfaringer og metoder findes allerede, som vi kan bruge?	83
5.4	Hvilke behov er der for udvikling af viden og indsatser?	84
	Referencer	87





Indledning – baggrund og formål



- 📍 Det ser fredeligt ud på billedet, men i fremtiden forventes Danmark at få mere ekstremt vejr i form af flere storme og skybrud.

I Beredskabsstyrelsens nationale forebyggelsesstrategi fra 2016, der specifikt fokuserer på brande, stærke storme og oversvømmelser, står det meget tydeligt, at borgerne spiller en central rolle i beredskabet:

“ Når strategien sætter borgerne i centrum, er det også for at understrege, at borgerne skal betragtes som en stor og vigtig ressource både før, under og efter alvorlige ulykker. ”

(Beredskabsstyrelsen 2016)

Også EU lægger i stigende grad vægt på at mobilisere alle relevante aktører. I EU's direktiv om oversvømmelsesrisici står der, at medlemsstaterne skal tilstræbe at inddrage de berørte parter: "i udarbejdelsen, revisionen og ajourføringen af risikostyringsplanerne for oversvømmelser." (Europa-Parlamentet og Rådet 2007)

Vores arbejde peger også på, at der er store potentialer i at samarbejde med borgerne på dette område. Samtidig må vi konstatere, at der ikke er mange eksempler eller erfaringer med aktive og frugtbare samarbejder med borgere, og at disse potentialer er meget langt fra at blive realiseret.

1.1 Håndbogens spørgsmål

Med denne håndbog vil vi styrke faglige diskussioner om muligheder og udfordringer ved at øge samarbejdet med borgere for at håndtere et mere ekstremt klima med flere former for oversvømmelser. Vi vil samtidig inspirere til, hvordan dette samarbejde kan udvikles i praksis. Endelig vil vi gerne pege på vidensbehov og områder for fremtidig forskning og udvikling.

De overordnede spørgsmål, der diskuteres i denne håndbog, er:

- Hvilke forskellige aktive roller kan borgerne spille i beredskabet over for oversvømmelser?
- Hvordan kan vi som professionelle facilitere et øget samarbejde?
- Hvilke erfaringer og metoder findes allerede, som vi kan bruge?
- Hvilke behov er der for udvikling af viden og indsatser?

Det konkrete formål med håndbogen er således at indsamle viden om udfordringer, muligheder og erfaringer samt at skabe diskussion og inspiration blandt professionelle til at styrke samarbejdet med borgerne.

Det overordnede mål er naturligvis at bidrage til at udvikle beredskabet for at undgå skader gennem at forebygge og håndtere oversvømmelser og styrke Danmark som et klimarobust samfund.

Endelig er de langsigtede perspektiver, at et beredskab, der løbende udvikler innovativ viden og metoder og engagerer borgere, også kan styrke samfundets kvaliteter, det aktive demokrati samt den grønne vækst.

Øgede udfordringer med vand

Oversvømmelser skaber stigende udfordringer for beredskabet i Danmark og i mange andre lande. (Beredskabsstyrelsen 2017a; 2018a) I løbet af en kort årrække har klima-

forandringerne medført nye behov for, at samfundet og den enkelte husstand bliver bedre til at håndtere oversvømmelser – fra skybrud, der kan medføre oversvømmelse i bydele og vandløb, der går over deres breder og fra stormfloder, der presser vand fra have og fjorde ind over land. I de kommende årtier vil grundvandstigninger komme til at udgøre et stadigt større problem mange steder i Danmark, hvilket også skal håndteres.

Disse store udfordringer kan næppe løses af det professionelle beredskab alene, og formålet med denne håndbog er derfor at inspirere og kvalificere professionelle med beredskabsopgaver til at øge samarbejdet med private borgere, lodsejere og lokalsamfund. I disse år bliver det professionelle beredskab omorganiseret, og det er en god anledning til også at udvikle nye relationer med lokalsamfund og borgere.

Der er økonomiske værdier, sundhed, tryghed og miljø på spil. Både samfundet og de enkelte borgere og lodsejere kan spare mange ressourcer, hvis borgerne handler hensigtsmæssigt, fx sikrer deres hus, bringer sig i sikkerhed og undgår sundhedsrisici. Desuden peger en række erfaringer på, at borgerne kan være en vigtig ressource i lokalsamfundet, fx som videnspersoner i forebyggelsen og som frivillige i selve beredskabssituationen. En god indsats fra borgernes side kan mindske både personskaade og sundhedsfare samt skader på værdier og natur og desuden øge den enkeltes og samfundets mulighed for at komme videre efter en krise.

De langsigtede diskussioner om risiko og ansvar

Det er også en generel udfordring at styrke borgernes deltagelse i diskussioner om risiko og ansvar. Udviklingen af vores velfærdssamfund har sat fokus på de offentlige og professionelle systemer, og en stærk teknologisk udvikling har bidraget til en forståelse af, at vi mennesker til en hver tid kan håndtere og kontrollere naturen. Det har gjort det tryggere at være dansker også i oversvømmelsestruede områder. Bagsiden af medaljen er måske, at vi har en forventning om, at "samfundet" og de tekniske løsninger sørger for, at vi altid er sikre.

En række hændelser i den senere tid tyder på, at vi ikke kan sikres mod alt, og at det vil være en god idé at diskutere, hvordan vi som samfund og individer kan forberede os i henhold til det aktuelle risikobillede og fremtidige usikkerheder, og hvordan vi kan samarbejde om at håndtere disse udfordringer. Der er også behov for en øget forståelse af menneskers samspil med landskaber og natur, hvis vi skal udvikle et dynamisk beredskab i forhold til oversvømmelser.

1.2 Målgrupper

Vi anlægger, som indledningen peger på, et bredt syn på beredskab både i forhold til de forskellige faser i beredskabet og i forhold til de deltagende aktører.

I arbejdet med beredskab over for oversvømmelser mødes i hvert fald tre faglige systemer: klimatilpasning, byplanlægning og beredskab. Klimatilpasning har rødder i vandsektoren og i byplanlægningen, mens redningsberedskabet har sin primære rod i brandvæsenet – og alle sektorer går mere end hundrede år tilbage. I denne håndbog trækker vi på alle tre faglige systemer og blander eksempler og begreber fra disse med det formål at udvikle et sammenhængende oplæg til disse sektorer, der skal samarbejde sammen for at styrke beredskabet over for oversvømmelser.



- Mange vil gerne opleve havet, når vejret viser tænder. Men vi vil gerne have, at borgerne lytter, når der er advarsler om farligt vejr.

Målgrupperne er således i bred forstand professionelle i de kommunale og nationale redningsberedskaber og i de tilhørende organisationer, som fx Beredskabsforbundet, samt de forskellige forvaltninger i kommuner og forsyninger, der i bred forstand har ansvar og opgaver i forhold til at organisere og udvikle et robust samfund. Desuden henvender håndbogen sig til rådgivere samt til undervisere og studerende, der arbejder med beredskab. Endelig kan interesserede fra grundejerforeninger og andre borgere forhåbentlig også blive inspirerede.

Håndbogen er som nævnt en form for status og oplæg til diskussion og inspiration, og vi håber, at mange vil bruge den, engagere sig, diskutere og videreudvikle viden og metoder.

Krydspresset mellem eksisterende krav og nye veje

Håndbogen rummer både konkrete eksempler og råd, som læserne forhåbentlig kan bruge her og nu. Den insisterer imidlertid på også at rumme mere principielle diskussioner og pege på langsigtede visioner, som måske umiddelbart kan synes meget langt væk fra praksis.

Når man sidder i en travl hverdag og bliver målt på at finde løsninger her og nu, så kan det være lidt svært at engagere sig i diskussioner og udvikling af umiddelbart utopiske strategier. På den måde oplever mange professionelle at være i en situation, hvor vi på den ene side er omgivet af eksisterende planer, regler og budgetter, og på den anden side skal være innovative og udvikle nye praksisser.

I håndbogen søger vi at adressere denne udfordring ved at præsentere konkrete og mindre skridt, som man kan bruge i sin hverdag. Vi vil desuden opfordre til at finde ressourcer til at lave pilotprojekter, der kan skabe rammer for diskussioner og eksperimenter og således lægge trædesten til nye veje. Vi har brug at udvikle samfundets systemer, og det er ofte mere interessant og inspirerende at engagere sig i faglige diskussioner og eksperimenter.

Dette er også en stærk opfordring til politikere og ledere om at skabe rammer for og ressourcer til at diskutere og eksperimentere med nye samarbejder som en vigtig samfundsmæssig investering i en robust og bæredygtig fremtid.

Vi vil gerne understrege, at denne håndbog på ingen måde er et oplæg til øget privatisering af opgaver, således at borgerne skal overtage de nuværende offentlige beredskabsopgaver. Det kollektive og professionelle beredskab har helt centrale kompetencer og funktioner, som ikke kan afløses af private borgers indsatser. Et øget samarbejde med borgere skal således ses som et supplement, der øger samfundets muligheder for at håndtere oversvømmelser og øger samfundets robusthed og kapacitet til at udvikle sig. Det er med dette fokus, at det følgende skal læses og bruges.

1.3 En tværfaglig tilgang

Håndbogen er udviklet i et samarbejde mellem:

- Innovationsnetværket Vand i Byers udviklingsprojekt "Beredskab ved oversvømmelser", som er støttet af Styrelsen for Forskning og Uddannelse, Aalborg Universitet, Region Hovedstaden samt Forsikring og Pension.
- Københavns Professionshøjskoles Forsknings- og udviklingsmiljø i "Operativ Risiko-styring" under Katastrofe- og risikomanageruddannelsen.

Det faglige felt i denne håndbog går, som beskrevet oven for, på tværs af forskellige faglige felter og tilgange, og vi kobler således en række forskellige former for viden. Før det første trækker vi på tidligere arbejde med klimatilpasning, beredskab, borgerdeltagelse og bæredygtig omstilling. Her er centrale kilder Nina Barons ph.d.-afhandling om klimatilpasning af private hjem (Baron 2015), hendes nuværende forskningsprojekt om bygning og administration af diger samt en håndbog om innovativ klimatilpasning med borgerne skrevet af Birgitte Hoffmann i samarbejde med en række andre praktikere og forskere. (Hoffmann et al. 2015)

Desuden har vi i forbindelse med arbejdet med håndbogen udført en række kvalitative interviews med personer fra det professionelle redningsberedskab, kommunale planlæggere og borgere. Vi har tilrettelagt og gennemført en workshop i regi af Innovationsnetværket Vand i Byers projekt om beredskab ved oversvømmelser med ca. 40 deltagere fra kommuner, forsyninger, redningsberedskaber, rådgivere, styrelser, regioner og forskere med flere. Endelig trækker vi generelt på teori og viden fra vores arbejde som forskere og undervisere.

Vi vil gerne benytte anledningen til at sige tak til de mange kolleger og andre fagfolk og borgere, der har bidraget til dette arbejde gennem deltagelse i diskussioner, workshops, interviews og med feedback. Uden jer var denne håndbog ikke blevet til, og vi håber, den bliver et godt bidrag til jeres fortsatte arbejde.

1.4 Læsevejledning

I kapitel 2 diskuteres roller og relationer i det eksisterende beredskab, og vi opstiller nogle visioner for samarbejde med borgere. Kapitlet trækker på en række teorier for at belyse den eksisterende situation samt kvalificere diskussionerne om de professionelle praksisser og borgeres handlinger og tankemåder.

I kapitel 3 præsenterer vi seks cases, der undersøger konkrete eksempler på, at borgere kan være involveret i beredskabsarbejde i de forskellige faser. Vi reflekterer efter hver case om muligheder og udfordringer, der kan skabe læring til den videre udvikling.

I kapitel 4 har vi samlet konkrete inputs til, hvordan man kan komme i gang og øge samarbejdet med borgerne. Vi har fokus på, hvordan man kan styrke relationerne i lokalsamfundet og mellem beredskabet og lokalsamfundet, og vi argumenterer for systematisk at udvikle erfaringer og viden gennem mindre skridt og pilotprojekter.

I kapitel 5 samler vi op på håndbogens hovedspørgsmål og peger på vidensbehov og områder for fremtidig forskning og udvikling vedrørende et øget samarbejde mellem det professionelle beredskab og borgere i Danmark.



Perspektiver
på beredskab
og samarbejde
med borgere



📍 Lemvig – muren sikrer byen og skaber nye rum i havnen til ophold og byliv.

En udfordring i Danmark er, at vi i stigende grad oplever, at der varsles skybrud eller stormflod, og at borgerne ikke agerer hensigtsmæssigt i forhold til varslerne. Det rejser naturligvis en række spørgsmål: Hvorfor er der alt for mange eksempler på, at borgerne ikke retter sig efter henstillinger om fx at blive indenfor i stormvejr? Ved de, hvad de skal gøre, når de berøres af varsel? Har de sikret deres ejendom på forhånd?

Vi har også især de seneste år gentagne gange på tv set fortvivlede borgere, der prøver at begrænse vandets indtrængen i deres hjem. Men ved borgerne, hvordan de kan få fat i sandsække, og hvordan de skal placere dem? Kunne de have sikret deres ejendom forud for hændelsen? Samtidig dukker et stigende antal "klimaturister" op og kigger på, når der er truende katastrofer – ofte til gene for afhjælpningen og måske også til fare for sig selv. Hvordan kan myndighederne adressere dette? Hvilke mere hensigtsmæssige roller kan borgerne spille?

En sammenhængende udfordring, vi må diskutere, er paradokset i, at vi i Danmark har mange engagerede og dygtige frivillige i beredskabet ikke mindst i digelag og som frivillige brandmænd. Samtidig er der i det professionelle beredskab, som i mange andre dele af det offentlige, en dominerende tilgang, hvori borgere opfattes som en passiv målgruppe og ikke som ressourcer og samarbejdspartnere. Hvorfor har vi denne forståelse af borgerne? Hvordan kan vi blive bedre til at inddrage dem som ressourcer?

I kapitel 1 diskuterer vi roller og relationer i det eksisterende beredskab. Vi giver desuden et bud på nogle af de mange opgaver, borgere kan påtage sig i det fremtidige beredskabsarbejde. Kapitlet afsluttes med en række udfordringer forbundet med at nå fra den nuværende situation til et øget samarbejde med borgerne, der udnytter potentialerne heri for et robust samfund.

2.1 Hvad er beredskab?

Vi oplever, at der er mange forskellige forståelser af, hvad beredskab dækker over, og hvem der har ansvaret for det. Derfor indleder vi her med et kort afsnit om en dynamisk tilgang til beredskabsbegrebet, som det er hensigtsmæssigt at arbejde med i forhold til mere aktive borgerroller.

Robusthed og adaptiv kapacitet

Vi bruger beredskab bredt til at betegne den måde, vi som samfund forebygger og håndterer trusler og kriser. Til at uddybe denne forståelse af beredskab bruges det internationale begreb "resilience", som kan oversættes til "robusthed". Begrebet bruges i mange sammenhænge, men har sit udspring i biologiske systemer. Det blev introduceret til at betegne et systems evne til at kunne vende tilbage til sin oprindelige balance efter en stresssituation, fx en oversvømmelse. Det er fx kvaliteten af fysiske strukturer, der kan gøre det nemmere at bygge op et område op igen, men det er i høj grad de personlige og organisatoriske ressourcer, der har betydning for hvordan vi kommer os og kommer videre.

I dag samtænkes robusthed i stigende grad med begrebet "adaptiv kapacitet", der fokuserer på, at et system ikke nødvendigvis skal vende tilbage til udgangspunktet, men have kapacitet til at udvikle sig på baggrund af kriser. Det er ikke kun i form af erfaringslæring og forbedret sikring i forhold til eventuelle fremtidige kriser: Det lægger også vægt på at forstå udfordringer som springbræt til at udvikling og forbedring. Et godt eksempel er, at der både i Danmark og internationalt er stor fokus på, at investeringer i klimatilpasning

ikke kun skal sikre os mod det ændrede klima, men også skabe innovative, multifunktionelle løsninger, der kan bidrage til at udvikle vores byer og landdistrikter og skabe grøn vækst. (Olsson et al. 2004, Hoffman et al. 2016)

Havnemuren i Lemvig sikrer byen mod stormflod og skaber samtidig nye byrum og muligheder for ophold for byens borgere og turister. Det er et godt eksempel på, hvordan kystsikring kan have flere funktioner og skabe nye muligheder, som lokale skal være opmærksomme på at udnytte.

GF Øresund (case 3.2) er et godt eksempel på, hvordan klimatilpasning af en lokal vej blev en anledning til at udvikle visioner om den private fællesvej som et rekreativt sted for leg, ophold og fællesskab. Også erfaringer fra England viser, at organiseringen af lokale "Flood Action Groups" ikke kun bidrager til at imødegå skader fra oversvømmelser, men også forbedrer de sociale relationer i lokalsamfundene (case 3.6).

I den fremtidige udvikling er det derfor vigtigt at tænke ind, hvordan et robust beredskab kan bidrage til ikke kun at sikre Danmark, men også kan øge en ønsket udvikling. Endelig kan vi pege på, at beredskabet har potentiale til at blive et vigtigt fællesskab. I tider, hvor mange fællesskaber skrider, kan dette område være med til at udvikle nye perspektiver på lokale fællesskaber og konkrete nye relationer.

Model for beredskab

Når vi i denne håndbog bruger begrebet beredskab, inkluderer det således fire aspekter: den langsigtede forebyggelse i form af klimatilpasning og planlægning; det forberedende beredskab, når de tidlige varsler lyder; det afhjælpende beredskab under selve krisesituationen; og det opfølgende beredskab med oprydning og genopbygning i tiden efter, hvor man desuden analyserer og lærer af forløbet.

I figuren til højre har vi illustreret vores forståelse, der bygger videre på internationale modeller. (Thieken et al. 2007, Coppola 2015, Alexander 2002)

Vi forstår således et beredskab som samfundets kompetence til at håndtere en usikker fremtid med konkrete, uønskede hændelser – og til at lære og udvikle sig herigennem. Det er et dynamisk perspektiv, der udfoldes i samspillet mellem natur, teknologi, menneskelige ressourcer, organisering og læring.

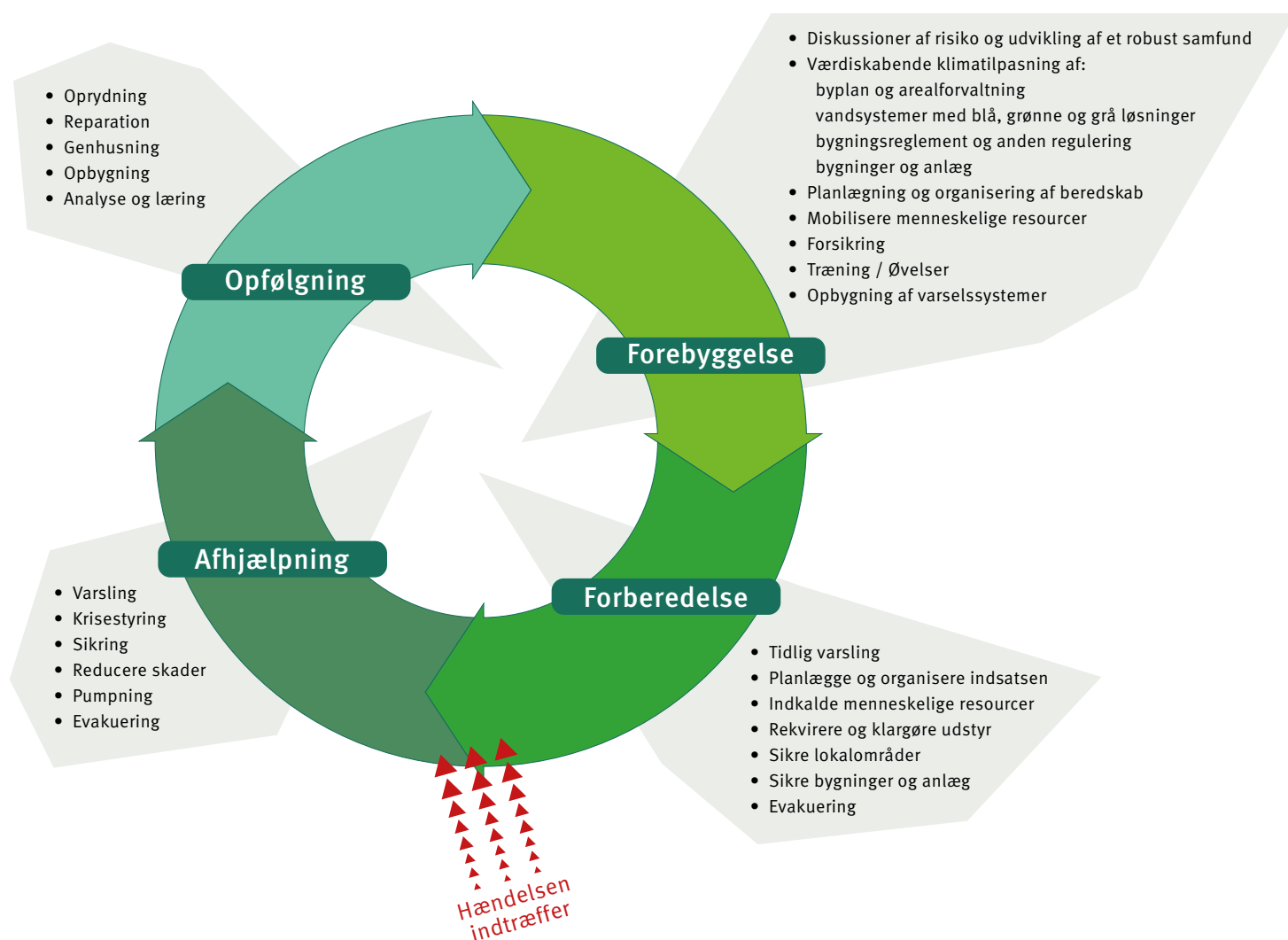
I forlængelse heraf er beredskab også afhængig af det konkrete sted og den konkrete situation. Det skal kunne organiseres, både når det drejer sig om afgrænsede områder, som fx når en å i et lokalt område truer med at gå over sine bredder, men også når det drejer sig om store områder, som fx når en storm har presset vand ind i de danske farvande, og mange kyster er truede. Det betyder, at man naturligvis skal udveksle og dele viden og erfaringer, men at det konkrete beredskab skal være lokalt forankret.

Centrale aktører i beredskabet

Vi tager udgangspunkt Beredskabsstyrelsen, der skriver, at beredskabet udgøres af hele samfundet:

“ Borgere, beslutningstagere, myndigheder, medier, virksomheder og øvrige aktører er alle væsentlige elementer i beredskabet, og samfundets samlede evne til at håndtere ulykker og kriser afhænger af, hvor godt vi hver især er forberedt, når de finder sted, og hvordan vi reagerer. ”

(Beredskabsstyrelsen 2018b)



⬆ I figuren ovenfor har vi illustreret vores forståelse, der bygger videre på internationale modeller. (Thieken et al. 2007, Coppola 2015, Alexander 2002)



Den følgende liste er således ikke en oversigt over alle aktører i beredskabet, men har som formål at afklare begreber og roller, som centrale aktører kan spille i forhold til at styrke et dynamisk beredskab i samarbejde med borgerne.

Vi foreslår, at man lokalt undersøger hvem, der kan være relevante aktører og ikke mindst nøglepersoner i at udvikle et robust beredskab i samarbejdet med borgerne.

Borgere bruger vi som begreb, der dækker over alle borgere, og der er her en række underkategorier:

Borgere er en meget forskelligartet gruppe, og der vil være mange forskellige ressourcer blandt borgerne, både faglige, sociale og praktiske. Der vil også være borgere, der har brug for særlig hjælp.

Grundejere er en særlig kategori med særlige roller, ligesom det kan være hensigtsmæssigt at være specifik i forhold grupper som beboere og brugere, som bor og færdes i et område.

De lokale organisationer som pumpelag og grundejerforeninger samt foreninger med fokus på idræt, natur og kultur organiserer borgerne lokalt. De er ofte centrale som videnskilder om lokalsamfundet og kan bruges som indgang til at mobilisere deres netværk. Håndbogen har ikke fokus på virksomheder, selv om mange af udfordringerne med at engagere disse i beredskabet er de samme, og håndbogens tilgange og metoder kan anvendes til at øge samarbejdet med disse.

Kommunerne spiller en vigtig rolle i beredskabet gennem opstillingen af politiske mål og planer og ved integrationen og koordineringen af beredskabsarbejdet i forhold til andre strategier og planer som især kommuneplaner og strategier og klimatilpasningsplaner samt relevante sektorplaner. Det er i høj grad også kommunerne, som skal sætte pejlemærker og skabe rammer for at udvikle nye samarbejder med borgerne.

Redningsberedskaberne henviser til henholdsvis det statslige redningsberedskab og de kommunale redningsberedskaber. Sidstnævnte er de, der traditionelt omtales som brandvæsnet. De kommunale redningsberedskaber rykker ud i tilfælde af brande, oversvømmelser eller andre lokale hændelser. Det statslige redningsberedskab yder assistance til de kommunale enheder, hvis der er brug for flere hænder eller for særlige kompetencer eller specialudstyr.

Redningsberedskaberne er vigtige aktører for udviklingen af nye samarbejder med borgerne. Vi ser redningsberedskaberne som afgørende ressourcer, der skal indgå i planlægning og koordineringsprocesser, hvor den professionelle viden skal i spil sammen med borgernes lokale viden og andre former for lægmandsviden. Ikke mindst i forberedelses- og afhjælpningsfasen er det redningsberedskabet, der skal lede og koordinere arbejdet og herunder samarbejdet med borgerne.

Forsyningerne, der står for at håndtere vand, er også en vigtig part i beredskabet ved oversvømmelser. De står for centrale dele af vandinfrastrukturen som vandforsyning, kloakker, skybrudsledninger, overfladeløsninger mv., og de har vigtig viden, der skal indgå i beredskabsplaneringen og i beredskabssituationer. Forsyningerne har en vigtig opgave, sammen med kommunerne, i at engagere borgerne i klimatilpasning og udvikle nye former for samarbejder, så borgerne kan bidrage med fx at håndtere regnvand.

Endelig kommer naturligvis en række andre aktører, fx professionelle organisationer som Beredskabsforbundet og Dansk Byplanlab og virksomheder som fx rådgivere, hvis viden og kompetencer er centrale, samt producenter af modeller, kommunikation, varslingsystemer mv.

Over for borgerbegrebet bruger vi begrebet professionelle, når vi taler om aktører, der arbejder professionelt med klimatilpasning, planlægning og beredskab mv. fra kommuner og redningsberedskaber mv.

I regi af denne håndbog ser vi det i høj grad som en del af de professionelles opgaver at skabe rammer for og tage initiativer til at bygge relationer og udvikle samarbejder med borgerne. Det er dog vigtigt at være opmærksom på, at borgerne i mange tilfælde også er aktive og dem, der tager kontakt til de professionelle (se fx 3.2 GF Øresund).

Det er i forlængelse heraf vigtigt, at man ikke ser for snævert på forholdet mellem professionelle og borgere i forhold til hvem, der har viden. Vi må have øje for de mange forskellige former for viden. De professionelle tilhører jo forskellige faggrupper, og således vil nogle af de professionelle grupper naturligvis være "lægmænd" på andre professionelle gruppers områder. Eksempelvis vil en beredskabsdirektør oftest føle sig som lægmand, når der diskuteres hydrauliske modeller, og tilsvarende har den kommunale byplanlægger næppe kompetencer til at placere water tubes i praksis.

Der kan yderligere være mange ekspertiser blandt borgere, og nogle kan i princippet være professionelle på beredskabsrelevante områder. Borgere vil desuden have viden om et lokalsamfund, som næppe findes blandt professionelle, og måske også om lokale pumper og diger. Således består beredskabet af mange forskellige former for viden, og det er en konkret udfordring at mobilisere og koble disse forskellige former, der skal sættes i spil i et dynamisk beredskab.

2.2 Visioner for borgernes aktive deltagelse i beredskabet

Vi vil her opstille nogle konkrete forslag til, hvordan borgerne kan blive mere aktive i det dynamiske beredskab, der spænder bredt over alle faser i beredskabet. Forslagene er udttryk for en god, faglig fantasi, der trækker på internationale eksempler og viden fra andre områder. Det er disse visioner, som de øvrige afsnit relaterer sig til, når vi analyserer de eksisterende relationer og udfordringer. Da fremtiden jo skabes, mens vi går, så skal disse forslag naturligvis ikke ses som udtømmende muligheder, men som et oplæg til inspiration og diskussion.

For at tydeliggøre at beredskabet rummer opgaver på flere samfundsmæssige niveauer, opdeler vi borgernes rolle i disse tre niveauer:

- ❶ **Hustandsniveau.** Der er knyttet centrale ansvarsområder til private ejendomme i forhold til klimasikring både med hensyn til havvand og skybrud. Der er naturligvis forskel på ansvarsområder afhængigt af, om man ejer et hus eller bor til leje i en ejendom, men i begge tilfælde er der behov for at agere hensigtsmæssigt i forhold til at sikre sig selv, sin husstand og sine ejendele.
- ❷ **Lokalsamfundsniveau.** Mange gange vil effektive løsninger foregå på kollektivt niveau, og en række forskellige ansvars- og handleområder for borgere kobler sig til det lokale niveau. Der er ikke nødvendigvis en formel afgrænsning, fx kan et område for et digelag gå på tværs af formelle skel som matrikler og måske også kommunegrænser.

- **Samfundsniveau.** Det er her det formelle beredskab er organiseret. Dette niveau dækker myndigheder, planer og indsatser, både på kommunalt, regionalt og statsligt niveau. Det vil som oftest være afgørende for indsatser på borger- og lokalsamfundsniveau, at de er forankret i en overordnet planlægning på samfundsniveau. Omvendt kan indsatser på dette niveau forstærkes gennem samarbejde med det lokale niveau og hustandsniveau. Derfor er ansvar og handlinger på det samfundsmæssige niveau afgørende for samarbejdet med borgere.

Vi har udviklet en konkret vision, der er koblet til både beredskabets fire faser og de tre samfundsniveauer.

Selvom vi har beskrevet indsatsen i de forskellige faser og på forskellige niveauer, er det en afgørende pointe, at der skal kommunikeres og koordineres på tværs af disse. Det er netop i samarbejdet med borgere, at de forskellige former for vidensopbygning, kommunikation og koordinering kan styrkes gennem at inddrage husstande og lokalsamfund.

- Vi har søgt at integrere disse perspektiver i efterfølgende skemaer.

Forebyggelse

Forebyggelse er en meget central fase i beredskabet, og det er her, arbejdet med borgerne skal indledes for at høste gevinsterne af samarbejdet i de øvrige faser.

Husstand	Borgerne kan selv gøre meget for at sikre deres ejendomme mod skader ved oversvømmelse. Det kan fx være ved at sikre, at regnvand løber væk fra bygninger, at etablere kanter omkring trappeskakter eller ændre brugen af kældre. Det er en stor udfordring i dag at engagere borgerne i dette på trods af mange kampagner. Borgere skal have større viden om eventuelle trusler i deres lokalsamfund, og hvordan de skal handle hensigtsmæssigt. Familien er et afgørende forum for at udvikle viden og praksisser i forhold til at bidrage aktivt til et robust samfund.
Lokalt	Organiseringer på lokalsamfundsniveau som grundejerforeninger, idrætsklubber eller uformelle netværk har potentialer til at forbinde husstandene i lokalsamfundet og derved styrke kommunikation, vidensdeling og engagement samt til at bidrage til koordineringen med det samfundsmæssige niveau. Lokale ambassadører kan være en lokal kilde til viden og fx vise løsninger i sit hus og sin have frem til naboer. Det kan inspirere og desuden gøre det lettere at få viden om konkrete løsninger, hvilket kan være afgørende for at komme i gang selv. Borgere kan være gode formidlere til andre borgere. Fx vil personlige historier og erfaringer kunne skabe resonans blandt andre borgere. Det kan være en god indgang til et møde om at lave en lokal beredskabsplan. Borgere i lokalsamfundet kan bidrage til at vedligeholde løsninger i lokalområdet som fx pumper, diger eller vejbede.

Allerede i dag er mange borgere organiseret i pumpe eller digelag, og borgerne, der beskyttes heraf, skal betale til drift og vedligeholdelse og bør også deltage i generalforsamlinger og evt. arbejdsweekender. Men ofte er kun meget få aktive, og der er mange steder behov for at revitalisere disse organiseringer, således at flere bliver engagerede og får viden og indsigt i risici og løsninger.

Særligt i oversvømmelsestruede områder vil det være relevant, at lokalsamfund, som fx grundejerforeninger, understøttes i at udarbejde en lokal beredskabsplan i relation til oversvømmelser. Det vil også være relevant for nye og eksisterende digelag og pumpelag. Dette niveau kan kobles til de enkelte husstande – og koordineres med det samfundsmæssige niveau.

Det kan også være, at der er behov for at opgradere og modernisere eksisterende klimasikringsløsninger fx at renovere og forhøje diger. Det giver mulighed for at disse får flere funktioner, fx rekreative funktioner, der kan bidrage til den lokale livskvalitet og udvikle nye jobs fx omkring turisme. Her har borgerne en vigtig funktion i at bidrage til diskussionerne om lokal udvikling samt indgå i arbejdet med at skaffe nye investeringer og ressourcer. En sådan deltagelse kan øge medejerskab og udvikle lokale kompetencer og ideer.

Borgerne kan argumentere for løsningsbehov og planer over for andre borgere og bidrage til at håndtere konflikter blandt borgere.

Samfund

Borgerne har allerede i dag en formel mulighed for at bidrage til planlægning – til både idéudvikling og den løbende revision af de kommunale planer som fx beredskabsplaner, spildevandsplaner, lokalplaner og kommunale planer og strategier. De har en viden om deres lokalområde, som er helt central for at lave realistiske og velfungerende planer, og det er deres fremtid, som planerne skaber rammer for. De traditionelle former med høringer og borgermøder slår næppe til, idet meget få deltager i disse i dag, og mange planlæggere oplever processerne som spild af tid. Der er brug for at udvikle nye planprocesser, der skaber bedre rammer for at styrke borgernes viden og engagement, og som samtidig giver mere mening for de professionelle planlæggere. Klimatilpasning kan være en konkret anledning til dette.

Social innovation: I lyset af innovation og grøn vækst er det afgørende at udvikle nye løsninger til klimasikring og kystsikring, og at disse skaber merværdi og grøn vækst. Det kræver engagerede lokale borgere. Mange innovationer i Danmark stammer fra ideer og forarbejder, som borgere har insisteret på – endog på trods af de daværende professionelle systemer. Det gælder fx vindmølleteknologier og miljødiskussionen, som er sat på dagsordenen af borgere og foreninger, og begge har ført til store eksportområder som vindmølleindustrien og vandrensningsteknologier. Aktuelle temaer, hvor borgerne er centrale drivkræfter, er byhaver og cirkulær økonomi. Dette viser, at borgerne er en stor innovativ kraft, som kan bidrage til lokal udvikling og vækst, især hvis de professionelle systemer bliver bedre til at samarbejde om social innovation.

Forberedelse

I denne fase er der varsler om en mulig oversvømmelse, og det er vigtigt, at borgerne følger med og handler på disse.

Husstand	Det er helt afgørende, at borgere er bevidste om at lytte til og agere hensigtsmæssigt på varsler fra fx DMI eller lokale beredskabssystemer. Ofte vil varsler komme i god tid, men fx skybrud kan være svære at forudsige, og der vil være varsler om skybrud, som alligevel ikke hænder i alle områder. Der er mange eksempler på, at borgere ikke tillægger varslene den vægt, som de professionelle forventer, og derfor ikke følger de anvisninger, der gives. Denne tendens vil et samarbejde mellem borgere og professionelle kunne modvirke. Når en oversvømmelse er varslet, kan borgerne sikre deres egne værdier ved at sætte skotter op omkring huse og skakter, placere sandsække og flytte værdier fra gulve og kældre. Der kan være andre former for forberedelse som indkøb af mad og vand, batterier, pakke til evakuering mv.
Lokalt	Aktive borgere kan bidrage til at varsle og informere andre borgere lokalt i områder, der er truet af oversvømmelse. Dette kan eventuelt formaliseres ved at indskrive konkrete borgere i beredskabsplaner, men også gennem mere uformelle netværk i form af eksempelvis grupper på sociale medier. Borgere kan bidrage til at forberede lokalområdet ved at opsætte skotter i oversvømmelsesmure, hjælpe med at placere sandsække eller watertubes eller løse andre specifikke opgaver.
Samfund	Borgere kan bidrage til at udpege områder i lokalområdet, der kræver ekstra opmærksomhed fra det samfundsmæssige beredskab. Borgere kan bidrage til at bygge bro mellem de professionelle og borgere i lokalsamfundet, således at kommunikationen til og fra og lokale borgere bliver mere effektiv.

Afhjælpning

Borgernes handlinger under selve oversvømmelseshændelsen har naturligvis stor betydning for, om der sker personlige og materielle skader, og også her kan borgerne handle på forskellige måder.

Husstand	Borgerne har en vigtig rolle i forhold til at vide, hvordan de agerer hensigtsmæssigt under en oversvømmelseshændelse, således at de ikke bringer sig selv, deres familie eller andre i fare. Borgere kan tilkalde hjælp via deres forsikring til at pumpe og rense kældre og indbo, men der kan være så mange henvendelser i et område, at hjælpen først kommer meget senere.
Lokalt	Som borger har man pligt til at hjælpe, hvis man ser, at nogen er i nød, og man har mulighed for at hjælpe. Man kan underbygge denne pligt ved at organisere beredskabet, så velforberedte borgere kan hjælpe andre, der er mindre velforberedte, eller som har brug for særlig hjælp.

Aktive borgere kan bidrage med pumpning og på andre måder hjælpe med at fjerne vand fra steder, hvor det ikke er ønsket.

Specifikke opgaver kan formaliseres ved at indskrive opgaverne i lokale beredskabsplaner og udpege/uddanne lokale frivillige. Det kan også finde sted gennem mere uformelle netværk i form af eksempelvis grupper på sociale medier, men det vil ofte være en stor fordel at forberede dette tidligere i beredskabsforløbet, så de frivillige kender opgaverne.

Der er mange andre opgaver end selve afhjælpningen. Lokale frivillige borgere kan bidrage med forplejning eller andre former for services til de lokale frivillige, der arbejder med forberedelse og afhjælpning. De kan også bidrage med forplejning, tøj, overnatningsmuligheder, omsorg og opbakning til de, som oplever skader og måske skal evakueres.

Samfund	Lokale borgere ved ofte hvem i deres lokalområde, der vil have brug for særlig hjælp i tilfælde af en evakuering og kan kommunikere dette til det professionelle beredskab. Der kan være andre former for viden, som lokale borgere kan bidrage med til de professionelle i en konkret situation.
----------------	---

Opfølgning

Der er mange opgaver efter en hændelse, hvor borgerne må tage ansvar og handle.

Husstand	Borgerne skal selv tage fat i deres forsikring for at få hjælp til at håndtere evt. skader på deres hus. Ved gentagne hændelser kan forsikringspolice stige, eller selskabet kan vælge ikke fortsat at forsikre en ejendom. Gennemførelse af forebyggende tiltag over for oversvømmelse af ejendommen kan være afgørende for, at en ejendom kan forsikres. Borgerne er centrale ressourcer i forhold til opfølgning efter en hændelse både i forhold til egen familie og ejendom.
Lokalt	Borgere kan være en ressource i forhold naboer og det øvrige lokalsamfund til at vise omsorg, organisere hverdagen og hjælpe med at rydde op og måske også reetablere. Det kan være, at særligt ramte, ældre eller andre har brug for ekstra hænder. Efter en lokal hændelse vil det være hensigtsmæssigt, at borgerne deltager i en erfaringsopsamling og tager initiativ til at udvikle eller revidere lokale beredskabsplaner og konkrete løsninger. Det kan være en lokal motivation, at gennemførelse af forebyggende tiltag over for oversvømmelse i lokalsamfundet kan være afgørende for, at ejendomme i området kan forsikres og holde deres værdi.
Samfund	Borgere og deres erfaringer er centrale i de evaluerings- og læringsprocesser, der indgår i beredskabsarbejdet, og som skal gennemføres efter en hændelse for at udvikle samfundets beredskab og innovative løsninger. En oversvømmelseshændelse kan være en anledning for de professionelle til at indlede et samarbejde med borgerne i et lokalområde om at forebygge – og så er vi tilbage til første fase...

På et helt overordnet samfundsniveau er borgerne centrale i de nødvendige og løbende diskussioner om risiko og udvikling af samfundet, som skal styrkes på tværs af borgere, professionelle og politikere. De bør være en del af alle tiltag rettet mod at reducere sandsynligheden for og konsekvenserne af en oversvømmelse. Disse debatter skal bidrage til at udvikle roller og samarbejder, der ikke eksisterer i dag. På længere sigt skal disse diskussioner bidrage til at reetablere vores forståelse af landskaber og natur som foranderlige, og sikre, at vi fx bliver mere opmærksomme på at planlægge og bruge ejendomme, byer og landskaber, så de kan håndtere det ændrede klima.

Det bør heller ikke overses, at borgere også kan være modstandere af forandringer, især hvis de er usikre på planerne eller ikke føler sig inddraget. Det kan være meget ressourcetrævendende at håndtere klager og modstand. Borgernes aktive deltagelse i den lokale planlægning og udvikling er vigtig for at forankre løsninger og dermed også sikre legitimitet og opbakning til investeringer og projekter. Demokratisk set er det afgørende, at borgerne engageres i diskussioner om samfundets udvikling. Derigennem øges borgernes handlekompetencer til at leve og arbejde med nye veje og værdier.

2.3 Hvordan er borgernes rolle i beredskabet i dag?

I dette afsnit beskriver vi borgernes formelle roller samt de eksisterende eksempler på borgere, der frivilligt bidrager til deres lokale redningsberedskab. Vi kommer også ind på flere af de områder, hvor der i dag opleves et behov for at udvikle rollerne.

Oversvømmelser af private ejendomme kobler sig i dag og ikke mindst i fremtiden til flere forskellige problematikker med vand. De forskellige former for oversvømmelser kobler sig igen til forskellige traditioner for privat ansvar og offentlig regulering. I det følgende søges et overblik over de forskellige situationer og praksisser i dag.

Oversvømmelse fra hav, fjorde og åer

Ifølge dansk lovgivning er den enkelte kystgrundejer selv ansvarlig for at beskytte sin ejendom mod oversvømmelser fra havet og fra fjorde og åer. Hvis man bor eller har en virksomhed i et oversvømmelsestruet område, kan man som udgangspunkt ikke forvente, at kommunen eller staten vil betale for oversvømmelsessikring. Samtidig er der på grund af lovgivning om kystområder snævre rammer for, hvor og hvordan kystbeskyttelse kan udføres, og det er ofte komplicerede og langvarige processer, som borgere skal igennem for eventuelt at få tilladelse til kystbeskyttelse.

I den dominerende praksis for oversvømmelsessikring går en række grundejere sammen i digelag eller pumpelag. Disse lag finansieres af grundejerne, der beskyttes gennem opførelsen af diger eller pumpestationer, og som også betaler for den nødvendige drift og vedligeholdelse.

Der er undtagelser: Fx har staten været engageret på områder, hvor kystbeskyttelsesbehovet er stort. Ved veskysten af Jylland er diger, der er bygget og drevet af staten. I byer med tæt bebyggelse eller centrale funktioner viser erfaringer også, at kommuner bidrager både med planlægning og økonomi for at beskytte havne og kystområder ikke mindst inden for byzonen. København har eksempler på dette, ligesom Vejle, Middelfart og Nakskov.

En anden undtagelse er Stormrådet, som har en pulje til erstatninger, og som har lånt penge af staten til disse. Det er Stormrådets dækningsvejledning, der beslutter erstat-



- Det 63 km lange dige på sydkysten af Lolland administreres af Lollands Digelag.

ningsreglerne vedrørende stormflod og oversvømmelse, som forsikringsselskaberne normalt ikke dækker. Hvis Stormrådet vurderer, at en hændelse kan kategoriseres som stormflod, udløser det muligheder for den enkelte til at få erstatning. Dog finansieres Stormrådet af en obligatorisk tillægsbetaling på 60 kr. per år, som er tilføjet alle private brandforsikringer (dvs. i praksis alle indboforsikringer), og er derfor i sin struktur privatfinansieret.

Disse undtager er måske med til at forvirre diskussionen om roller og det private ansvar. Endelig er der nyere aftaler på vej, hvor det offentlige kan bidrage til kystsikringen. Det kan lægge op til nye samarbejder med borgere i fremtiden.

Der er også et øget fokus på, at fremtidig kystsikring ikke kun skal sikre mod oversvømmelser, men samtidig skal bidrage til lokal udvikling og værdiskabelse. Lokale borgere og erhvervsliv har en vigtig rolle i at bidrage til at udvikle de konkrete løsninger. Dels fordi det foregår i deres lokalsamfund, og de skal bruge og passe på løsningerne i mange år frem. Dels fordi de er nøglepersoner i at skabe lokal udvikling og vækst. Fx ved at udnytte mulighederne i nye rekreative værdier til at øge indtjeningen ved turisme.

Oversvømmelse fra regn og skybrud

Borgerne har vigtige roller i håndtering af regn- og skybrud. Der er ikke mange borgere, der til daglig tænker over, at kloaksystemet leder regnvandet væk, eller at nogen tager sig af drift og vedligehold af systemet. Men flere bliver overraskede over ansvarsfordelingen, når de får oversvømmelser i deres kælder for første gang. Afklaringen af de formelle ansvarsområder er mere kompliceret end ved oversvømmelser fra havet. Også på dette område er klimaforandringerne anledning til at diskutere og udvikle nye roller.

Langt det meste regn falder som hverdagsregn, hvor forsyningen varetager håndteringen af regnvandet også fra private grunde. Det betaler borgerne for. Når nye huse bygges, betales et såkaldt "tilslutningsbidrag" for blive koblet til kloaksystemet. Derefter betales en løbende afgift til drift og vedligehold til den lokale forsyning for fortsat at få lov til at lede regn- og spildevand ud i kloakken.

Skybrud dækker i afløbsteknisk sammenhæng over regnhændelser, der overskrider dét, de kollektive anlæg er dimensionerede til at håndtere. Ved skybrud vil systemet derfor løbe over, og vandet vil strømme ud på asfalt- og flisebelagte overflader og/eller blive presset ind i kældre. Også grønne arealer vil under skybrud opleve at blive oversvømmet, idet vandet falder hurtigere og i større mængder, end jorden kan optage.

For at undgå at regnvand blandes med spildevand i kloakkerne og derefter skal renses i rensningsanlæg, og for at undgå at spildevand og regnvand oversvømmer byen ved skybrud, er der fokus på at håndtere regnvand uden om kloakkerne både ved hverdagsregn og skybrud.

En teknisk baseret løsning er at etablere separatkloakering, hvilket vil sige, at regn- og kloakvand håndteres i forskellige kloakledninger. Det er generelt dyrt at etablere ekstra underjordiske systemer til regnvand, og det skal i sidste ende betales af borgerne. Regnvandsanlæg med bassiner, bede og render på overfladen vil ofte være billigere og mere robuste overfor fremtidige ændringer i klimaet. Det kan derfor være en attraktiv løsning, at få grundejerne i et område til at håndtere regnvandet på egen grund. Derfor har flere kommuner gjort det muligt for grundejere at få dele af det oprindelige tilslutningsbidrag for regnvand tilbagebetalt, hvis de laver render og regnbede i deres have, og på den måde



- Et eksempel på at et grønt område, der er etableret for at opsamle overskydende regnvand i en gård i København, også har rekreative værdier.

håndterer regnvandet, der falder på deres egen grund. Der er derfor behov for en god dialog med borgerne om at engagere sig i sådanne løsninger, og det er et eksempel på, at borgernes rolle her er til forhandling.

Regnvandsløsninger på overfladen på offentlige arealer som veje og parker, kan også laves som multifunktionelle anlæg, så de udover at håndtere regnvand også har fx rekreative funktioner og skaber værdi for lokalområdet. Her er samarbejde med borgerne vigtigt, for at de kan bidrage til at udvikle og bruge disse anlæg i mange år frem. Samarbejde med borgerne kan også styrke lokal viden og ejerskab til disse anlæg og deres funktioner.

Ved et skybrud, der overskrider kloaksystemets servicemål, har kommunen og forsyningen ikke ansvar for, at en ejendom oversvømmes af vand, der strømmer på terræn. Det kommer bag på mange borgere, og det kan føre til store skader og et stort oprydningsarbejde. I disse tilfælde betaler forsikringsselskaberne normalt de opståede skader. Men selskaberne stiller stadig oftere krav om, at ejendommen skal sikres mod, at en oversvømmelse gentager sig. En skybrudshændelse, hvor flere husstande har oplevet oversvømmelser, kan derfor være en anledning til at indlede en dialog om at klimasikre et område.

Selv om det formelt set ikke er de kollektive systemers ansvar, er flere kommuner begyndt at formulere specifikke servicemål for skybrudssituationer. Dette eksempel er fra København, der kort tid efter den store oversvømmelse i 2011, vedtog en skybrudsplan.

Heri er følgende beskrivelse af et servicemål, der tager udgangspunkt i en såkaldt "statistisk 100-årshændelse":

“ Det nye servicemål ligger til grund for beregningerne i skybrudsplanen, som bevirker, at der sjældnere end 1 gang hvert 100. år opstaves vand på terræn, som er skadesvoldene (dvs. over 10 cm). Det nye servicemål for skybrud giver en minimal risiko for skader på bygninger. Det forudsættes, at ejerne sikrer deres kældernedgange, lysskakter mv. mod indtrængende vand, hvilket vurderes at være økonomisk overkommeligt. Selvom byen indrettes med dette beskyttelsesniveau, vil der dog stadig kunne forekomme situationer, hvor der står mere vand i byens gader, men det vil ske meget sjældent. ”

(Københavns Kommune 2012, vores understregning)

Selv om kommunen altså formulerer et yderligere servicemål, hvor der maksimal må være 10 cm vand på terræn, så er det stadig en opgave for borgerne, at sikre deres egne kældre mod opstuvning af vand fra kloaksystemet.

Også i formuleringen af servicemål findes en vigtig borgerrolle i forhold til regnvand. I princippet er det en lokalpolitisk diskussion at vurdere værdier og beskyttelsesniveauet i kommunen/lokalområdet og beslutte, hvor meget og hvordan man vil sikre et område. Det kan borgere bidrage til, se fx det korte eksempel i afsnit 4.2 om Kalundborg, hvor borgere på et tidligt tidspunkt var med til at prioritere de værdier, der skulle beskyttes. Ofte er risikovurderinger dog lavet af professionelle baseret på generelle vurderinger og værktøjer.

Det kan også være, at der er behov for indsatser i et område opstrøms for at sikre borgere i andre bydele mod oversvømmelse. Der er flere eksempler på, at samarbejde med borgere leder til, at der er stor forståelse for denne indsats, selv om det betyder, at man skal håndtere regnvandet lokalt og bidrage til at betale for dette.

Borgerne skal formelt set høres i forbindelse med vedtagelse af spildevandsplanen, men der er ikke ret mange borgere, der er engagerede i spildevandsplanen. Det er et problem, fx når der på baggrund af vedtagne planer stilles krav om, at borgerne skal betale til separatkloakering for at klimasikre et område. Borgerne var formodentlig slet ikke opmærksomme på den planproces, hvor planen blev vedtaget. Spildevandsplaner bliver ofte set som meget tekniske rapporter af borgerne – og af de professionelle. Det er en barriere for, at engagere borgerne i planernes politiske og praktiske indhold. Det udgør både et demokratisk og et praktisk problem, fordi spildevandsplanerne indeholder politiske beslutninger om servicemål, prioriteringer og fremtidige udviklingsplaner, som er relevante for samfundets udvikling og borgernes ejendom. Se det korte eksempel i afsnit 4.1 om at få borgerne til at interessere sig for spildevandsplanen.

Endelig er det en pointe, som også fremgår af eksemplet fra København ovenfor, at det næppe vil være muligt eller betaleligt at sikre alle områder mod alle skybrudshændelser. At der vil ske skader i fremtiden er, som tidligere nævnt en problemstilling, som det er vigtigt at få en bred samfundsmæssig diskussion af. Vi må prioritere de samfundsmæssige indsatser, og som borgere kan vi ikke forvente, at vi kan blive beskyttet mod alle hændelser. Denne politik er tydelig i den engelske strategi, vi beskriver i næste kapitel (case 3.6).

Borgere, der frivilligt bidrager til beredskabet

Der er allerede i dag i den dominerende beredskabsmæssige praksis eksempler på, at borgere engagerer sig i lokale aktiviteter som frivillige i redningsberedskaberne. Disse er vigtige eksempler på, at borgerne kan være aktive ressourcer i beredskabet. De er samtidig også en del af den professionaliserede tilgang til beredskab.

I både det nationale og kommunale redningsberedskab har der gennem mange år været en tradition for at inddrage frivillige i forhold til brand. I Danmark findes der i dag både fuldtidsansatte brandfolk, deltidsansatte brandfolk, der rykker ud ved behov, og brandfolk, der arbejder frivilligt. I de større byer er hovedvægten primært ansatte brandfolk, men mere tyndtbefolkede områder bygger ofte deres brandberedskab på en grad af frivillighed.

Blandt de frivillige inden for redningsberedskabets brandarbejde findes forskellige måder at være frivillig på. Der er frivillige, der bliver uddannet på samme niveau som ansatte brandfolk. Der er også frivillige med en mindre forpligtende forbindelse til beredskabet. De bliver uddannet mere løbende og med det formål at kunne gå til hånd for de uddannede brandfolk og således ikke til selv stå i spidsen for at slukke brande. I begge



◀ Oversvømmelse af ens hjem kan være en meget ubehagelig oplevelse. Både personligt og økonomisk.

tilfælde er der dog tale om frivillige med et fast tilhørsforhold til et kommunalt eller nationalt redningsberedskab.

De frivillige, der er tilknyttet redningsberedskaberne for at kunne gå til hånd, bliver ofte også brugt i forbindelse med oversvømmelseshændelser, fx som i nedenstående eksempel til at passe pumper:

“ Vi har jo selv tilknyttet en ret stor frivilligenhed. Altså ligesom nogen går til spejder, så kan nogen gå til brand. Det er rigtig mange af dem [de frivillige], vi især bruger i sådan nogen oversvømmelseshændelser her. Mange steder så skal vi jo have mange pumper ud, og så skal pumperne stå derude. Nogle gange kan de ikke stå af sig selv, og så skal der stilles en mand der hver gang. Så mange ansatte har vi simpelthen ikke. Så der bruger vi rigtig meget vores egne frivillige. ”

(Per Højriis Vedsted, Beredskabschef, Nordjyllands Beredskab)

Vores interviews viser, at det er tilfældet i flere andre beredskaber. Der er, som nævnt, tale om frivillige med en længerevarende tilknytning til beredskaberne, der bliver løbende uddannet, og som indgår på en form for kontraktmæssige vilkår.

Et andet eksempel på borgere med en frivillig tilknytning til det forebyggende beredskab er dem, som er aktive i lokale dige- eller pumpelag (se case 3.1). Yderligere har de sidste års hændelser med oversvømmelser også skabt nye eksempler på, at frivillige borgere kan samarbejde med de professionelle beredskabsfolk. I Jyllinge har kommune og beredskab samarbejde om inddrage frivillige lokale beboere til at hjælpe til, når deres lokalområde og hjem er truede (se case 3.4). Også i udlandet er der en del eksempler på aktive borgere (se case 3.6).

2.4 Hvilke udfordringer er der for at gøre borgere til en aktiv del af beredskabet?

I dette afsnit vil vi beskrive nogle eksisterende perspektiver og dynamikker, som kan tydeliggøre nogle af de eksisterende barrierer, som vi må adressere for at etablere tættere samarbejder mellem borgere og professionelle.

Professionaliserede systemer skaber passive borgere

Danmark er et højteknologisk samfund, og langt størstedelen af vores landskab er formet af mennesker. Ved at bygge diger og installere pumper er det blevet muligt for folk i Danmark at bosætte sig steder, der fra naturens side ellers ville være ubeboelige. Det ville heller ikke være muligt at bo så mange så tæt i vores byer uden den store infrastruktur i form af vandforsyning og kloakker, som er blevet udviklet igennem mere end 150 år.

Udviklingen af disse systemer har skabt et afgørende grundlag for den enorme forbedring af borgernes sundhed og den effektive udvikling af samfundets produktion, som vi tager for givet i dag.

Samtidig er behandlingen og styringen af vandsystemerne og beredskabet i meget høj grad blevet usynlige for den almindelige borger. Vi har udviklet professionelle og ekspertorienterede organisationer til at drive systemerne, der er blevet stadigt mere højteknolo-

logiske og med komplekse reguleringer og økonomiske forhold. Således løser de professionelle eksperter vigtige opgaver for borgerne, der modtager denne service i hverdagen uden at behøve at beskæftige sig med disse systemer, men blot betale. (Hoffmann 2015)

Redningsberedskabet er skattefinansieret, mens betalingen for vand foregår på baggrund af årlige opgørelser, som mange synes er svære at forstå, og som de fleste betaler uden at nærlæse.

I modsætning til drikke- og spildevandssystemerne, der er opbygget som offentlige systemer, er pumpe- og digelag i de fleste tilfælde privat organiserede. Alligevel sker der også her en udvikling mod stadigt større professionalisering. Selvom lagene er ejet i fællesskab af de grundejere, som de beskytter, bliver den daglige drift og ledelse nemlig ofte varetaget af professionelle, der bliver betalt for dette. (Baron og Petersen 2015b)

Grundejerne sidder i bestyrelsen, men mange af de lag, der har eksisteret i mere end 20 år, oplever, at de har svært ved at rekruttere til pladserne i bestyrelsen, og at der ofte ikke møder nogen medlemmer op til den årlige generalforsamling. Det betyder, at for langt de fleste udmønter deres medejerskab sig udelukkende i, at de betaler en regning en gang om året. Denne regning bliver betragtet som en form for skat, og denne spinkle relation fører ikke til, at borgerne får indsigt i, hvordan dige- eller pumpelaget fungerer og hvilke udfordringer, det står over for.

Teknologier skjuler ændringer i klimaet

Denne professionalisering, der bygger på mere eller mindre usynlige ekspertsystemer, giver os imidlertid nogle problemer, når klimaforandringer og globale udvikling skaber behov for, at vi omstiller systemerne. For at denne omstilling kan finde sted, kræves der en opmærksomhed på problemerne, som disse teknologiske systemer er med til at skjule i vores hverdag.

Pumper, diger og kloaksystemets effektivitet betyder, at vi som borgere ikke bliver konfronterede med udsving i vejr og klima. Langt de fleste vejrhændelser, der kunne true os, bliver klaret af dræn og diger, eller ved at pumperne kører lidt hurtigere. Derved bliver de usynlige i hverdagen og påvirker derfor ikke vores risikoforståelser, og herved misligholdes motivationen for at reagere på udfordringerne i forhold til klimaforandringerne. (Baron og Petersen 2015b)

Borgerne har en (for) stor tillid til myndighederne

I Danmark er der stor tillid til de professionelle systemer på vandområdet, fx at vandet i vores vandhaner er rent og risikofrit at drikke. (Rygaard et al. 2013, Hoffmann 2018)

Denne tillid kan genfindes i forhold til oversvømmelser, hvor der overordnet set er opbygget en stor tiltro til myndighedernes villighed og kapacitet til at forhindre oversvømmelser. (Baron 2015) De fleste boligejere har opbygget et billede af, at hvis deres hjem eller lokalområde kommer i fare for at blive oversvømmet, vil en offentlig myndighed tage affære. Der har været en generel tro på, at hvis man som boligejere ikke hører noget fra myndighederne, betyder det, at myndighederne tager sig af det. Yderligere har der været en tro på, at hvis man som boligejer oplever oversvømmelser og henvender sig til myndighederne, vil de se problemet som deres ansvar og reagere for at løse det. At oversvømmelsessikring formelt set primært er et privat ansvar er ikke en viden, som mange boligejere har haft. (Baron og Petersen 2015b)

Dette er et billede, som er under forandring. Det stigende antal oversvømmelser inden for de seneste få år, og på steder, der ikke før har været oversvømmet, har medført, at mange boligejere har fået ubehagelige overraskelser, når de efter hændelsen har henvendt sig til myndighederne. Disse historier er blevet delt i medierne, således at flere borgere nu er bevidste om det private ansvar.

Det betyder dog ikke, at der i dag er en klar rollefordeling mellem boligejere og lokale myndigheder i forhold til oversvømmelsessikring – som det tidligere afsnit om det formelle ansvar viser. På trods af det lovdefinerede private ansvar viser det sig i praksis, at det kan være uklart, hvem der skal betale for hvad, og hvem der har ansvaret på både kortere og længere sigt. Dette kan føre til usikkerhed og måske endog konflikter i forbindelse med oversvømmelsesprojekter. Mange af disse problemer har rod i, at mange grundejere i bund og grund mener, at myndighederne eller fællesskaberne kan og bør tage et større ansvar, også økonomisk. (Baron og Petersen 2015a)

Dette betyder, at det for mange borgere vil kræve en ændring af perspektiv på eget og myndighedernes ansvar, hvis de skal inddrages mere i beredskabsarbejde.

Myndighederne ser borgerne som besværlige

På trods af de nævnte eksempler på frivillige borgere viser forskningen, at de myndigheder, der rykker ud i tilfælde af oversvømmelser, ofte ikke forventer nogen hjælp fra de lokale borgere. Borgerne ses som nogle, der skal hjælpes, og ikke som ressourcer, der kan bidrage til beredskabet og slet ikke i krisesituationer. Denne opfattelse af borgerne som målgruppen og som ukyndige og passive ofre, der skal hjælpes, ligger fint i tråd med de professionaliserede infrastruktursystemer, der, som nævnt, er udviklet i Danmark igennem mere end 100 år.

Nogle vil sikkert indvende, at der i mange planer er indskrevet noget om at inddrage borgerne, og at der er både borgermøder og høringsprocesser i forbindelse med fx spildevandsplanen eller kommunalplanen. Men også disse formuleringer og processer er udtryk for stærkt professionaliserede planlægningspraksisser, hvori borgerne får tildelt en reaktiv rolle, når planerne er lavet, og hvor borgerdeltagelsen ofte udgøres af meget få og snævre befolkningsgrupper. Mange professionelle fortæller således, at de oplever denne form for borgerdeltagelse som uproduktiv. Og borgere oplever ikke at være hørt, hvis de overhovedet opdager, at der har været en deltagelsesproces. (Munthe-Kaas & Hoffmann 2017)

Vi har også oplevet, at professionelle i redningsberedskaber omtaler, at borgerne ofte kan være til besvær. De går i vejen og komplicerer redningsberedskabets arbejde.

Denne opfattelse forstærkes naturligvis af, at der i de senere år har været en del eksempler på såkaldte ”klimaturister”, der på trods af henstillinger om at holde sig væk opsøger steder for kritiske hændelser for at opleve disse på nærmeste hold. Det kan fx være havne og kystområder, hvor der er varsler om storflod. Disse borgere udsætter ikke kun sig selv for risici, men kan også forsinke eller besværliggøre beredskabsarbejdet.

At de pågældende borgere ikke lytter til de professionelles opfordringer hænger formodentlig sammen med flere ting. I det senmoderne samfund er der et stadig større fokus på individets ret frem for hensynet til fællesskabet, og i forlængelse heraf har den almindelige borger ikke længere samme autoritetstro over for de offentlige systemer. Som borgere tror vi ikke i samme grad på myndigheders ekspertise, og vi ser dem snarere som nogle, der skal servicere os.

Endelig er der et øget fokus på "oplevelsessamfundet", og vi higer efter autentiske oplevelser, som vi måske endog kan poste på de sociale medier.

Myndighederne betragter i stigende grad borgerne som kunder

Kommuner tager som offentlige myndigheder afsæt i et borgerbegreb, der i princippet indebærer både demokratiske rettigheder og forpligtelser. Der kan som nævnt være grund til at kritisere de dominerende demokratiske praksisser med høringer og borgermøder, som de udfolder sig i praksis, idet de sætter borgerne i en meget reaktiv rolle. Der er da også blandt politikere og professionelle mange ønsker om at udvikle nye tilgange, der engagerer borgerne på nye måder og styrker medejerskabet til iværksatte løsninger.

Samtidig er der gennemført politiske besluttede omorganiseringer af den offentlige infrastruktur, der skaber den stik modsatte udvikling. Omkring ti år efter selskabsgørelsen af forsyningerne i Danmark er det tydeligt, at selskabernes strategier og også medarbejdere i praksis har ændret fokus fra at arbejde med "borgere" til at tænke i "kunder". Sammen med det kundebegreb skifter fokus fra demokrati og deltagelse til prisniveau og kundetilfredshed.

Det er også vores klare vurdering ud fra læsning af redningsberedskabers planer og strategier og fra samtaler med professionelle, at de nye redningsberedskaber i endnu højere grad end tidligere ser sig selv som professionelle organisationer, der skal måles på servicekvaliteten over for borgerne. Det ses fx i formuleringer om, at borgerne skal kunne føle sig trygge med et professionelt og effektivt redningsberedskab.

I både forsyningerne og i de nye redningsberedskaber er der et øget fokus på benchmarking af selskabernes "performance". Denne målstyring, der tager afsæt i en øget selskabsgørelse, styrker de eksisterende relationer med professionalisering og serviceorientering over for de passive "modtagere" – kunder – af beredskab.

Det generelle skift henimod at se borgerne som kunder har således stor betydning for de forventninger og incitamenter, medarbejderne i de forskellige myndigheder har til borgerne/kunderne. Det er langt fra oplagt at tænke i aktive borgere, når man tager afsæt i et kundebegreb. Det forskyder tilsvarende borgernes/kundernes forventninger til de professionelle systemer, så den oven for nævnte store forventning om service fra myndighedernes side bliver forstærket. Derved bliver det endnu sværere at overbevise borgerne om, at de skal bidrage aktivt.

Oversvømmelsesberedskab er en ny og kompleks udfordring

Oversvømmelser og ikke mindst forebyggelsen mod disse er en nyere opgave for mange kommuner, forsyninger og redningsberedskaber, og den kræver en sammenhængende indsats på tværs af byudvikling, klimatilpasning og beredskabsarbejde. Dette er blevet stadigt tydeligere igennem det sidste årti.

Flere steder er denne opgave ved at blive formaliseret og skrevet ind i relevante dokumenter og samarbejdsaftaler. Som her, hvor Østjyllands Brandvæsen skriver om sit servicemål, at borgerne kan forvente:

“ At Østjyllands Brandvæsen rettidigt inddrages i kommunernes fysiske planlægning og i klimatilpasningen. ”

(Østjyllands Beredskab 2016)

Her vises tydeligt en forventning om et samarbejde mellem kommune og redningsberedskab i forebyggelsesfasen i forhold til oversvømmelse.

Dette samarbejde ikke endnu sat på skinner på samme måde som brandområdet, der er udviklet igennem mange årtiers arbejde. Inden for beredskabets traditionelle ansvarsområde, brand, er der regler om, at redningsberedskaberne skal bidrage til brandforebyggelse. Dette er ikke tilfældet endnu på oversvømmelsesområdet. Vores interviews med udvalgte redningsberedskaber viser, at disse ser deres primære rolle som koordinerende i forberedelses- og afhjælpningsfasen. Flere udtrykker klart, at de ikke har noget ansvar i forhold til forebyggelse af oversvømmelser. Derimod bliver selve klimatilpasningen og anden forebyggelse formuleret som kommunernes opgave som ansvarlige for klimatilpasningsplanerne og beredskabsplanerne eller den individuelle borgers opgave som ansvarlig for egen ejendom.

Vores undersøgelse viser eksempler på, at redningsberedskaberne bidrager med rådgivning, når kommuner og digelag udvikler beredskabsplaner eller andre materialer. Nogle gange som en konkret opgave betalt af en kommune, andre gange gennem mere uformelt samarbejde.

Dette viser, at samarbejdet mellem borgere, kommuner og redningsberedskab ikke er klart struktureret på oversvømmelsesområdet, især ikke i forhold til den forebyggende del.

Det medfører stor kompleksitet, når nye udfordringer skal løses, og nye samarbejder etableres, og der ikke er klare regler eller praksisser at bygge på. Som Østjyllands Brandvæsen yderligere skriver i deres beredskabsplan:

“ Øget kompleksitet, øget koncentration af værdier, flere borgere, vækst og klimaændringer stiller nye krav til Østjyllands Brandvæsen. ”

(Østjyllands Beredskab 2016)

Samtidig er redningsberedskabet i Danmark som nævnt netop blevet reorganiseret i større enheder med et større fokus på driften af disse som selvstændige selskaber og konkrete krav om, at denne reorganisering skal øge effektiviteten af beredskabet. Der arbejdes stadig rundt om i landet med at organisere og udvikle beredskabet og samarbejdet mellem de mange forskellige parter.

I forhold til oversvømmelsesarbejdet har disse sammenlægninger nogle steder ført til yderligere organisatoriske udfordringer. Dette er fx tilfældet, hvor redningsberedskaber, der tidligere har haft ansvar for oversvømmelsestruede områder, er blevet lagt sammen med redningsberedskaber fra områder, der ikke tidligere har haft særlige problemer på dette område. Kommunerne, der nu skal betale til de nye sammenlagte redningsberedskaber, har derfor haft meget forskellige interesser i forhold til, i hvor høj grad oversvømmelsesberedskab skal prioriteres i de nye beredskabsenheder.

Vi har fundet flere eksempler på, at oversvømmelser ikke bliver en generel opgave for de nye redningsberedskaber, fordi ikke alle kommuner har kyststrækninger, er plaget af oversvømmelser fra skybrud eller ønsker, at redningsberedskabet har dette fokus. Dette har medført, at de nødvendige ydelser alene betales af de kommuner, der har disse udfordringer. Dette øger kompleksiteten i ansvarsfordelingen mellem kommuner og red-

ningsberedskaber yderligere, og der er en risiko for, at viden og kompetencer på dette felt ikke prioriteres.

Siden vandforsyningerne er blevet selskabsgjort, er mange af disse også blevet slået sammen i større og færre enheder. Det skaber et konkret større behov for koordinering på tværs af organisationer fx med flere kommuner og for at finde metoder til at forankre arbejdet i forhold til de forskellige lokale vilkår i de større områder.

Det er vores vurdering, at rollefordelingen og samarbejdet mange steder stadig er uafklaret. Med den store kompleksitet i beredskabsarbejdet omkring oversvømmelser bliver samarbejdet med borgere et aspekt, der ikke er mange ressourcer til. Dette kan forstærkes af, at selskabsgørelsen kan hæmme innovation. Innovative processer skaber jo i princippet usikkerhed om fremtidige resultater. Hvis der ikke er plads til dette i den eksisterende målstyring, kan det blive sværere for de professionelle at skabe rum til at engagere sig i innovative og langsigtede tilgange som fx samarbejde med borgere.

2.5 Opsamling

I dette kapitel har vi opstillet en vision for aktive borgere i beredskabet. Vi har desuden beskrevet den aktuelle praksis og en række udfordringer, vi må diskutere og arbejde med for at realisere visionerne:

- Hvordan styrker vi et robust samfund, der kan udvikle sig på baggrund af trusler og kriser?
- Hvordan udvikles et beredskab, der bygger på dynamiske relationer og samarbejder?
- Hvem er aktørerne i beredskabet?
- Hvilke visioner har vi for borgernes aktive deltagelse i forebyggelse, forberedelse, afhjælpning og opfølgning?
- Hvordan kan vi samarbejde på tværs om at udvikle nye samarbejder med borgerne?
- Hvordan er borgernes roller i beredskabet i dag?
- Hvilke udfordringer skal vi arbejde med?
- Hvordan kommer vi væk fra en praksis, hvor borgerne ses som passive?
- Hvordan kan vi styrke viden om klimaforandringer og trusler?
- Hvordan får vi gode diskussioner om fremtidig prioritering og udvikling?

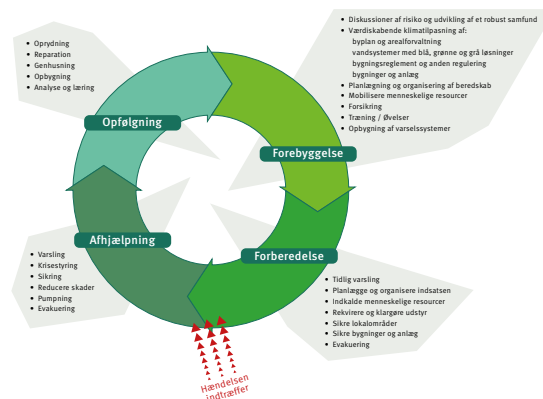
Oversvømmelse beskrives som en ny udfordring, der øger kompleksiteten i beredskabsarbejdet, men det kan også være en konkret anledning til at skabe opmærksomhed om beredskabsarbejdet og udvikle nye relationer. Måske kan klimaforandringerne her bruges som en åbning til at udfordre det etablerede system og udvikle nye samarbejder mellem borgere og professionelle?

Muligheden er der for, at et øget samarbejde med borgerne faktisk kan være med til at reducere den oplevede kompleksitet, fordi det skaber en forventningsafstemning om mål, roller og handlinger. Det kan øge ressourcerne og mindske de private og samfundsmæssige konsekvenser af oversvømmelser.



A large, dark green, stylized letter 'E' that serves as the background for the text. The 'E' is composed of thick, rounded strokes, with the central opening being a large, clean white space.

Eksempler
på borgere i
beredskabs-
arbejdet



	Forebyggelse	Forberedelse	Afhjælpning	Opfølgning
Lollands Digelag	Vedligeholdelse af etableret dige	Lokale borgere indgår i beredskabsplan		Hændelse i 2017 skabte erkendelse om behov for at inddrage borgere
GF Øresund	Klimasikring af privat fællesvej	Øget viden om infrastruktur og øget samarbejde kan være ressourcer i beredskabssituationer. Området er ikke umiddelbart truet af oversvømmelser		
Ore Strand og Masnedø Digelag	Etablering og vedligeholdelse af dige	Bevidsthed om digelagens eget ansvar, men uden konkrete planer		
Jyllinge Nordmark	Lokal klimasikring og organisering af lokale borgere i beredskab	Kontakter og netværk mobiliseres og aktive deltagere indgår i forberedelse	Nøglepersoner samarbejder og indgår i kommunikation og organisering af aktive deltagere	Løbende læreproces med opsamling af erfaringer og udvikling af planer
Robust Borger, Beredskabsforbundet	Struktureret gennemgang af eget hjem med henblik på at udvikle plan for sikring af familie og hjem	Kurset kan være en ressource i forbindelse med oversvømmelser. Det er afhængigt af den enkelte borger		
Europæiske erfaringer	Struktureret proces for at etablere lokal beredskabsplan og mobilisering af lokale i truede lokalsamfund	Kontakter og netværk mobiliseres, og aktive deltagere indgår i forberedelse	Nøglepersoner samarbejder og indgår i kommunikation og organisering af aktive deltagere i de planlagte opgaver	Læreproces med opsamling af erfaringer og udvikling af planer Lokale borgere hjælper hinanden

I dette kapitel præsenterer vi nogle eksempler på, hvordan samarbejdet med borgere kan se ud i de forskellige faser af beredskabsarbejde.

Vi har valgt en række cases, der er forskellige i forhold til om samarbejdet udfoldes i den forebyggende, den forberedende, den afhjælpende eller den opfølgende fase eller i flere af faserne. Yderligere er casene forskellige med hensyn til, om de handler om oversvømmelse fra hav eller fra regnvand, hvor i landet de er placeret og hvor mange års erfaringer, der er med projekter og samarbejde. Derved søger vi at give et bredt indblik i forskellige samarbejder, der allerede findes, og de muligheder og udfordringer, disse rummer.

Selvom vi vurderer, at der ikke er mange eksempler på samarbejder, så er disse cases bestemt ikke en endelig liste over cases. De er heller ikke færdige løsninger, der blot kan kopieres, men interessante eksempler på, hvordan et øget samarbejde kan tænkes og udvikles, som kan lægge op til diskussion og inspirere til nye projekter og tilgange.

I skemaet til venstre ses en oversigt over eksemplerne, der viser deres arbejde i forhold til de fire faser i beredskabet.



case 3.1 Lollands digelag – 140 år gammelt dige med nye samarbejder mellem borgere og beredskab

Om casen

Det Lollandske Dige er 63 km og løber langs sydkysten af Lolland, fra Nakskov og østpå. Det blev bygget som reaktion på den ødelæggende og dødelige stormflod, der hærgede Danmark og Sverige i efteråret 1872. Staten tog initiativ til at bygge diget, der siden er blevet administreret af et digelag.

Det Lollandske Digelag får i dag ikke offentligt tilskud, men er udelukkende finansieret af den digeskat, som betales af de omkring 7000 ejendomme, der er beskyttet af diget. Digelaget har en bestyrelse på fem medlemmer, som bliver valgt på en generalforsamling, hvor alle digelagets medlemmer er inviterede. Den daglige drift varetages af en fuldtidsansat digechef og en række sæsonarbejdere.

Forebyggelse

For de mennesker, der bor eller har landsbrugsjord eller andre virksomheder bag diget, er vedligeholdelsen af diget den mest centrale forebyggelse mod oversvømmelse. Digelaget står for vedligeholdelsen af diget på vegne af borgere og virksomheder. Det er derfor et eksempel på den professionaliserede form for forebyggelse, hvor den almindelige borger udelukkende bidrager ved at betale en regning.

Forberedelse og afhjælpning

Hvor forebyggelsen er lagt i hænderne på digelaget, har udvalgte borgere imidlertid for nylig fået en mere aktiv rolle i forbindelse med forberedelse til og afhjælpning af mulige oversvømmelser. I løbet af 2017 har digelagets ansatte i samarbejde med Lolland Kommune og det lokale redningsberedskab, Lolland-Falster Brandvæsen, udarbejdet en detaljeret beredskabsplan for diget.

Udvalgte borgere er blevet kontaktet om at indgå i beredskabsplanen, enten som leverandører af halm i tilfælde af et begyndende hul i diget eller som digepatroljer ved en varslet højvandshændelse. Alle disse borgere bor bag diget i en afstand på maksimalt 3 km og har dermed alle en personlig interesse i digets beredskab. Leverandørerne af halm blev fundet ved, at digechefen udså en række halmdepoter, der lå de rette steder, langs



- ⬅ Dette diagram over det Lollandske Digelags kriseorganisation viser, hvordan lokale lodsejere er en del af den formelle beredskabsplan.



- På toppen af Det Lollandske Dige løber en cykelsti. Dette er et godt eksempel på, hvordan digelagets samarbejde med Lolland Kommune har skabt en øget værdi af diget både for lokale og turister i området.

diget og derefter kontaktede ejerne. Digepatruljerne var vanskeligere at finde, da deres opgave kræver adgang til et firehjulstruktet køretøj. De blev fundet gennem digechefens netværk.

Der er nu udpeget fire digepatruljer, der hver har ansvar for en specifik del af diget. Den ene digepatrulje består af digelagets egne folk, der står for den vanskeligste del af diget. De tre øvrige digepatruljer er lokale borgere, der skal patruljere strækninger ud for deres egne ejendomme, hvilket giver et øget ejerskab over opgaven, forklarer Allan Møller, Digechef:

“ Vi har jo nøjagtige navne og telefonnumre og det hele, og de har et action card, hedder det. Her står hvad de [forskellige borgere] skal foretage sig, når de får opringningen [om en truende oversvømmelse]. Hvornår de bliver alarmeret og så videre. Og der er backup for den ene eller den anden. Og de ved hvilken strækning, de skal køre på, hvis der er noget galt. Så det er helt penslet ud. ”

(Allan Møller, Digechef for Lollands Digelag)

I tilfælde af at digepatruljerne indkaldes, eller at der bliver brug for halmdepoterne, gives der honorar for de timer, der bruges, og de ressourcer, der stilles til rådighed. Disse midler tages fra den reservefond, digelaget ejer og administrerer, til brug for netop denne typer hændelser.

Refleksioner

Denne case viser, hvordan det er muligt at organisere nye samarbejder med borgerne, også i tilfælde hvor organiseringen af det forebyggende arbejde er professionaliseret. Di-

gelaget er et af landets ældste, men eksemplet viser, at på trods af dette er der inden for de sidste år sket ændringer, der har medført et tættere samarbejde med de lokale borgere.

Lollands Digelag er desuden et eksempel på, hvordan en stærk struktur og klare rollefordelinger kan udnyttes i borgersamarbejdet, og her har det lokale redningsberedskab spillet en aktiv rolle.

På spørgsmålet om hvilke overvejelser, der ligger bag denne form for inddragelse af borgere i dige-beredskabet, svarer Digechefen:

“ Det er således, at vores område er lavt prioriteret på det store Danmarks-kort. Vi har ikke de værdier, der er interessante at beskytte i forhold til Køge Bugt, for eksempel, eller Roskilde Fjord eller nogle andre steder. Så vi er egentlig overladt til at sejle lidt i vores egen sø. Og det kan vores medlemmer [ikke være trygge i], så derfor har vi jo skruet vores beredskabsplan sammen, således at de stadigvæk kan være trygge. Og så er vi nødt til at have lidt borgerinddragelse af vores medlemmer. ”

(Allan Møller, Digechef for Lollands Digelag)

Dette viser en sammenhæng mellem forventningen til det offentlige beredskab og vurderingen af behovet for at aktivere lokale borgere.



DET LOLLANDSKE DIGELAG

Instruks for digepatroljer.

Situation	Der er varslet stormflod med vandstand over 150 cm DVR 90. Fare for digebrud og overløb. Ledelsen ligger hos digechef i akutfasen.
Opgave	Patuljering af dige fra St. 52.200 til 63.200 Assisterer ved udbedring af skader på diget.
Udførsel	Kontakt til Digechef for at få et opdateret situationsbillede. Patuljering på diget i egen bil med assistent. Indrapportering af hændelser/skader på diget. Hændelser/skader meldes iht. bilag 13 Anvis skadested på diget for halmleverandøre, og køreveje.
Kommunikation	Der afgives meldinger så ofte det skønnes nødvendig, dog mindst hver time til krisecenteret.
Halmleverandør:	Navn på grundejer Kontakt data

Kramnitzevej 21 D, 4970 Rødby, Tlf. 54 78 02 38, Mail: am@lollandsdigelag.dk
 Det Lollandske Digelag administrerer, vedligeholder og udbygger digerne på Sydlolland fra Nakskov til Keldskov, en strækning på ca. 70 km incl. forløbsdiger.

➤ Action Card for digepatroljen ved Lollandske Digelag (De konkrete navne og telefonnumre er fjernet).

case 3.2 Grundejerforeningen Øresund – forebyggelse der skaber mere grønne byområder

Casen bygger på Ellen Højgaard Jensens egen tekst "Klimarigtig villavej og lokale fællesskaber". (Jensen 2015)

➤ Om casen

I København er ca. halvdelen af alle veje "private fællesveje", hvilket betyder, at grundejerne selv er ansvarlige for vedligeholdelse, snerydning osv. Kommunen laver tilsyn og kan give påbud, hvis asfalt og kantsten er i for dårlig stand og bør forbedres. Da et mindre vejlaug på Amager fik et sådan påbud om, at de skulle renovere deres vej, så de det som en mulighed for at indtænke nye løsninger, der kunne opsamle og nedsive regnvand, og som en del af dette skabe en mere grøn vej. Som Ellen Højgaard Jensen, der var en af de centrale drivkræfter bag projektet, beskriver:

“ For os virkede det logisk at investere de penge, der alligevel skulle lægges på vejen, i en grønnere og mere blå løsning. ”

Forebyggelse

Dette er derfor et eksempel på en gruppe lokale borgere, der aktivt er gået ind i arbejdet med at klimatilpasse byen, således at regnvand fra deres kvarter ikke oversvømmer andre områder.

Selvom det var logisk for beboerne, var det dog ikke så nemt i praksis. Erfaringen fra dette projekt viser, at det kræver mange ressourcer i form af lokalt engagement, tid og penge at realisere sådan et projekt. Projektet var innovativt, og der var således ikke mange erfaringer at trække på. Det gik på tværs af forvaltninger, og det krævede nye former for finansieringer. I processen fik vejlaugene forskellige fondsmidler til at hyre en konsulent til at udforme det første skitseprojekt og til at få taget jordprøver og foretaget hydrauliske beregninger, der skulle vise, om nedsivning af regnvand var muligt i området.

“ Det har først og fremmest været svært at skaffe finansiering til de indledende faser af projektet, hvor vi slet ikke vidste om det var muligt at nedsive fra vores arealer og om HOFOR kunne se en model i det. Vi har været heldige at få fondsmidler og tilskud, men det kan være svært for andre at afsætte midlerne, når det er usikkert, om det overhovedet kan lade sig gøre. ”

(Ellen Højgaard Jensen)

Borgerne oplevede også, hvordan deres ønsker mødte kommunens sektorielle opdeling og opdelingen mellem kommune og forsyning. Det, som opleves som et sammenhængende projekt af de lokale borgere, forvaltes og reguleres af flere forskellige organisationer, fagområder og regelsæt. Projektet i Grundejerforeningen Øresund har været en læreproces ikke kun for de lokale borgere, men også for kommunen og forsyningen, der tager erfaringerne videre til andre projekter med lokal klimatilpasning.



➤ Vejlaugget mødes for at diskutere og udvikle visioner om en lokal klimatilpasset vej.
(Foto: GF Øresund)

Refleksioner

Denne case viser, at borgerne kan være de aktive, som tager initiativ og driver en proces. Desuden at der er flere organisatoriske og lovmæssige udfordringer, der gør det svært for borgere at involvere sig i forebyggelsesarbejde. Men casen viser også, at det er muligt at skabe resultater på trods af dette, og at disse innovative projekter skaber vigtig inspiration og læring for de næste projekter. Inden for de sidste år er der taget en række tiltag både på kommunalt og nationalt plan for at skabe bedre muligheder for denne type projekter. (Hoffmann et al. 2015)

Casen viser desuden en vigtig pointe om, at den centrale motivation for borgerne her ikke kun er at involvere sig i klimatilpasning, men samtidig også at forbedre deres lokalområde på andre måder. For beboerne var det helt centralt, at projektet skulle skabe fælles rum for ophold og leg, og det viser således, hvordan investeringer i klimasikring også kan skabe merværdi.

Casen viser, hvordan projektet med klimasikring af vejen styrker relationerne blandt beboerne og blandt beboerne og kommune og forsyning. Disse relationer kan bidrage til det lokale liv i kvarteret og desuden bruges i eventuelt kommende beredskabssituationer.

case 3.3 Ore Strand og Masnedø Digelag – to forskellige måder at finansiere og organisere nye diger

Om casen

I 2006 blev store dele af Danmark ramt af en stormflod. Dette medførte oversvømmelser af boligområder flere steder blandt andet i det kvarter i Vordingborg, der kaldes Ore Strand, og på Masnedø, der er en mindre ø lige uden for Vordingborg. Både på Ore Strand og på Masnedø oplevede borgerne, at vandet oversvømmede kældre, haver og også løb ind i flere huse i stueplan. Dette førte i begge lokalsamfund til et ønske om at forebygge, så dette ikke kunne ske igen. Begge steder opstod et ønske om at få bygget et dige, men processen frem mod de to færdige diger forløb meget forskelligt.

På Ore skete hele processen i tæt samarbejde med Vordingborg Kommune. På Masnedø startede digeprojektet også som et samarbejde med kommunen, men uenigheder om højden på diget, og dermed hvor mange ejendomme det skulle beskytte samt til hvilken pris, førte til, at samarbejdet blev afbrudt. I stedet blev projektet gennemført af beboerne.

I dag administreres begge diger af lokale digelag. På Ore består digelaget af ca. 300 ejendomme og på Masnedø af 27 ejendomme.

Forebyggelse

Oversvømmelsen i 2006 var anledningen til, at nogle borgere gik sammen for at diskutere forebyggelsesmuligheder. Sideløbende foregik den samme proces i Vordingborg Kommune. Da kommune og borgere mødtes første gang, meldte kommunen klart ud, at finansieringen var borgernes ansvar.

De første skitser til de to projekter blev lavet af en rådgiver på foranledning af kommunen. I disse skitser var oplægget, at diget på Ore skulle være 3,60 meter over daglig vand, mens det på Masnedø skulle være 2,20 meter. I disse højder var kommende klimaforandringer indregnet.

På Ore førte det til modstand, fordi mange husejere i første række mod havet frygtede at miste deres udsigt. Efter længere diskussion blev kompromisset et dige på 2,20 meter, men så bredt, at der vil være mulighed for at forhøje det i fremtiden.

På Masnedø er der stor forskel på, hvor højt husene ligger over havet. Oplægget om et dige med en højde på 2,20 meter lagde op til, at alle husene i et hjørne af Masnedø skulle inkluderes i oversvømmelsessikringen. Nogle af de inkluderede huse ligger ca. 2 meter over havet, og ejerne af disse huse følte sig ikke truet og havde heller ikke oplevet problemer ved oversvømmelsen i 2006. De ønskede derfor ikke at betale til et dige. Imidlertid var netop disse huse samtidig dem, det var dyrest at beskytte, idet de lå et sted, hvor der var behov for at sikre et eventuelt dige med en yderligere stensætning. Det oprindelige projektforslag fra kommunen lød på 6,5 millioner kr., der skulle deles mellem 33 grundejere. Da det blev fremlagt for beboerne, blev det nedstemt.

“Og så blev der indkaldt til en generalforsamling. Og ved den generalforsamling blev det nedstemt med én stemme. [...]. Og en af årsagerne – eller min personlige grund til at stemme imod, det var simpelthen at jeg vidste, at der var nogle der ikke havde råd til at betale det beløb der. Jeg vidste det på forhånd. Så derfor tænkte jeg “nej, det kan ikke være rigtigt”.”

(Husejer på Masnedø)

Efter det første projektforslag blev nedstemt, ophørte samarbejdet med kommunen. Beboerne fik derefter selv lavet et alternativt projektforslag, hvor de yderste højtliggende huse blev undtaget. Derved kunne budgettet holdes på 2 millioner kr. Det var det projekt, der blev realiseret.

Forskellige finansieringsmodeller

Finasiering blev organiseret forskelligt i de to projekter.

På Ore blev fordelingen af udgifterne på de enkelte grunde og ejendomme et af de store stridspunkter. Til sidst enedes digelaget om, at husejerne skulle betale i forhold til højden på deres grund, både i forhold til betaling for opførelsen af diget og siden betalingen for vedligeholdelse.

Ore Strand Digelag ønskede, at diget skulle finansieres ved hjælp af et fælles lån. Dette viste sig at være projektets største udfordring, da et digelag rent lovgivningsmæssigt ikke kan optage et realkreditlån, og de fleste banker afviste også digelagets ansøgning om at låne penge med det argument, at de ikke mente, at de havde sikkerhed for pengene. Fra starten lavede digelaget en aftale med kommunen om, at både finansieringsbidraget og det senere vedligeholdelsesbidrag skulle tinglyses på alle ejendomme, så kommunen kan inddrage dem i forbindelse med ejendomsskatten. Dette betyder, at digelaget på Ore ikke selv skal stå for at inddrage pengene, hvis der er enkelte, der ikke betaler. Digelaget vurderer selv, at tinglysningen af bidrag på hver enkelt ejendom skaber sikkerhed for pengene. Til sidst fandt de en bank, der var villig til at låne dem pengene. Nu afdrager de på lånet med de penge, som kommunen inddrager i forbindelse med ejendomsskatten. Det betyder også, at ejerskifter ikke er et problem for at sikre en fortsat afbetaling på lånet.

På Masnedø besluttede grundejerne fra starten af at dele udgifterne lige, så alle skulle betale det samme. Yderligere stod den enkelte husejer selv for at låne pengene. Nogle få havde ikke mulighed for at skaffe pengene, og for dem optog digelaget et lån, som den enkelte boligejer derefter skulle betale af på. I dag er der problemer med, at nogle ikke betaler af på lånene pga. af ejerskifte af ejendommene. Digelaget står også for selv at inddrage det løbende vedligeholdelsesbidrag, og også her har de oplevet problemer med manglende betaling pga. ejerskifte. Disse økonomiske udfordringer er i dag et stort stridspunkt for beboerne bag diget på Masnedø og har ført til splittelse mellem dem.

Vedligeholdelse af digerne

Begge digelag har i dag selv ansvar for vedligeholdelse af digerne. Ore Strand Digelag betaler en anlægsgartner for at slå græsset to gange om året. Yderligere har digelaget ansvar for at efterse og vedligeholde fire pumpestationer og to drænfaskiner. Dette betaler de en ekstern leverandør til at stå for.

På Masnedø betaler digelaget en af beboerne for at slå græsset på diget to gange om året. Derudover deles de om at holde øje med diget, fange muldvarper og reparere mindre skader, men dette er ikke organiseret. Også her har de økonomiske uenigheder om afdrag på lån og vedligeholdelsesafgift ført til strid, da nogle beboere ikke ønsker at lægge frivillige arbejdstimer, idet de ikke vil: "servicere gratister." (Husejer på Masnedø)



- Diget på Ore Strand. Dette er et traditionelt dige, hvor færdsel er forbudt. Bomme er sat op med korte mellemrum for at undgå, at folk går eller cykler på diget.

Afhjælpning

Begge digelag har været i kontakt med det lokale redningsberedskab og fået at vide, at det er digelagenes ansvar at holde øje med diget i en oversvømmelsessituation. Yderligere er det også digelagene, der skal tage initiativ, hvis et digebrud truer og selv finansiere en eventuel hjælp ude fra. Ingen af digelagene har udformet konkrete beredskabsplaner, men begge er meget bevidste om, at det er deres ansvar, hvis der skulle opstå skader på diget, hvilket den følgende udtagelse fra formanden for Ore Strand Digelag viser:

“ Det er digelaget – det er os, der skal gøre det (reagere hvis en stormflod begynder at æde af diget). Vi har spurgt Beredskabsstyrelsen om ikke... Det vil de ikke. [...] Diskussionen er nu, med de penge, vi bruger, om det driftsbidrag vi har, om det er for stort. [...] Jeg har sagt til generalforsamlingen, til dem alle: ”Jamen det er indiskutabelt indtil der står en halv million cash på digelagets konto”. Og indtil vi har den halve million, har vi en aftale med banken om, at vi har en råderet på en halv million. Og det vil sige at hvis den der situation skulle opstå, så kan du tro at det er mig, der skal have fat i en entreprenør lige med det samme med en stor gravemaskine. ”

(Formanden for Ore Strand digelag)

Dog udtaler det lokale beredskab, at de vil rykke ud, hvis der er overhængende trusler for liv eller værdier. Ansvarsfordelingen mellem redningsberedskabets og digelaget er således ikke helt klar, og der er ikke i skrivende stund planer om at udforme en fælles beredskabsplan.

Refleksioner

Denne case viser, hvordan processerne mod oversvømmelsessikring i form af digebygning kan være meget forskellige. Casen viser også nogle af de udfordringer, der kan være i samarbejdet mellem borgere og kommune. Kommunen er i den ene case en vigtig facilitator i processen, der stiller med faglige oplæg og også bidrager med at indkræve digeafgift. I den anden case viser borgerne, at de selv kan organisere processen, men også at det kan rumme flere udfordringer.

I begge caseområder har etableringen af digerne skabt nye relationer og samlingspunkter i lokalsamfundet, men også konflikter. Casene peger på, at det er vigtigt at vedligeholde historierne om baggrunden for at etablere diget, så disse kan overdrages i tilfælde af ejerskifte. Måske kan udvikling af beredskabsplaner og øvelser udgøre tilbagevendende lokale hændelser, der kan holde historierne stærke.

Afsluttende viser denne case, at der stadig er en stor usikkerhed omkring både lovgivning og processer i denne typer samarbejder mellem kommune og borgere. Både på Masnedø og Ore Strand efterspørger borgerne bedre muligheder og mere klare retningslinjer for lånemuligheder, udgiftsfordeling og indflydelse på alle dele af processen. Det skal helst afklares i den forbyggende fase.



case 3.4 Jyllinge Nordmark – ny lokal beredskabsorganisering

Om casen

Jyllinge Nordmark er blevet oversvømmet flere gange inden for de seneste år, fordi storme har presset vand ind i Roskilde Fjord.

Efter Bodil-oversvømmelsen blev borgerne i Jyllinge Nordmark bevidste om, at deres område var udsat i forhold til oversvømmelse, og de er gået aktivt ind i at håndtere denne udfordring. Dette er fanget op af kommunen og redningsberedskabet, der har etableret et samarbejde med lokale borgere.

Forebyggelse

Roskilde Kommune har arbejdet aktivt med at forebygge oversvømmelser i området ved hjælp af etableringen af et dige, men det har ført til en del konflikter omkring højder og adgang til digerne.

Kommunen har bidraget til at planlægge og finansiere diget, hvilket de ikke ifølge lovgivningen er forpligtet til. I forlængelse heraf har kommunen visioner om, at diget skal skabe værdi ud over klimasikring af de lokale ejendomme. Diget skal således udvikle de rekreative muligheder for borgerne i hele kommunen og give adgang til at færdes i naturen i området. Nogle af de lokale grundejere, der har oplevet oversvømmelser flere gange, har imidlertid argumenteret for, at diget er for højt i forhold til deres udsigt, og at den offentlige sti på diget er for tæt på deres ejendomme. Den endelige plan er dog nu godkendt, og anlægsarbejdet forventes at starte op ultimo 2018.

Forberedelse og afhjælpning

Som en væsentlig del af afhjælpningen har Beredskabsstyrelsen siden stormene Dagmar og Egon i 2015 hver gang, der har været oversvømmelse i Jyllinge Nordmark, været indsat med betydelige ressourcer i form af mandskab og materiel.

I Jyllinge har borgere og beredskab desuden gjort sig erfaringer med at samarbejde i en afhjælpningsfase.

I december 2013 oplevede mange borgere i området, at deres huse og ejendomme blev oversvømmet. Der var flere eksempler på, at fortvivlede borgere søgte at forhindre vandet med sandsække men måtte konstatere, at vandet løb uden om disse private barrierer eller kom fra andre retninger. De store ødelæggelser betød, at mange familier måtte genhuses, mens deres huse blev renoveret.

Der gik ikke længe, fra de sidste familierne flyttede tilbage til området, før en ny stormflod blev varslet. Her blev responsen organiseret anderledes. I januar 2015 organiserede forsyningen, kommunen og beredskabet i samarbejde med beboerne en fælles indsats, der øgede sikringen af området. Borgerne hjalp bl.a. med at fylde sandsække og fik vejledning i at placere dem, således at de tilsammen skabte effektive barrierer. Andre hjalp med kaffe og mad.

Siden har Roskilde Kommunen ydet midler, så Østsjællands Beredskab har kunnet udviklet særlige materialer og procedurer til at organisere beredskabet for området og herunder de frivillige. Udgangspunktet har været, at det er det kommunale beredskab, som

leder indsatsen, herunder anvendelsen af frivillige, mens borgerne selv er ansvarlige for at skabe rammerne for, hvordan de vil sikre en kontinuerlig tilstrømning til afløsning samt planlægge koordineringen af forplejningen af de frivillige. Dette blev afprøvet i oktober 2017 og viste sig at fungere relativt godt. Mange frivillige deltog, og det var ikke kun lokale, men også venner og borgere fra andre dele af kommunen, der gerne ville bidrage.

Model for samarbejde med frivillige

I Jyllinge Nordmark deltager 10 grundejerforeninger i beredskabsarbejdet. Strategien bygger på, at man via de lokale grundejere har udpeget en række sjakbajser, der har ansvar for at organisere lokale frivillige. Der er desuden udarbejdet materiale med kort og billeder, så det er helt tydeligt hvor i området, der skal rulles "water tubes" ud, og hvor der skal lægges sandsække.

Da redningsberedskabet skulle udvikle en procedure, blev repræsentanter for borgerne inviteret til brandstationen, og de tidligere indsatser blev evalueret.

“ Denne dialog betød – uanset at vi ikke roste hinanden til skyerne – at vi satte ansigt på hinanden. ”

(Myndighedschefen, Redningsberedskabet)

At redningsberedskabet bidrog til at organisere brugen af de frivillige sikrede en bedre styring af beredskabet og koordinering med den øvrige planlægning af indsatser. Et centrale spørgsmål, der blev rejst, handlede om at styre strømme af frivillige, så de kan få de rigtige opgaver og blive sendt ud, hvor der skal arbejdes.

Medarbejderne fra redningsberedskabet, der lavede planen, var i Jyllinge over et par weekender for at undersøge området og mødes med borgerne. En central aktivitet i udviklingen af samarbejdet var en gåtur i området, hvor alle grundejerforeningerne deltog, og hvor man gik langs åen. Her blev der udvekslet viden og erfaringer i relation til de enkelte konkrete steder, og samtalerne om forebyggelse og indsatser blev meget konkrete. Herunder behovet for at rydde skrænten forskellige steder, så vandet bedre kan passere. Ved stormen i oktober viste det sig mest hensigtsmæssigt, at én repræsentant for de frivillige deltog i det løbende møde i redningsberedskabets kommunikationsbil. Her blev planerne løbende udviklet for de kommende otte timer.

En anden erfaring, man gjorde sig, var, at der var mange frivillige i det første døgn, og man fremover vil arbejde på at fordele de frivilliges indsats bedre i hele perioden.

Mad og kaffe var i de første dage en opgave for de lokale borgere. Selv om man ikke kan bære tunge ting, så er opgaverne med at sikre mad og kaffe til folk på vagterne rundt omkring en vigtig del af set-uppet. Det virkede delvist. De lokale stod for det de første dage, men frivillige fra beredskabsgruppen overtog denne opgave de to sidste dage.

Der er også planer om at lave en form for check ind – at udlevere et armbånd, så man fx har gult hold og gul gruppeleder. Det kom ikke helt på plads første gang, men der bliver arbejdet videre med det.

Endelig er det planen at udvikle en platform til at sprede information. Det kan være via Facebook samt en platform som fx Doodle, så redningsberedskabet kan rekvirere det antal frivillige, som der er brug for. Hvis man fx kun har brug for 20, så skal der kun være 20 pladser.

Udviklingen af samarbejdet og organiseringen af den konkrete indsats kan således ses som en løbende læreproces. Ifølge myndighedschefen har ideen om samarbejde med borgerne vist sit værd, og processen danner afsæt for erfaringer og modeller, der skal bruges andre steder.



- 📍 Borgere fra Jyllinge Nordmark danner kæde for at sikre med sandsække.
(Foto: Katrine Holm)

Opfølgning

Der har været flere stormhændelser, der har truet med eller har medført oversvømmelser i området inden for det sidste årti. Siden stormen Bodil har borgerne været meget bevidste om risikoen, og borgerne, kommunen og redningsberedskabet har øget indsatserne for at forebygge, men også forberede og afhjælpe i tilfælde af oversvømmelse. Samarbejdet med borgerne, inklusiv mobilisering, kommunikation og borgeropgaver, bliver afprøvet og løbende forbedret gennem de efterfølgende hændelser eller varsler om hændelser. Beredskabscirklen har således været gennemført flere gange, og aktørerne er meget bevidste om, at beredskabsplanerne løbende skal udvikles.

Refleksioner

Casen er et godt eksempel på, at den frivillige indsats skal forberedes og koordineres sammen med det professionelle beredskab for at fungere effektivt, men også at borgerne kan organiseres til at bidrage til den afhjælpende del af beredskabsarbejdet.

Det er interessant, at Roskilde Kommune og Østsjællandss Beredskab arbejder så systematisk med at organisere dette samarbejde, og der udvikles modeller og erfaringer, der kan bruges andre steder. Arbejdet må ses som en investering, der skaber flere ressourcer til indsatsen og desuden øger robustheden af området, idet viden om risici og relationer i området udvikles mellem områdets borgere og de professionelle i kommune og beredskab.

case 3.5 Robust Borger – alle danske hjem skal have en robust borger

Om casen

“ Kan du forebygge og agere hensigtsmæssigt i kritiske situationer? ”

Sådan lyder spørgsmålet fra forebyggelsesprogrammet ”Robust Borger”, der er et initiativ udviklet af Beredskabsforbundet.

Her tilbydes en gratis uddannelse på ca. tre timer, hvor man blandt andet kan lære:

- hvordan man udarbejder en nødplan, så man er forberedt på at tage vare på sig selv og sine nærmeste i 72 timer.
- hvordan man alarmerer og modtager beskeder fra beredskabet.

De andre cases fokuserer på et lokalområde og borgerne i dette område, mens Robust Borger har alle husstande i Danmark som målgruppe.

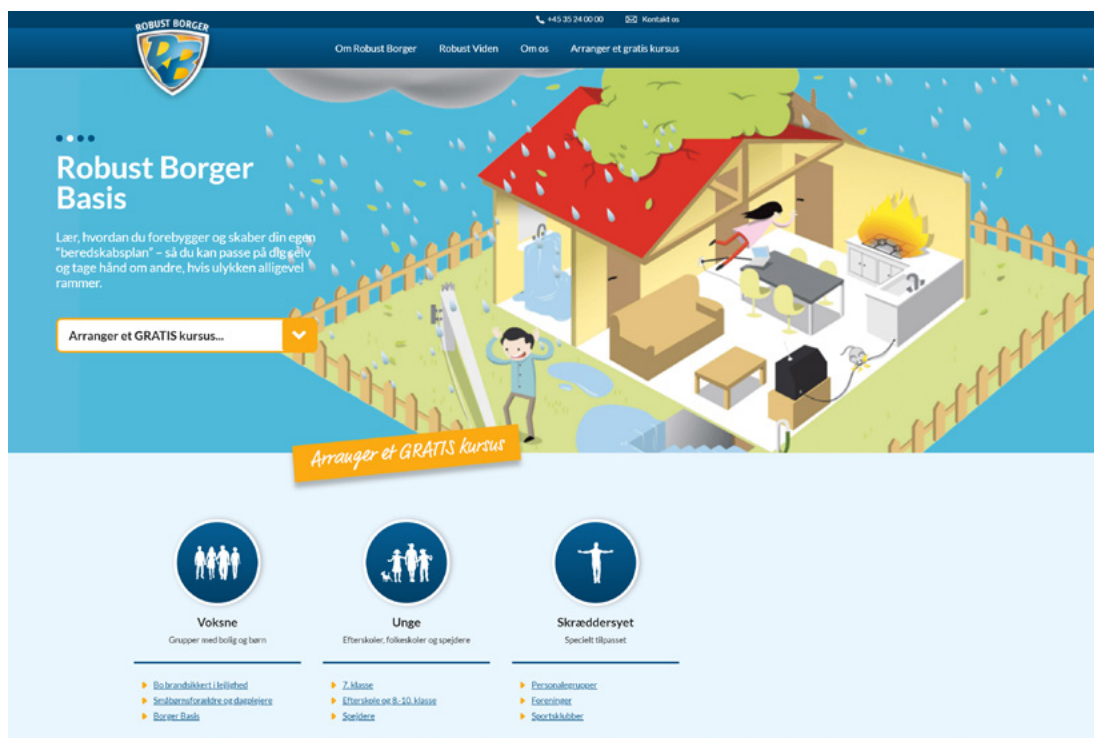
Baggrunden for Robust Borger er, at borgerne ses som en vigtig ressource i både at forebygge og at forhindre, at kritiske situationer udvikler sig. Det er til gavn for borgeren, de nærmeste og for samfundet generelt. Formålet er helt konkret at sikre liv og at gøre samfundet mere trygt:

“ Når kritiske situationer opstår lokalt, og når ulykker rammer, gavner det den enkelte Robuste Borger at vide, at man skal passe på sig selv for at kunne hjælpe andre. Når man straks kan tage hånd om andre og ved, hvad der skal gøres først og hurtigst, er det til gavn for de berørte i den akutte situation. ”

(Robust Borger 2018)

Borgerne, der deltager, skal lære at agere hensigtsmæssigt gennem kurserne og ved efterfølgende at lave planer for sin egen husstand.

Den nødplan, det anbefales borgerne at udarbejde for deres hjem, er en miniudgave af den professionelle beredskabsplanlægning med fire trin: 1. Kortlæg risici, 2. Vurdér risiko, 3. Vurdér den forberedelse, du kan gøre og 4. Hjemmets Beredskabsplan (hvis hændelsen sker). Det kan lyde som en temmelig kompleks opgave at kortlægge risici og vurdere sandsynlighed for sin egen husstand. Men ifølge Benthe Petersen fra Beredskabsforbundet sætter det tanker i gang at skulle forholde sig til disse spørgsmål.



Fra → <https://www.robustborger.dk/>

Målgruppe og rekruttering

Kurserne tilbydes og tilpasses forskellige grupper:

- Unge som fx folkeskoler fra 7. klasse, efterskoler og spejdere.
- Voksne som fx borgere, der bor i lejlighed eller i eget hus samt småbørnsforældre.
- Skræddersyede til andre grupper som fx lokale foreninger, personalegrupper og grundejerforeninger og sportsklubber.

Det har været sværere end forventet at rekruttere borgere til kurset. Siden etableringen har Beredskabsforbundet derfor udvidet deres målgrupper, og kurser på efterskolerne har været med til at sikre, at der i dag har været omkring 4000 deltagere igennem kurserne.

“ Og de unge går jo hjem til forældrene og formidler, hvad de har lært. ”

Benthe Petersen, Beredskabsforbundet.

De målrettede kurser til unge og tilbuddet om skræddersyede kurser er derfor en udvikling af kampagnen Robust Borger, der skal gøre, at kurserne opleves som mere relevante og derved skabe større interesse for at deltage.

Robust Borger fokuserer på beredskab i bred forstand. Der er et særligt fokus på brand, men oversvømmelser indgår også.

Forebyggelse

På kurserne lære husejerne, hvordan de skal sørge for at rense tagrender og afløbsriste for at forbygge oversvømmelser.

Borgerne bliver også rådgivet til at følge med i DMI's varsler, så de kan være klar til at forberede sig.

Forberedelse og afhjælpning

Robust Borger har især fokus på den forberedende og afhjælpende fase. Deltagerne på kurset bliver rådgivet til at tage en række forholdsregler, hvis skybrud eller stormflod er varslet i deres lokalområde. Blandt andet at have spande og klude klar, fastgøre løse genstande udenfor, flytte ting op fra kældergulvet samt lukke vinduer og døre.

Afhjælpende indeholder kurset generel viden om, hvordan man kommer i kontakt med beredskabet og kalder hjælp om nødvendigt.

Vær forberedt på skybrud

Skybrud, oversvømmelse, orkan

- Undgå at vandet stiger op igennem kloakken
- Undgå at vandet trænger ind gennem døre/døråbninger og vinduer i kælder
- Find mere information: www.klimatilpasning.dk/borger



↗ Slides fra Robust Borgers undervisning.

Opfølgning

Kurserne indeholder også råd til, hvad man kan gøre for at følge op på en oversvømmelseshændelse på den bedste måde. For eksempel at man ikke skal kassere ødelagte bygningsdele, før det er aftalt med forsikringen, og at det er en god ide at tage billeder som dokumentation.

Refleksioner

Dette er et eksempel på, hvordan samarbejdet med borgerne kan organiseres bredt, hvor det ikke er bygget op omkring et lokalområde.

Programmet rummer nogle udfordringer, og beredskabsforbundet arbejder også løbende med at udvikle det.

Det er en udfordring af formidle om beredskab på måder, der knytter an til borgernes hverdagsliv. Robust Borger fokuserer på en række emner, som de færreste borgere rigtig har forholdt sig til, og budskabet kan derfor nemt blive opfattet som unødvendigt eller overdramatisk. At få gode råd til at forebygge, forberede og følge op på oversvømmelser er svært at forholde sig til og huske på, hvis man ikke selv frygter for oversvømmelser.

Det er også et spørgsmål, om den professionelle systematik kan overføres til husstande? Det kan skabe viden og forståelse blandt borgere om den måde, som det professionelle beredskab er organiseret på. Inklusiv den måde som fx kommunale klimatilpasningsplaner arbejder med risiko. Men det kan også være en barriere for at implementere kurset i praksis, fordi det er for komplekst. Det kan være sværere for den enkelte at forholde sig rationelt til sin egen husstand og dennes værdier, end det er for en professionel at vurderes andre værdier, så måske skal metoden være anderledes, når man arbejder med borgere og lokalsamfund?

Robust Borger kunne med fordel søge at skabe en mere direkte kobling til deres målgruppes hverdagsliv. De mere målrettede og skræddersyede kurser kan være et vigtigt skridt i den retning. Sikring mod oversvømmelse kan være en indgang, som skaber større mening for den enkelte, hvis samarbejdet sker i forbindelse med oversvømmelsessikring i et lokalområde med øget risiko. I en lokal baseret indsats kan naboer motivere hinanden til kurset og støtte en implementering i praksis.

Kurset kan måske også organiseres, så det uddanner frivillige i et område, der kan fungerer som lokale nøglepersoner for andre borgere.

I forlængelse af dette ser vi et potentiale i at opbygge et samarbejde mellem de kommunale redningsberedskaber og borgerne i deres område gennem Robust Borger, som i dag ikke bliver udnyttet. Med en større inddragelse af de kommunale beredskaber kunne de bruge disse kurser som en del af dialogen med forskellige borgergrupper.

Flere oplysninger

Læs mere på ➔ www.robustborger.dk



case 3.6 Europæiske erfaringer – Flood Actions Groups

Det er meget forskelligt fra land til land, hvordan borgere involveres i beredskabet i forhold til oversvømmelse. Et EU-projekt har analyseret borgernes rolle og samarbejde med myndighederne i en række europæiske lande og regioner: England, Holland, Polen, Flandern og Frankrig. (Mess et al. 2016) Analysen viser, hvordan organiseringen af beredskabet i forhold til oversvømmelser afhænger af lokale politiske, kulturelle og geografiske vilkår. Helhedsorienterede tilgange til beredskab vil være lokalt forankrede, men der er samtidig mange fælles udfordringer og muligheder for at lære på tværs.

Efter et kort rids af indsatser og udfordringer i andre europæiske lande lægges der i denne case vægt på Englands arbejde med at organisere lokalsamfund i beredskabsarbejdet gennem "Flood Action Grups", "Flood Action Plans" og "Flood Wardens".

Forebyggelse – behov for nye tilgange til dialog med borgere

Som i Danmark involveres borgere i andre europæiske lande ofte i den formelle planlægning som fx kommuneplanlægning og spildevandsplanlægning. Der er i også andre lande store udfordringer med at engagere borgere i at deltage inden for rammerne af den formelle planlægning, og der udtrykkes behov for at udvikle nye måder at etablere dialog og samarbejde i planlægning og beslutningstagning.

Forebyggelse – sikring af private husstande

Der er i de analyserede lande et stigende fokus på at inddrage borgere i at klimasikre deres private ejendomme. I Holland, hvor der i store dele af landet er en stærk statslig tradition for at sikre mod oversvømmelse, er der meget få individuelle initiativer. Mens der i England, hvor der ikke er en lovbestemt ret til beskyttelse mod oversvømmelse, og det ultimative ansvar ligger hos den enkelte, er større fokus på, at borgerne skal klimasikre deres ejendom. (Alexander et al. 2016)

Rapporten konkluderer samlet, at på trods af den store opmærksomhed på klimaforandringer er det en stor udfordring at engagere borgere i at sikre deres ejendomme, og desuden at de traditionelle informationskampagner næppe slår til. Læs mere om dette i kapitel 4.

De danske erfaringer med at engagere fagfolk som kloakmestre i "gratis klimatjek" af boliger (se kapitel 4), der understøtter den private indsats, kan være til inspiration internationalt. De engelske erfaringer med organisering af "Flood Action Groups", som beskrives neden for, viser desuden, at den lokale organisering bidrager til at flere engagerer sig i sikring af deres egne ejendomme.

Forebyggelse – organisering af lokalsamfund

Den sociale organisering er vigtig for at styrke den samfundsmæssige robusthed. I de fleste af de analyserede lande er der som i Danmark frivillige i beredskabet. Men der arbejdes også med nye former for borgerinddragelse i krisesammenhænge i form af "Flood Leaders" (Polen, Belgien) eller "Flood Wardens" (England). I disse programmer bliver interesserede borgere registrerede og uddannede til at bistå med udførelse og koordinering af responsaktiviteter under oversvømmelseshændelser som fx at hjælpe med at kommunikere officielle advarselsmeddelelser til naboer i lokalsamfundet.

I England understøttes etableringen af disse af miljømyndighederne og lokale myndigheder. I Polen og i Belgien er der lignende tilgange, fx i Wrocław og Bieru (Polen) og i Merchtem og Londerzeel (Belgien).

Der er også flere steder i Holland, hvor korps af frivillige borgere indgår i beredskabet. Fx i Kampen ved floden IJssel er der lavet en række tiltag, der iværksættes ved varsel om højvande i floden. En frivillig brigade (Hoogwaterbrigade) opsætter fx skotter ved byporte og andre strategiske steder. Korpsets medlemmer skal holdes engagerede, og der afholdes øvelser mindst en gang om året.

Imidlertid er det i England, at der er de fleste erfaringer med at engagere borgerne i det lokale beredskab.

England – Flood Action Groups og Action Plans

I England som i det øvrige Storbritannien er der store udfordringer med oversvømmelse – fra både kyster og floder, der går over deres bredder. Der har gennem tiderne været mange og meget store katastrofer i England med både personlige og materielle skader. Ikke mindst i 2013 og 2014 var der skybrud, der førte til, at floder gik over deres bredder og til jordskred i store dele af England.

Prognoserne for klimaforandringerne har skabt et yderligere fokus på disse udfordringer, og siden 2000 er der udviklet forskellige indsatser for at mobilisere borgere, så de kan blive mere bevidste om risici og egne handlemuligheder. (Mess et al. 2016)

I England er det en officiel politik, at oversvømmelser ikke kan forhindres fuldt ud (Wiering et al. 2015), men at man må arbejde for at styrke samfundets evne til at håndtere og komme sig over hændelser. Klimatilpasning forstås som en helhedsorienteret indsats, der skal tilpasses det lokale, og som derfor rummer et mangfoldigt sæt af strategier på både husstands niveau og samfunds niveau. (Alexander et al. 2016)

For at øge den lokale robusthed i de mange lokalsamfund, der har risiko for oversvømmelse, har man arbejdet med at mobilisere det lokale niveau. Dette ses som en væsentlig tilgang til at styrke også de enkelte husholdningers robusthed. De lokale "Flood Action Groups" opererer således mellem de overordnede indsatser og de enkelte husstande. Grupperne bliver typisk dannet af borgere i oversvømmelsesberørte områder. (Mess 2016)

Det er et mål, at alle lokalsamfund organiserer sig og laver en flood action plan, der adresserer både forebyggelse, forberedelse, afhjælpning og opfølgning. Disse processer understøttes af lokale myndigheder, Miljøministeriet og af "National Flood Forum" (NFF), der er en velgørende organisation delvist betalt af det offentlige. De enkelte lokalsamfund bidrager med både menneskelige og økonomiske ressourcer. (Mess et al. 2016)

Den første gruppe i England var "Bewdley Residents Flood Committee", der blev oprettet efter en oversvømmelse i 2000. Nu er der ifølge NFF mere end 300 grupper i England og Wales. (→ www.nationalfloodforum.org.uk (2018)) De aktiviteter, der udføres af de lokale grupper, varierer i forhold til de lokale vilkår og ressourcer.

The National Flood Forum skriver bl.a., at ved organisering af dette "græsrodsniveau" er lokalsamfund i stand til at:

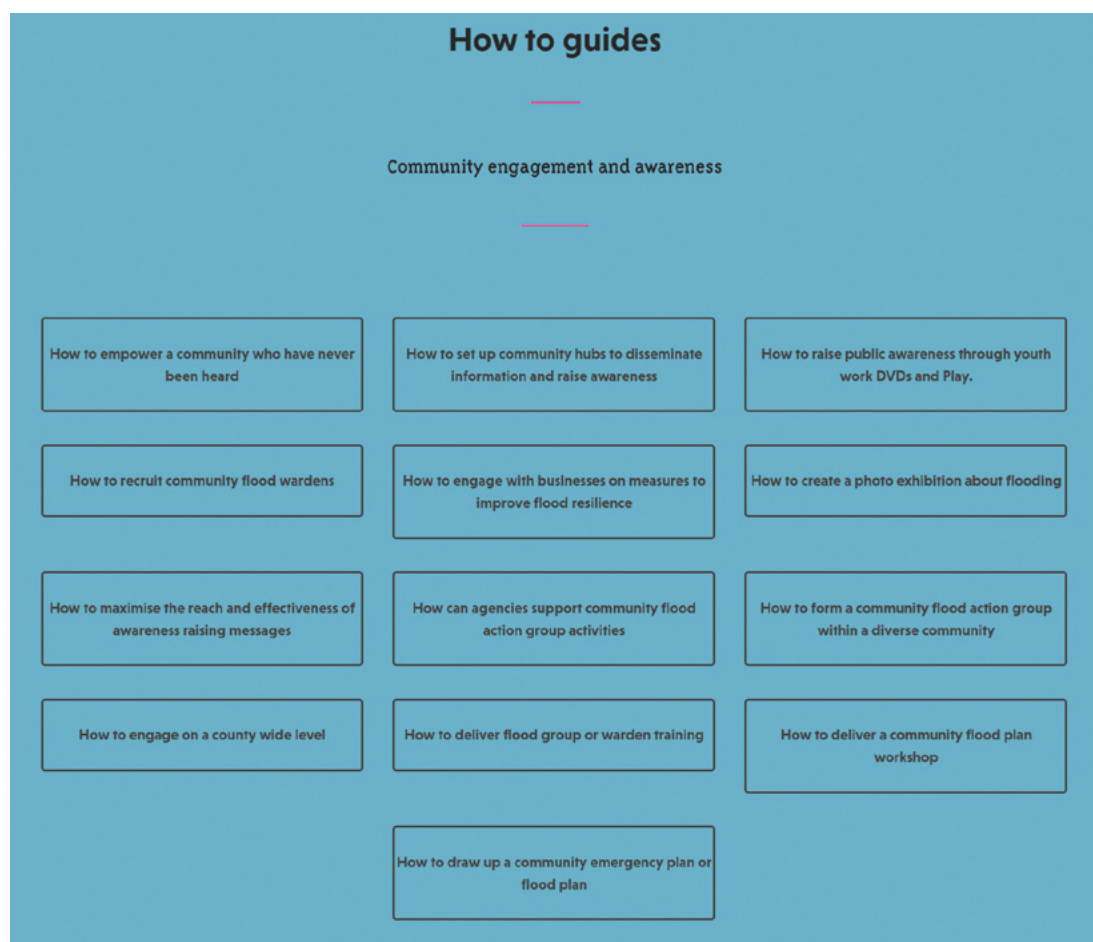
- Håndtere lokale udfordringer og påpege problemer med den lokale infrastruktur.
- Følge med i planerne for deres lokalsamfund og få en stemme i diskussionerne om den fremtidige risiko og indsatser i forhold til oversvømmelse.
- Skabe opmærksomhed om oversvømmelsesrisikoen i de konkrete lokalsamfund.
- Bidrage til at mindske konsekvenserne ved oversvømmelse.
- Organisere "oversvømmelsesvogtere" (flood wardens), der kan bidrage til at planlægge og kommunikere lokalt, deltage i redningsarbejde mv.

Det lokale arbejde med "Flood Action Plans" og "Flood Action Groups" understøttes gennem vejledninger til, hvordan borgere og lokale myndigheder kan organisere processen.

Læs mere på ➔ <https://nationalfloodforum.org.uk/working-together/communities/benefits-of-flood-action-groups/>

Her er også en konkret guide til at organisere "Flood Action Groups" baseret på spørgsmål som "Hvordan gør vi vores lokalsamfund interesseret?" Og "Hvordan holder vi det første møde?"

Se på ➔ <https://nationalfloodforum.org.uk/working-together/community-engagement-hub/>



- På National Flood Forums hjemmeside kan man finde en række guider, man kan bruge til at øge lokalsamfundet viden og engagere i at håndtere oversvømmelser.

Historien om Lostwithiel og den lokale flood action plan

I en video, der kan ses på "National Flood Forums" hjemmeside, fortælles historien om den lille by Lostwithiel, der har etableret en lokal oversvømmelsesplan. Byen ligger ved floden Fowey i Cornwall, og byen har oplevet oversvømmelser, siden den blev etableret i den tidlige middelalder. Lostwithiel ligger 6 mil fra havet, men stormfloder ved højvande kan skabe oversvømmelser i byen. Også når det regner meget i oplandet, stiger vandet i floden, og byen, der ligger i et lavt område, kan blive oversvømmet. Der var tidligere en oversvømmelse hvert 20. år, men frekvensen synes at stige. I 2010 blev omkring 45 huse oversvømmet, og i 2012 blev 20 huse alvorligt oversvømmet. Det var imidlertid ikke de samme huse.

En pensioneret bygningskonstruktør fortæller, at han en aften i december 2012 ikke tog sig af advarslerne om oversvømmelser, men gik i seng og regnede med, at det nok gik over. I den tidlige morgen blev han vækket af telefonen, og det viste sig, at vandet stod så højt i stueetagen, at han ikke kunne åbne dørene. I stedet måtte han springe ud af vinduet fra første sal til en af de oppustelige flåder, som redmandskabet evakuerede beboerne i.

Den lokale rådmand fortæller også, at de i byen måske ikke altid havde sørget for, at byens kloakker var i orden, så de kunne lede regnvandet væk. Han var desuden skræmt over at opleve, at mange folk kom for at kigge på den store oversvømmelse. Der var fx familier med små børn, som slet ikke var opmærksomme på, hvor alvorlig situationen var. Hvis nogen var faldet i floden, havde det være umuligt at redde dem, og der var også risiko for, at den store stenbro over floden kunne bryde sammen.



- 📌 Skærmfoto fra en film på National Flood Forum om etablering af et lokalt beredskab i Lostwithiel. ➔ <https://nationalfloodforum.org.uk/working-together/communities/benefits-of-flood-action-groups/> (2018)

På baggrund af disse erfaringer tilbød miljømyndigheder at støtte lokalsamfundet i at udvikle en lokal oversvømmelsesplan (Flood Action Plan). Planen skal bidrage til at sikre, at borgere og virksomheder i byen er bevidste om, at oversvømmelserne kan ramme igen, og at borgerne bidrager til at kortlægge, hvad det kan betyde for lokalsamfundet. Som en

del af processen har de lokale borgere og butikker udviklet et sæt af handlemuligheder, så lokalsamfund kan bidrage til at beskytte sig selv, fx organisere varsler og hjælpe hinanden med at sætte skotter op.

Den lokale rådmand fortæller, at vejen til at lave oversvømmelsesplanen var både lang og med mange udfordringer. Man kan ikke bare kopiere andre lokalsamfunds planer direkte, for handleplanen skal laves af de lokale og passe til det konkrete lokalsamfund og dets vilkår og ressourcer. Nu, hvor byen har lavet en beredskabsplan, oplever de, at byen er mere robust – de har forberedt sig, de ved, hvordan de kan bidrage til at sikre lokalsamfundet og hjælpe hinanden med at komme sig efter en hændelse:

“ Vi kan ikke stoppe oversvømmelserne, men vi kan arbejde på at minimere skaderne. ”

I dag har byen blandt andet organiseret ”Flood Wardens”, der assisterer lokalsamfundet ved oversvømmelse. De kan have forskellige opgaver, som fx at informere andre beboere, at kortlægge og formidle til redningsmandskabet hvem i oversvømmelsesområder, der kan være særligt sårbare og har brug for hjælp eller at udlevere sandsække til truede områder. En af de nye ”Flood Wardens” fortæller, hvordan de mødes i det lokale forsamlingshus ved varsel om oversvømmelse og får tildelt opgaver. Hun fik fx tildelt et område omkring floden, hvor hun patruljerede for at fortælle folk, at de ikke skulle komme for nær, fordi det var farligt.

Se mere på → <https://nationalfloodforum.org.uk/working-together/communities/benefits-of-flood-action-groups/> (video set 2018).

Refleksioner

Dette eksempel giver mange læringspunkter, der kan bruges i en dansk sammenhæng.

Der er i England store forventninger til, at de enkelte husholdninger spiller en væsentlig rolle i at håndtere oversvømmelser, og det at organisere lokalsamfundet omkring en Flood Action Plan er blevet en væsentlig indgang til at engagere borgerne og mobilisere lokalsamfundets ressourcer.

Erfaringerne peger også på, at der er afledte sociale fordele i at arbejde på denne måde, idet relationerne i lokalsamfundet styrkes på tværs af mennesker, der ikke kender hinanden før. På denne måde er arbejdet med at forbygge og håndtere oversvømmelser blevet en ramme for at udvikle sociale relationer og social kapital i de konkrete lokalsamfund.

Der er stor forskel på de lokale gruppers formål og organisering, hvilke afspejler en tilpasning til lokale behov. Der er imidlertid også forskel på, hvor godt grupperne fungerer. Selv om ”Flood Action Groups” er blevet en etableret del af beredskabet for oversvømmelse i England, så er det et program, der stadig skal udvikles.

Læs mere om erfaringerne på: → www.nationalfloodforum.org.uk samt i Mees et al. (2016) og Alexander et al. (2016).

Denne måde at arbejde på har ligheder med arbejdet i Jyllinge Nordmark (case 3.4), og det synes relevant at udvikle denne lokalt baserede tilgang for områder, der har særlige risici. Selvom nogle lokalsamfund vil være i stand til at mobilisere sig selv, vil det kræve koordinering med kommuner og redningsberedskab. Det vil være oplagt, at kommuner og redningsberedskab faciliterer en sådan organisering, hvor det er særlig relevant, og deler læring fra disse tiltag.





A large, dark green, stylized number '4' that serves as a background element for the text. It has a thick, blocky appearance with a slight slant to its vertical strokes.

Forslag til
at styrke
samarbejde
med borgere

Der findes, som det er vist i ovenstående kapitel, flere eksempler på aktive borgere og samarbejder om beredskab, men potentialet, som er foldet ud i kapitel 2, er meget større. I dette kapitel har vi samlet nogle input, der kan bruges til at diskutere samarbejde med borgerne og til at engagere borgerne i beredskabet og på den måde bidrage til at udvikle de eksisterende, professionaliserede systemer hen imod mere samarbejde. Disse input er hovedsagligt målrettede situationer, hvor det er de professionelle, der tager initiativ til dialog med borgerne, men som flere af de ovenstående cases viser, er kan initiativet også komme fra borgerne. I de tilfælde vil flere af de nedenstående input også give mening, men de skal naturligvis tænkes ind i forhold den konkrete kontekst og planerne for klimasikring og beredskab. Her vil der være fokus på udvikle en forståelse af formålet med dette samarbejde, der giver mening for alle parter.

4.1 Kom i gang

Hvis de ovenstående cases, eksempler og ideer har inspireret, og I vil i gang med et tættere samarbejde med borgerne, er der to vigtige overvejelser, I bør starte med at gøre jer: Hvad er jeres mål og hvilke anledninger kan I bruge til at komme i gang?

Hvad er jeres mål?

Som professionel er det første skridt i et øget samarbejde med borgerne at overveje, hvad man gerne vil opnå, uanset om det er jer eller borgerne, der tager det første initiativ. Her kan skemaet i afsnit 2.2 bruges som oplæg til diskussion og idéudvikling.

Er ønsket, at borgerne skal være med til at forebygge, forberede, afhjælpe eller bidrage til opfølgningen af oversvømmelser? Vil I gerne, at de bidrager med at kortlægge problemer og kvaliteter i deres lokalsamfund? Er ønsket at aktivere borgerne som individuelle boligejere, eller vil I gerne opbygge et frivilligt lokalt beredskab? Har I brug for, at borgerne aktivt gør noget ved deres private hjem eller for at borgernes viden og holdninger tænkes ind i kollektive løsninger? Hvilke ressourcer og værdier vil I skabe gennem et øget samarbejde?



I de følgende afsnit har vi samlet nogle input til at forfølge de ideer og mål, som I måtte opstille.

Hvilke anledninger kan I bruge som springbræt?

Det kan være en god idé at se sig om efter konkrete anledninger, der kan bruges som udgangspunkt for at starte eller styrke et samarbejde mellem professionelle og borgere.

Nylige oversvømmelseshændelser

Når der lige er sket en oversvømmelse er både borgere, myndigheder og andre professionelle meget åbne for at tænke i nye løsninger. Her er det oplagt at bruge denne dynamik til at skabe nye samarbejder.

Heldigvis er det ikke den eneste anledning til at styrke samarbejdet. Følgende er en række andre muligheder.

Revision af beredskabs-, lokal- eller spildevandsplaner

Revisionen af den generelle beredskabsplan, der skal gennemføres i hver valgperiode, er et oplagt udgangspunkt for at tænke nyt. Det samme er revision af spildevandsplaner, kommuneplaner osv.

De fleste af disse planer lægges ud til høring blandt borgerne. I praksis er der imidlertid meget få grundejere og borgere, der deltager i disse høringsprocesser. Ikke mindst fordi planerne traditionelt er meget tekniske, og deres fokus ikke opleves som et område, det som borger er relevant at forholde sig til. Det kræver derfor en særlig indsats, hvis revisionen af disse planer skal danne udgangspunkt for nytænkning.

Eksempel: Spildevandsplanen i Egedal Kommune

Man kan godt arbejde med, at borgerne skal kunne læse og bruge en plan. I Egedal Kommune har en planlægger ambitioner om, at spildevandsplanen skal kunne læses af alle. Rasmus Kierudsen har arbejdet systematisk og langsigtet på at gøre spildevandsplanen til et bedre værktøj – både i samarbejdet mellem faggrupper og i kommunikationen med borgerne:

“ Min pointe er, at planen ikke kun er et teknisk og juridisk værktøj for en snæver kreds af fagfolk. Den er faktisk også et planværktøj, der handler om de overordnede mål og tilgange og de konkrete prioriteringer af, hvad der skal ske, hvor borgerne bor og lever. ”

Rasmus har følgende råd til at gøre spildevandsplanerne mere interessante for borgerne:

- Del den i to. Skriv først om planerne og brug ikke fagudtryk til dette. Det, man som borger især gerne vil vide, er, hvad skal der ske på ens egen ejendom og hvorfor.
- Folk, der gerne vil vide noget om lovgivning, plangrundlag, forsyningsselskabernes økonomi, investeringsplaner, recipienters tilstand, renseanlæg mm., skal nok finde de oplysninger – sidst i planen.

Læs mere i Kierudsen (2015): "Spildevandsplanen som værktøj til borgerdialog" samt på ➔ <https://mitspildevand.dk/>

Indførslen af separatkloakering

Mange forsyninger har oplevet, at borgerne bliver meget overraskede, når de pludselig får et brev om, at nu skal der separatkloakeres i deres område, og det koster så og så meget. Separatkloakering, hvor der etableres særlige overfladesystemer for regnvand, vil ofte involvere, at borgerne håndterer regnvand på egen grund (se flere detaljer i afsnit 2.3). Det sætter fokus på en øget dialog med borgerne om at engagere sig denne løsning. Dette er et oplagt tidspunkt at starte et mere aktivt samarbejde.

Eksempel: På den anden side af hækken

Forsyningsselskabet Høfor har fokus på at udvikle sin indsats for at engagere borgerne i at håndtere regnvand. Man er som forsyning vant til at arbejde på vejen – under vejen – men ikke med borgernes private haver ”på den anden side af hækken”. Der er imidlertid erfaringer med dette.

I Brøndby har forsyningen sammen med kommunen brugt ressourcer på at udvikle og demonstrere regnvandsanlæg i private haver og på parcelhusveje. De har skabt en række meget engagerede borgere, der viser deres haver frem for mange besøgende, og de har selv opnået erfaringer med myndighedsbehandling og borgerkommunikation.

KlimaByen i Middelfart skal også engagere borgerne i at håndtere regnvand på egen grund. Deres erfaring er, at man skal tæt på borgerne for at skabe viden og motivation. De har blandt andet inviteret til for-enden-af-vejen-møder, hvor beboerne på forskellige tidspunkter kan møde fagfolk og sammen med andre beboere på vejen få en hel lokal snak om mulighederne og de problemer, borgerne oplevede.

Udpegning af særlige oversvømmelsestruede områder

Der laves løbende analyser og rapporter, hvori oversvømmelsestruede områder udpeges. Udgivelsen af sådanne rapporter vil kunne danne udgangspunkt for opmærksomhed i udpegede områder og derved åbne op for nye samarbejder.

Her vil det være oplagt at udvikle lokale beredskabsplaner, der tager udgangspunkt i det lokale område og bygger på kontakter til grundejerforeninger og andre lokale organisationer.

Byomdannelser

Både mindre og større byer er i konstant udvikling. Enhver byfornyelsesproces, renovering af et havneområde, forbedring af et grønt område osv. kan skabe potentiale for, at området ikke bare bliver kønnere og et bedre sted at bo, men også mere robust. Her er det interessant, at forskningen viser, at danskerne generelt har en stor interesse i forskønnelse af deres lokalområde og derfor ofte er lettere at inddrage, når dette er i fokus. (Almlund & Andersen 2017) Disse samarbejde mellem professionelle og borgere, der etableres rundt om en konkret byomdannelsesproces, kan danne rammer for øget samarbejde også efter projektet er slut.



- På Tåsinge Plads i Klimakvarteret er der mulighed for både at bevæge sig og se på. Boligforeningerne omkring pladsen har oprettet et pladslaug, der sørger for aktiviteter på pladsen.

Eksempel: Klimasikring som en del af områdefornyelsen

Skt. Kjelds Kvarter på Ydre Østerbro har i forbindelse med en områdefornyelse fra 2011-2016 gennemført en række fysiske, sociale og kulturelle projekter for at udvikle området samt gøre kvarteret attraktivt for private investeringer i boligfornyelse og forskønnelse af byrum. Klimasikring med skybrudsveje og nye blå-grønne strukturer har både øget områdets robusthed over for oversvømmelser, udviklet nye samarbejder mellem professionelle og borgere samt bidraget til udvikling af området.

Se mere på: ➔ www.klimakvarter.dk

4.2 Vigtige skridt på vejen mod større samarbejde mellem professionelle og borgere

Et skridt ad gangen – start et pilotprojekt og få erfaringer

Samarbejde med borgerne kan være et skridt, der synes vanskeligt eller ressourcekrævende at tage. Det er imidlertid en investering, der skal styrke beredskabet og bringe nye ressourcer ind i arbejdet.

Det kan være en god idé at tænke i at tage et skridt ad gangen, fx lave nogle mindre pilotprojekter og få erfaringer og kompetencer herfra med samarbejde med borgere. Hvis vi på lang sigt ønsker at styrke viden blandt borgerne og bygge relationer, som vi kan trække på i et stærkere beredskab, så skal vi begynde i dag.

Det kan derfor være en god ide at starte med at prøve nye samarbejdsformer af i et afgrænset lokalområde eller omkring et udvalgt problem, før tankerne udrulles i en hel kommune eller beredskabskreds.

Selv mindre projekter og forsøg åbner for at udvikle den lokale praksis. Gør vi ikke noget er vi omvendt med at "cementere" det, vi allerede gør.

Diskuter risiko – og vær opmærksom på at ikke alle forstår risiko ens

For at udvikle mere aktive roller til borgerne kan det være nødvendigt at diskutere risiko. I den sammenhæng er det vigtigt at være opmærksom på, at der kan være store uenigheder om risikobegrebet, når forskellige borgere og professionelle mødes. Overordnet kan vi tale om tre forskellige forståelser af begrebet risiko: det tekniske risikobegreb, det subjektive risikobegreb og det kulturelle risikobegreb.

Det tekniske risikobegreb dækker over den risiko, vi kan beregne ved at udregne sandsynligheden for, at en hændelse sker og udregne de konsekvenser, denne hændelse kan medføre. Det sker ofte ved, at sandsynligheden for en oversvømmelse kobles til en kortlægning af værdier på det pågældende sted. Det betyder, at selv om sandsynligheden for oversvømmelse kan være lige stor på to forskellige steder, så kan den tekniske risiko være større det ene sted, fordi værdierne her anses for større.

Det subjektive risikobegreb henviser til den kendsgerning, at vi som individuelle mennesker ikke ser den samme risiko ved de samme ting. To mennesker, der bor i et oversvømmelsestruet område, kan have helt forskellige bekymringer og dette på trods af, at den tekniske risiko naturligvis er den samme for begge personer.

Det kulturelle risikobegreb går et skridt videre. Det bygger på den viden, at risikoforståelser ikke bare er forskellige fra person til person, men at der ofte kan ses forskelle mellem risikoforståelser i forskellige kulturer. I Danmark har velfærdssamfundet og den teknologiske udvikling øget danskernes forventninger om, at vi kan leve godt og længe uden større knubs i livet. Det er ikke tilfældet i fx Grønland, hvor forestillinger om den store natur og skæbnen bidrager til en større accept af, at man næppe går uskadt gennem et langt liv.

Redningsberedskaber og kommuner opererer ofte ud fra det tekniske risikobegreb. Det er derfor muligt at regne på, hvor risikoen er størst, og hvor ressourcerne derfor bør fokuseres. I mødet med borgerne bliver det ofte klart, at borgerne har en risikoforståelse, der bygger på andre faktorer end de, der kan udregnes. Det vil ofte være sådan, at borgerne vurderer de lokale værdier på andre måder end de professionelle.

I nogle lokalområder er der en risikoforståelse, der er meget anderledes end i andre på trods af, at risikoen teknisk set er den samme. Eksempelvis har man på Lolland og Falster i mange år været vant til at leve med truslen om oversvømmelser. Der er her en erfaring for, at disse udfordringer kan håndteres af professionelle systemer som fx de store digelag. (Baron og Petersen 2015b) Andre steder er oversvømmelser noget helt nyt, og her oplever borgerne, at de aktivt må tage del for at reducere risikoen for at blive oversvømmet. Dette på trods af at den udregnede risiko i dag kan være den samme. I sådanne tilfælde vil det være nødvendigt at forholde sig til hele lokalsamfundets risikoforståelser for at kunne skabe meningsfulde samarbejder mellem borgere og myndigheder.



📍 En trappe der giver adgang til toppen af Det Lollandske Dige.

På samme vis er det også ofte tilfældet, at der inden for et lokalområde med den samme udregnede risiko er folk med forskellige syn på deres egen individuelle risiko. Nogle har meget fokus på klimaforandringerne og forventer, at selvom de endnu aldrig er blevet ramt af oversvømmelser, vil det ske i fremtiden. Andre fokuserer i stedet på tidligere oversvømmelseshændelser og vurderer deres egen risiko i forhold til disse.

Disse forskellige perspektiver på risikobegrebet viser, at en indsats for at give borgene en mere aktiv rolle må inkludere, at man forholder sig til de risikoforståelser, der er i spil blandt dem, man gerne vil skabe et samarbejde med. Det kan være et oplæg til dialog ikke kun blandt borgerne, men også blandt de lokale redningsberedskaber og kommuners medarbejdere. Hvordan hænger forståelsen af risikoen og dermed udfordringen, der skal løses, sammen?

Dette betyder, at det sjældent vil være nok at få lavet en teknisk risikoanalyse og bruge den som udgangspunkt til at starte et samarbejde med borgerne. I stedet skal det forventes, at samarbejdet skal starte et skridt før – med selve diskussionen om den lokale risiko.

Eksempel: Borgertopmøde om prioriteringer i klimatilpasning

Den tekniske risiko, som er den, der oftest indgår i den formelle planlægning, indebærer, at man skal vurdere værdier på et givent sted. Det rummer, som nævnt i kapitel 2, i princippet en lokalpolitisk kortlægning og prioritering, der dog ofte sker på et standardiseret grundlag. Mange vil sikkert også mene, at det er svært at inddrage borgerne i at vurdere og prioritere lokale værdier, men Kalundborg Kommune afholdt et borgertopmøde om klimatilpasning sammen med Teknologirådet, hvor borgerne var med til planlægge og prioritere indsatsen i kommunen.

Borgertopmødet havde til formål at diskutere med borgerne og få deres perspektiver på klimatilpasning til brug for kommunens udarbejdelse af klimatilpasningsplanen. Omkring 500 borgere deltog, og dagen var bygget op med faglige oplæg om fx risikokort samt debatoplæg om fremtidige prioriteringer. Der blev lavet tre scenarier med overskrifterne: "Vi beskytter os", "Vi tilpasser os" og "Vi lader stå til", som borgerne diskuterede og tog stilling til. Resultatet viste, at borgerne tænker langsigtet i forhold til de udsatte områder, og at de kan prioritere at beskytte nogle områder og på sigt acceptere at opgive andre.

Læs om metoden og resultaterne på Teknologirådets hjemmeside:

➔ www.tekno.dk/case/350-borgere-gav-retning-paa-klimatilpasningsplan (2018)

Tænk i at borgerne er forskellige – og kan have forskellige opgaver i beredskabet

Borgere ses og tales ofte om som en samlet gruppe. Men borgerne er naturligvis meget forskellige – ikke kun har de forskellige risikoopfattelser, de har også forskellige ressourcer og forskellige interesser i forhold til at håndtere oversvømmelse i et givent område. Der er borgere, som har relevante kompetencer inden for beredskab fx som bestyrelsesmedlem i det lokale digelag eller som frivillig brandmand eller om spildevandsingeniør. Der kan også være aktive borgere med andre former for viden og ressourcer som fx kompetencer til at organisere og lede, som gør dem til nøglepersoner i samarbejde om beredskab. Der kan være folk, som fx aktive i idrætsforeningen eller i naturfredningsforeningen, som har stor viden om den lokale situation og nogle organisatoriske ressourcer, de kan bringe ind i beredskabet. Det er naturligvis afgørende at have et godt samarbejde med disse "ekspert-borgere" og inddrage dem i planlægning og udveksle viden m.v. og samarbejde i en beredskabsproces.

Man skal dog være opmærksom på, at disse grupper kan være en form for "Tordenskjolds soldater", som altid er aktive. Det kan der være nogle udfordringer med. Det kan fx være, at de er ved at køre trætte af at være de aktive i lokalsamfundet, og at de ikke kan bære en opgave mere. Det kan også være, at de er blevet selvudnævnte talspersoner for lokalsamfundet, selvom de måske ikke længere har så god kontakt med de øvrige borgere.

Det vil altid være en god idé at tage fat i etablerede netværk. Men det også vigtigt at være åben over for, at beredskabsarbejdet kan mobilisere andre borgere end de, som allerede er aktive, fordi der også findes andre former for opgaver, hvoraf nogle kan være prakti-

ske. Der er fx dem, der melder sig til at hjælpe i en beredskabssituation. De kan blandt andet bidrage med at fylde sandsække, hjælpe naboer, der ikke kan selv osv. Jyllinge Nordmark er et godt eksempel på dette, se casen i afsnit 3.4.

Der er også den store gruppe af borgere, som opfattes som "passive". De kan dog også have kompetencer eller relationer, som gør dem relevante for et styrket lokalt beredskab. Fx hvis de har interesser i natur eller i historie. Det kan godt være, at de ikke alle kan bidrage til planlægningsmøder eller til at fylde sandsække, men de kan måske bidrage til en lokal kortlægning, og måske har de et stort uformelt socialt netværk.

Ikke alle skal som sagt være lige aktive, og vi vil opfordre til en åben og forventningsfuld tilgang til, at borgere kan spille forskellige roller, og at dette samarbejde skal udvikles på baggrund af de konkrete behov i de konkrete områder.

Når borgerne ikke betragtes som en samlet gruppe, åbnes der op for at se, hvordan nogle borgere skal inddrages i forhold til deres egen husstand, andre på lokalt niveau og andre på det bredere samfundsmæssige niveau. Se skemaet i kapitel 2 for at blive inspireret til at udvikle lokale opgaver til forskellige grupper af borgere. Det er en god idé at synliggøre de forskellige opgaver. At anerkende, at alle borgere ikke kan og ikke skal have en rolle på alle niveauer, er vigtigt for, at samarbejdet mellem borgere og professionelle kan blive en succes.

Tænk udover skriftlig information

I en traditionel beredskabstænkning er det som nævnt myndighederne, der skal beskytte borgeren. Dette kommer til udtryk gennem den måde, som meget forebyggelsesarbejde formidles. Her er det oftest myndighederne, der ved, hvad der skal gøres, og udvikler informationsmateriale i form af foldere, plakater, facebookopslag eller lignende for at formidle planerne.

Målet for disse kampagner er, at borgerne skal få mere viden og derved lære at passe bedre på sig selv og deres ejendom. Dette er en ekspertorienteret formidlingsstrategi, der bygger på en idé om mennesket som rationelt, og som i de fleste tilfælde tager udgangspunkt i det tekniske risikobegreb. Vores og mange andres forskning viser, at der er mange begrænsninger ved denne tilgang, ikke mindst inden for det område, denne håndbog fokuserer på.

Vi vil argumentere for, at denne type kommunikation bygger på en række myter.

- ❖ **Myten om vigtigheden: Når vi får en informationspjece om fx at klimasikre vores hus, så læser vi den.** Det er langt fra sikkert, måske har vi travlt med så meget andet, så vi bare smider den ud. Eller vi lægger den måske til side til senere og glemmer den.
- ❖ **Myten om viden: Når vi læser den, så forstår vi den og bliver klogere.** Det er langt fra sikkert, at vi forstår det, vi læser eller oplever det som relevant. Her er det centralt at inddrage de forskellige risikoopfattelser. Hvis modtagernes risikoopfattelse er forskellig fra afsenderens, er der kun en mindre chance for, at informationen bliver opfattet som relevant viden.

☛ **Myten om, at viden skaber de rigtige holdninger: Når vi forstår problemet, så får vi den rigtige holdning om, at det er vigtigt.** Det kan godt ske, at vi er enige og tænker, at det er også rigtigt. Men en holdning dannes sjældent på et øjeblik: Der er så meget andet, der kan forstyrre eller nedprioritere denne holdning. Der kan fx dukke noget andet op, eller måske har nogle af vores venner en holdning om, at det er noget overdrevent, det med oversvømmelser. Da vi bliver meget påvirket af vores familie og omgangskreds vil deres opfattelse ofte have betydning for vores meningsdannelse.

☛ **Myten om, at holdninger skaber handlinger: Og når vi har en holdning om, at det er vigtigt, så handler vi.** Det kan godt være vi synes det faktisk er vigtigt. Men det kan være svært at handle. Ved vi hvad vi skal gøre? Hvordan skal vi fx komme i gang med at lave højt vandslukker eller sikre, at grunden hælder udad fra huset? Og hvordan får man fat i en sandsæk? Det kræver yderligere viden, som vi skal opsøge – og vi har formodentlig også en masse andre ting, vi burde. Det er også tydeligt fra mange andre kampagner, fx rygekampagner, at vi godt ved, hvad der er det ”rigtige”, men ikke handler efter det.

Vores pointe med at fremhæve disse fire myter er at rette opmærksomheden mod, at alle disse koblinger kan gå galt og ofte gør det. Man kan ikke forvente at information kan gøre arbejdet alene. Men det betyder ikke, at information er ligegyldigt.

Eksempel: Kampagner for klimasikring af ejendomme

Der findes en del materiale, der sigter mod borgernes klimasikring af egen bolig.

Der er gennemført **flere landsdækkende kampagner** og formidling, ikke mindst via den landsdækkende portal Klimatilpasning.dk. Her kan man som borgere fx få forskellige guides til at forebygge oversvømmelser:

- ➔ www.klimatilpasning.dk/borger/forebyggelse.aspx
- ➔ www.klimatilpasning.dk/vaerktoejer/klimaklar-bolig/klimaklar-bolig.aspx
- ➔ <http://samvejr.dk/saadan-klimasikrer-du-din-bolig>.

Teknologisk Institut har også i samarbejde med en række parter udarbejdet materiale om klimasikring af bygninger på:

- ➔ www.skybrudssikringafbygninger.dk.

Flere kommuner og forsyninger har materialer på deres hjemmesider om klimasikring af huse – se fx:

- ➔ www.hofor.dk/pressemeddelse/du-parat-skybrud/
- ➔ <http://www.nyborg.dk/da/Borger/By,-trafik-og-miljo/Miljo/Klimatilpasning/Forebyggelse-hvem-gor-hvad/Hvad-kan-jeg-gore-som-borger>

På trods af disse forskellige informationskampagner er der mange borgere, der ikke er klar over deres rolle i at forebygge på egen grund, ligesom der er mange, der ikke handler på en eventuel viden.

Landsdækkende kampagner kan med fordel suppleres af lokale kampagner, der kan være mere specifikke i forhold til de konkrete problemer i et område og derfor opleves mere relevante, fordi de er tættere på den lokale virkelighed. Der er fx et potentiale i, at programmer som ”Robust Borger” skaber kobling til lokale organisationer, og skræddersyer

deres koncept sammen med disse. Det er organiseringsmæssigt en god ide at henvende sig til lokale organiseringer som grundejerforeninger. Dels fordi læring, der er en social proces, styrkes af, at man kan diskutere og dele viden i en relevant social sammenhæng. Dels fordi deltagerne kan være centrale i en lokal formidling.

Spredning af viden om lokale forhold sker ikke mindst gennem sociale relationer og i lokale netværk, og der kan med fordel fokuseres på at arbejde netværksbaseret i opbygningen af lokal viden og i styrkelsen af borgernes motivation til at handle. Med inspiration fra det Kriminalpræventive Råds arbejde med at mobilisere gennem nabohjælp kan der på lignende vis arbejdes med at etablere geografisk afgrænsede netværk, der kan hjælpe og støtte med identifikation af udfordringer og løsninger. De sociale relationer og adgang til løbende input er meget virkningsfulde. Det er også gennem de sociale relationer, at forskellige risikopfattelser kan blive hørt og muligvis ændret.

Eksempel: National kampagne med forankring i lokale kloakmestre

Naturstyrelsen tilbyder en landsækkende formidling af viden til borgere om klimatilpasning via hjemmesiden www.klimatilpasning.dk. De har også i 2013-14 lanceret en kampagne om klimasikring af private ejendomme, der netop tog afsæt i ovenstående råd om, at information sjældent slår til alene. Særligt fordi klimatilpasning af ens ejendom kan være en kompleks udfordring, som ikke skal løses på samme måde af alle husejere i alle områder. Kampagnen byggede således på at involvere lokale fagfolk, der kunne bidrage med viden i en tæt dialog med den enkelte husejer og de konkrete løsninger – se på: ➔ www.klimatilpasning.dk/borger/gratis-klimatjek.aspx.

På den måde kunne kampagnen skabe noget interesse, der var nemt at følge op på lokalt. Nogle kloakmestre har dog oplevet at bruge mange ressourcer, og at langt fra alle, der fik et klimatjek, efterfølgende bestilte opgaver.

Til at supplere mere traditionel vidensformidling er det derfor værd at arbejde med sociale relationer og knudepunkter, hvilket vi slutter dette kapitel af med at give konkrete eksempler på i afsnit 4.3.

Her kan det være vigtigt at tænke over, at envejskommunikation fungerer forskelligt i forskellige faser. Det er relevant at skelne mellem forebyggelse og det, der sker i forberedelses- og afhjælpningsfasen. I forebyggelsesfasen virker den hændelse, der fokuseres på, oftest fjern, og de beskrevne udfordringer forbundet med skriftlig kommunikation bliver tydelige. Den enkelte borger får simpelthen ikke forholdt sig til den information, der gives. Modsat kan information, givet når en hændelse er nært forstående eller i gang, have en helt anden effekt. Her er borgerne åbne og opsøgende efter al information, de kan få fat i.

Eksempel: Deling af viden om forurenede drikkevand

I 2011 havde man i København en hændelse, hvor drikkevandet var blevet forurenede af bakterier. I en periode frygtede forsyningen, at det var gået ud over det meste af Københavns Kommune. Der blev derfor iværksat en nødkommunikation, og sideløbende med de andre kanaler forsøgte daværende Københavns Energi A/S sig for første gang med en sms-tjeneste. Alle borgere i forsyningens område fik en sms og blev bedt om at formidle beskeden om at koge vandet videre. Det fik folk til at advare hinanden, også selv om de ikke kendte hinanden. Denne formidling har de generelt fået positive tilbagemeldinger på. Det er også et relativt simpelt budskab.

Den type kommunikation, der er brug for i en forberedelses- og afhjælpningsfase, mellem myndighederne og borgerne kan finde sted gennem en række forskellige medier, og udvekslingen af information kan have vidt forskellig karakter.

I nogle tilfælde – som fx vandforureningen i København i 2011 – er der brug for, at en myndighed kan nå mange mennesker med et ret enkelt budskab. Her kan både anvendelsen af sociale medier og traditionelle medier som TV, nyhedsredaktionernes websites, radio og aviser få spredt et budskab ganske hurtigt og effektivt.

I Danmark anvender beredskabsmyndigheder sociale medier i stor udstrækning, også i forbindelse med afhjælpningsfasen. Det var under Distortionfestivalen i 2012, at Københavns Politi for alvor tog Twitter i brug til at guide de mange deltagere om forhold under festivalen. Politiet bruger også Facebook til fx efterlysninger. (Stribæk-Frandsen et al. 2012) I dag bruges både Facebook, Twitter og andre sociale medier af de fleste beredskaber til at informere befolkningen i forbindelse med forskellige hændelser. De sociale medier kan supplere nyhedsmedier. Danske undersøgelser peger på, at nyhedsmedier stadig er foretrukne i kriser til trods for, at folk i stadig stigende grad også orienterer sig mod sociale medier i kriser. (Beredskabsstyrelsen 2017b)

4.3 Fra envejskommunikation til relationsopbygning i praksis

Vi har gennem denne håndbog argumenteret for, at et robust samfund skabes ved at styrke relationer mellem mennesker – ikke mindst mellem professionelle, myndigheder og borgere samt mellem borgere i et lokalsamfund. (Olsson et al. 2004) I kapitel 2 udfolder vi potentialerne, der findes i samarbejdet mellem professionelle og borgere, og i kapitel 3 giver vi en række eksempler på dette. Alle disse potentialer og eksempler viser et behov for stærke relationer.

Hvordan kan man arbejde med det i praksis? Vi vil afslutte dette kapitel med nogle bud på, hvordan man kan arbejde med at bygge relationer og netværk, der kan styrke beredskabet over for oversvømmelse:

Sæt ansigt på. Når borgerne møder en person fra det professionelle beredskab og får mulighed for at sætte ansigt på og eventuelt indgå i en dialog, skaber det helt nye billeder af "det usynlige system" blandt borgere og styrker motivation, tillid og viden og relationer, der kan bruges senere.

Det kan derfor være en god investering at arrangere eller deltage i konkrete, lokale events, hvor dialogen med borgerne kan tages i uformelle rammer. For eksempel kan man arrangere rundvisninger på det lokale dige eller stille op med sandsække og beredskabsplaner ved lokale grundejerforeningsmøder, hvor det er relevant.

Tænk i at arbejde generelt med at styrke viden om oversvømmelse og beredskab gennem konkrete historier og eventuelt portrætter af professionelle og frivillige. Historier og portrætter skaber ofte større resonans hos modtagerne og kan supplere eller afløse mere faktuel og regelbaseret information.

Fokuser lokalt. Start i områder, der er særligt i risiko. Det kan være dumt at bruge kræfter på generel information, når der er særlige målgrupper, det er vigtigt at nå. Arbejdet

med disse områder kan skabe metoder og erfaringer, der kan bruge senere, hvis en indsats skal bredes ud. De lokale i de første områder kan også fungere som ambassadører, der kan bidrage til at skabe interesse og formidle til andre borgere.

Tænk i eksisterende netværk. Der er allerede mange lokale netværk og kontakter, og måske også lokal viden, man kan trække på. Tag afsæt i disse i stedet for at starte med at bygge selv. Grundejerforeninger, landsbyfællesskaber og andre lokale foreninger som idrætsforeninger og naturfredningsforeninger, spejdere og aftenskoler kan bruges som bindeled og til kommunikation lokalt. Det kan også give adgang til store Facebook-grupper, som kan styrke lokal formidling og kommunikation fx om en rundvisning og snak om klimasikring.

Det kan være, at der skal opbygges supplerede netværk og kommunikation til at håndtere beredskab, men det kan blive bygget op siden hen.

Lokal kortlægning. Viden om borgerne og deres lokalsamfund og praksisser skal indgå i beredskabsplanerne, og her er borgerne den centrale kilde. Ofte kan en proces, hvorved man søger borgernes viden om lokalsamfundet, historier om oversvømmelser og erfaringer med beredskab, mobilisere borgernes engagement og viden på området. Denne viden kan både bidrage til planerne og kan gennem processen få nogle borgere mobiliseret til at deltage mere aktivt i planlægningen og beredskabet.

Eksempel: fælles kortlægning af lokalsamfund

I Middelfart blev kortlægning en indgang til klimatilpasning. Den blev gennemført på to måder: For det første gennem en borgerworkshop, hvor fremmødte borgere i grupper tegnede og skrev på kort om kvaliteter og oplevelser i deres lokalsamfund. De kortlagde også problemer fx med oversvømmelse og med steder, hvor de var utrygge i trafikken. For det andet gennem en lokal safari, hvor skoleelever kortlagde deres skoleveje og de steder, de opholdte sig. Også her var der fokus på både kvaliteter og problemområder. Denne kortlægning blev indledningen til diskussioner og visioner om udvikling af området, og viden herfra indgik i oplægget til de professionelles designproces.

Læs mere om Middelfart som case i innovativ klimatilpasning med borgere på
→ www.cdistan.dk/klimatilpasning.

Lokale videnspersoner. Lokale borgere, der har erfaringer med og er interesserede i klimasikring, kan være centrale i forhold til at videreformidle viden. En nabosnak over hækken, fremvisning af et hus eller have eller et lokalt møde på vejen om klimasikring vil ofte være en stærkere motivation til at opsøge viden og handle, end en pjece er det. Disse kan også modvirke rygter og fejlinformation. De lokale videnspersoner kan desuden hjælpe andre borgere til, hvor man kan få yderligere viden og hjælp – fx henvise til en relevant hjemmeside eller til lokale håndværkere. Det er en god ide at have en løbende dialog med lokale nøglepersoner, så deres viden opdateres, og så de føler sig anerkendt.

Man kan også tænke i at uddanne lokale nøglepersoner som i de engelske flood actions groups (case 3.6) i et område, der er udsat for oversvømmelse.

Understøt initiativer med lokale håndværkere. At engagere de lokale håndværkere i at klimasikre huse er væsentligt. De skal være klædt på til, når borgerne ringer om klimasikring, så de kan vurdere indsatsen i den konkrete ejendom. Det kan måske endda udvikle det lokale erhvervsliv og skabe lokale arbejdspladser. Se det lille eksempel i afsnit 4.2 om klimatjek. Et andet eksempel er fra Middelfart, hvor energirenovering af private huse blev understøttet af uddannelse af lokale håndværkere. Det kan være behov for at i samarbejde at udvikle lokale forretningsmodeller, så håndværkerne kan komme med hurtige konkrete priser, der passer med kommunens eller forsyningens politik.

Lokal beredskabsplan. I de områder, hvor det er hensigtsmæssigt at lave en beredskabsplan for oversvømmelse, vil det være en god idé at arbejde aktivt med at styrke relationerne med borgerne. Inviter fx grundejerforeningsformænd/kvinder til et møde, hvor I kan diskutere udfordringer, forebyggelse og organisering ved oversvømmelse.

Det kan være lokale grundejerforeninger, hvor det er relevant at lave en lokal beredskabsplan i tilfælde af oversvømmelser. Den skal naturligvis laves i samarbejde med den formelle beredskabsplanlægning i kommunen og redningsberedskabet.

Sociale medier og smart city. Mange kommuner arbejder med "smart city"-strategier, hvor nye IT-baserede teknologier kan bidrage til kommunernes udvikling af løsninger og drift. Disse teknologier og sociale medier kan måske bruges til at udvikle beredskabet. Det kan være sensorer og varselssystemer, der kommunikerer til borgerne om status for lokale hændelser. Eller det kan være sociale medier, der kan bruges til at udvikle og informere lokale netværk.

4.4 Opsamling og forslag til første skridt

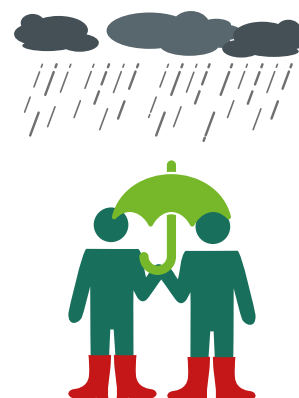
I dette kapitel har vi peget på en række skridt, der kan tages af professionelle til at udvikle samarbejdet med borgerne. I nogle tilfælde sker det omvendte: At borgerne involverer sig i en sag, fx en problemstilling, hvor de mener, at myndigheder og beredskab gør for lidt for at sikre et område eller ikke tager borgernes bekymringer eller perspektiv alvorligt. Det er ikke altid, at denne form for borgerinvolvering falder i god jord, men vores anbefaling er også at se dette som en åbning til nye muligheder for samarbejder – til fordel for begge parter.

Uanset hvem der tager første skridt, lægger dette kapitel op til, at det første skridt er at forsøge at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke mål har I for borgersamarbejder – i jeres konkrete sammenhæng?
- Hvilke anledninger kan I bruge som springbræt?
- Hvilke pilotprojekt kan I iværksætte og lære af?
- Hvilke diskussioner om den lokale risiko bliver I nødt til at tage for at kunne komme videre?
- Hvilke forskellige borgerroller kan I forestille jer i jeres konkrete kontekst, og hvordan får I fat i flere end "Tordenskjolds soldater"?
- Hvilke myter omkring jeres nuværende kommunikation skal I gøre op med?
- Hvordan vil I udvikle jeres kommunikation og relationer?

Det allerførste skridt kan være at lave en gruppe på tværs af kommune, redningsberedskab og evt. allerede aktive borgere for at diskutere denne håndbog og de ting, som er særligt relevante i jeres kontekst. På den baggrund kan I aftale, hvordan I vil gå i gang, og hvem der skal gøre hvad.

Brug eventuelt perspektiverne om borgerne som ressourcer til at få opbakning til det innovative arbejde – også på det politiske niveau.





A large, bold, dark green number '5' that serves as a background for the text.

Opsamling
og hvordan
vi kommer
videre herfra

I indledningen opstillede vi fire spørgsmål som afsæt for diskussionerne i denne håndbog:

- Hvilke forskellige aktive roller kan borgerne spille i beredskabet over for oversvømmelser?
- Hvordan kan vi som professionelle facilitere et øget samarbejde?
- Hvilke erfaringer og metoder, som findes allerede, kan vi bruge?
- Hvilke behov er der for udvikling af viden og indsatser?

Afslutningsvis vil vi kort samle op på disse spørgsmål. Arbejdet med denne håndbog viser, at der eksisterer et behov for mere viden og flere indsatser på dette område. Vi vil derfor afslutte håndbogen med at pege på områder, hvor vi vurderer, at dette behov er størst. Derved håber vi at kunne udpege en retning for det videre arbejde med at styrke samarbejdet med borgerne.

5.1 Hvilke forskellige aktive roller kan borgerne spille i beredskabet over for oversvømmelser?

I kapitel to har vi beskrevet visioner for de mange forskellige måder, hvorpå borgerne kan være en aktiv del af beredskabet. Det er særligt vigtigt at pege på, at borgerne ikke kun har potentielle roller på husstandsniveau, men også kan bidrage væsentligt både på lokalsamfundsniveau og på et bredere samfundsniveau.

Det vil sige, at borgerne kan tænkes ind i forhold til at sikre deres egne hjem og familie både før, under og efter en oversvømmelse. Men de kan også bidrage med viden om lokalområdet, med deres personlige netværk, med deres erfaringer, med deres arbejdskraft i både forberedelses-, afhjælpning og opfølgningsfasen og ikke mindst til de helt centrale evaluerings- og læringsprocesser, der kommer efter en oversvømmelseshændelse.

En central pointe er, at samarbejde med borgere kan give ressourcer til at styrke kommunikation og koordinering i hele beredskabsarbejdet. Det kan dermed adressere de udfordringer, samfundet har i dag med at engagere og kvalificere borgere bredt og med at sikre, at planer og indsatser forankres i de enkelte lokalsamfund.

Borgere er forskellige, og ikke alle skal have samme rolle. Det er derfor vigtigt at opstille og synliggøre forskellige måder, hvorpå man kan deltage.

Vores beskrivelse af visioner er et oplæg. Visionerne om samarbejde med borgerne skal udvikles i fremtiden – blandt professionelle og gerne i samarbejde med borgere.

5.2 Hvordan kan vi som professionelle facilitere et øget samarbejde?

En ting er visionerne for at samarbejde med borgerne – noget andet er at gøre dem til virkelighed.

Her spiller de professionelle i kommuner, forsyninger og redningsberedskaber en helt central rolle. Selvom initiativet til samarbejde kan komme fra borgerne selv, som i tilfældet med Jylling Normark (case 3.4) eller Grundejerforeningen Øresund (case 3.2), så ser vi det i høj grad som en del af de professionelles opgaver at skabe rammer for og tage initiativer til at bygge relationer og udvikle samarbejder med borgerne.

En central pointe for at realisere samarbejder med borgerne er, at der sker ændringer i perspektivet på borgerne. I dag dominerer et syn på borgerne som kunder, hvor kommunikationen går envejs fra myndighederne til borgerne eller som passive ofre, der skal hjælpes. I stedet vil vi opfordre til at arbejde med et relationsorienteret perspektiv, hvor forskellige aktører har forskellige ressourcer, der alle er nødvendige. Det gælder jo også for det tværfaglige samarbejde.

Her er et klassisk borgermøde eller en generel pjece ikke løsningen. De kan indgå, men man må også arbejde målrettet med at bygge relationer mellem professionelle fra de forskellige myndigheder, forskellige organisationer, de konkrete lokalsamfund og deres borgere.

Lokalsamfund er forskellige, og de udfordringer og løsninger, der skal etableres, er også forskellige. Der kan være gode skabeloner, som kan bruges bredt og udvikles som fx det engelske "Flood Action Groups", men de skal organiseres og tilpasses lokalt.

Start derfor med at undersøge det lokale samfund for at se hvilke udfordringer og ressourcer, der kan kobles til og bygges på. Det kan fx være eksisterende netværk. Det vil være oplagt at tage fat i områder, der er særligt truede, eller som allerede har oplevet oversvømmelser. Der kan også være nogle problemer, som man gennem klimasikring og beredskab kan bidrage til at håndtere. Det vil være oplagt at bruge en sådan synergi-tænkning, der kan skabe opbakning og tiltrække flere ressourcer.

Relationer kan opbygges ved at deltage i lokale events, ved at samarbejde med i forvejen aktive borgerorganisationer som grundejerforeninger eller digelag eller ved inddrage borgerne i risiko- og ressource-kortlægninger af deres eget område. Disse forskellige anledninger kan bidrage til at "sætte ansigter på de professionelle" og skabe rammer for meningsfulde samtaler og kontakter. De kan være afsæt for mere målrettede og formelle samarbejder som fx etableringen af lokale beredskabsplaner, der er målrettet det lokale.

5.3 Hvilke erfaringer og metoder findes allerede, som vi kan bruge?

De seks eksempler i kapitel 3 og de mange mindre eksempler fra kapitel 4 rummer mange metoder og erfaringer, som det er muligt at lære af.

I forlængelse af ovenstående afsnit er det tydeligt i eksemplerne i kapitel 3, at netop de stærke relationer er centrale for projekterne. Manglen på relationer har i flere tilfælde skabt konflikter og fungeret som stopklods.

I beredskabssammenhænge må vi konstatere, at der ikke er mange cases omkring samarbejde med borgere. Det vil derfor også være oplagt at lære af erfaringer og metoder uden for arbejdet med oversvømmelser. Blandt andet fra redningsberedskabernes brug af frivillige inden for brandbekæmpelse samt fra kommunernes arbejde med at mobilisere frivillige og facilitere områdefornyelser.

Generelt gør det sig gældende for de beskrevne cases, at de ikke skal forstås som perfekte eksempler, der blot kan kopieres. De har alle "betalt deres lærepenge", og der dukker altid udfordringer op, der skal arbejdes med.

Det er vigtig at opsamle erfaringer og udvikle nye praksisser, der gør det nemmere næste gang. Læg desuden vægt på at disse relationskompetencer er virkelig væsentlige for organisationen og kan spare ressourcer for samfundet.

5.4 Hvilke behov er der for udvikling af viden og indsatser?

Samlet må vi konstatere, at potentialerne i at samarbejde med borgere omkring det danske oversvømmelsesberedskab langt fra er realiseret. Der synes ikke at være mange eksempler på eller erfaringer med aktive og frugtbare samarbejder med borgere på dette område, hvilket peger på et stort behov for viden og udvikling.

En mere systematisk indsamling af eksisterende cases og erfaringer på dette område både i Danmark og i udlandet vil være en vigtig ressource. Denne vil kunne sikre, at relevant national og international viden og erfaringer kan sættes i spil flere steder i Danmark.

Der er desuden stærkt brug for flere eksempler, hvor vi eksperimenterer og udvikler viden og nye praksisser. Beskrivelser af disse nye eksempler og erfaringer skal opsamles og deles, så vi kan lære på tværs af kommuner og beredskaber.

I indledningen adresserede vi den udfordring, at det kan være svært at udvikle nye praksisser i en hverdag, der er travl og styret af andre mål. Derfor peger vi på pilotprojekter, der også er meget vigtige for udviklingen af ny viden, kompetencer og nye eksempler. Det kan være nemmere at finde ressourcer til at lave pilotprojekter, der kan skabe rammer for diskussioner og eksperimenter og således lægge trædesten til nye veje. Disse kan også udvikles sammen med universiteter og andre parter, der kan bidrage til at skabe rammer og kvalificere projekterne og systematisk opsamle viden og metoder herfra.

Det er samtidig en stærk opfordring til politikere og ledere om at skabe rammer for og ressourcer til at diskutere og eksperimentere med nye samarbejder som en vigtig samfundsmæssig investering i en robust og bæredygtig fremtid.

Afslutningsvist vil vi pege på tre områder, hvor vi kan se nogle centrale barrierer, og hvor der mangler viden og udvikling for, at visionerne om større samarbejde mellem borger og myndigheder kan blive en realitet.

Behovet for samarbejder på tværs

Det er en gennemgående pointe i håndbogen, at et beredskab for oversvømmelser kræver nye samarbejder på tværs af eksisterende sektorer i kommunerne og på tværs af myndigheder og private. Vores arbejde viser, at det langt fra er nemt eller oplagt for kommuner, forsyninger og redningsberedskaber at samarbejde om det lokale beredskab til at håndtere oversvømmelser i praksis.

Omorganiseringen af redningsberedskaberne til større enheder og den tilsvarende sammenlægning af forsyningsselskaber, som kan iagttages siden disse blev selskabsgjort, betyder desuden, at den lokale forankring bliver mindre. Vores undersøgelser peger på, at indsigten i et lokalsamfund samt konkrete relationer med lokalsamfundet bliver vanskeligere at opretholde for den enkelte medarbejder. Derved rykker idealet om stærkere relationer mellem borgere og myndigheder længere væk.

Som skrevet i kapitel 2 omkring udfordringer har denne omstrukturering, sammen med den kendsgerning at opgaven med oversvømmelsesberedskab er ny for mange myndigheder, resulteret i, at alle parter bakker med at afklare roller og ansvar. Dette påvirker direkte arbejdet med at udvikle og vedligeholde forskellige former for samarbejde med borgere.

Vores vurdering er, at dette manglende samarbejde ikke kun fratager myndighederne muligheden for at trække på borgernes ressourcer både før, under og efter en oversvømmelse. På et bredere plan går det også ud over mulighederne for at skabe merværdi af de samfundsmæssige og private investeringer, der i netop disse år foretages i oversvømmelssikring og klimatilpasningsprojekter.

De nuværende strukturelle udfordringer og medfølgende uklare roller bidrager ikke i øjeblikket til den ønskede udvikling. Men man kan også anlægge en positiv tilgang dette og se det som et felt, hvori der er bevægelse, og hvor man derfor netop kan udvikle nye relationer. Vi ser derfor dette som et område, hvor en målrettet indsats for at eksperimentere og skabe nye indsatser kan have et stort potentiale for at skabe ny viden.

Hvis vi kan få øget indsigt i, hvordan omstruktureringer kan bruges til at skabe nye relationer, og hvordan oversvømmelser som en ny opgave kan bruges til at medtænke borgerne fra starten, er der meget vigtig viden at hente – både når det lykkes, og når det lykkes mindre godt.

Behovet for at udvikle rammer og målstyring for forsyninger og redningsberedskaber

Det ovenstående punkt lægger op til, at de forskellige professionelle og deres organisationer kan disponere over, hvordan de bruger deres ressourcer. Det er vi godt klar over kun er tilfældet i begrænset omfang.

Vores undersøgelser i dette og andre projekter peger på, at selskabsgørelsen af forsyningsselskaber og redningsberedskaber ikke kun har skabt nye rollefordelinger. Det har også ændret selskabernes perspektiver, så de i højere grad fokuserer på de aftalte opgaver, end de betragter sig selv som en del af samfundets generelle udvikling.

På den måde fokuserer målstyringen af redningsberedskaber og forsyninger disse organisationers arbejde, således at der er mindre plads til opgaver, der ikke er skrevet ind i kontrakterne og til at arbejde med innovation og eksperimenter, der indebærer usikkerheder. Det betyder, at det bliver vanskeligt at bryde med eksisterende professionelle praksisser og engagere sig i at udvikle nye former for samarbejder med borgere.

Der er således behov for at undersøge, hvordan selskabsgørelsen påvirker det tværfaglige/tværororganisatoriske samarbejde og samarbejdet med borgere/kunder. Dette både for den viden det giver i sig selv, men også, og ikke mindst, for at kunne arbejde mod at opstille mål, der gør det muligt for selskaberne at afsætte ressourcer til at arbejde på tværs og innovativt med borgere.

Behovet for at udvikle relevant uddannelse og videndeling til professionelle i beredskab, forsyninger og kommuner

Mange professionelle oplever, at det er svært at engagere borgerne og udvikle nye former for samarbejder med lokalsamfundet. Vi mener, at det er afgørende, at borgersamarbejde ikke arrangeres alene i regi af udefrakommende konsulenter, men at borgersamarbej-

det bliver et integreret perspektiv i arbejdet med beredskab. Vi vil derfor gøre os til fortalere for, at medarbejdere, der arbejder med beredskabet til dagligt, får mulighed for at udvikle de nødvendige kompetencer og metoder til dette.

Et vigtigt skridt er derfor, at udviklingen af kurser og formaliseret videndeling til professionelle på dette område. Disse kurser kunne med fordel udvikles i samarbejde med eksisterende uddannelses- og forskningsinstitutioner samt faglige institutioner som fx Danva, Beredskabsforbundet og Byplanlaboratoriet.

På et bredere plan er der helt overordnet et behov for at sikre, at de relevante erfaringer, metoder, cases og viden, som både praktikere, borgere og forskere indsamler, bliver delt. Dette er ikke tilfældet i dag.

For at opnå dette kræves det, at der arbejdes målrettet med og afsættes ressourcer til at skabe stærke netværk, ikke kun lokalt mellem kommuner og deres forskellige forvaltninger, forsyningsselskaber og redningsberedskaber, men også mellem forskellige nationale og lokale niveauer. Kun derved kan vi sikre, at alle gode – og dårlige – erfaringer bliver delt, og derved skabe mulighed for at vi i fællesskab kan sikre det mest robuste samfund over for oversvømmelser.



Referencer

Alexander, D. (2002): Principles of Emergency Planning and Management. Oxford University Press.

Alexander, M., Priest, S., Micou, A.P., Tapsell, S., Green, C., Parker, D., and Homewood, S. (2016): Analysing and evaluating flood risk governance in England – Enhancing societal resilience through comprehensive and aligned flood risk governance. STAR-FLOOD Consortium. Flood Hazard Research Centre, Middlesex University.

Almlund, P. & Andersen, N. B. (2017). Lokaldemokrati på spil – et casestudie af et dansk kommunalvalg. København, Samfundslitteratur.

Baron, N. (2015): Homeowners responses to climate change: A sociological approach to climate change adaptation of private homes. Aarhus University.

Baron, N. & Petersen, L.K. (2015a): Understanding Controversies in Urban Climate Change Adaptation. A Case Study of the Role of Homeowners in the Process of Climate Change Adaptation in Copenhagen. Nordic Journal of Science and Technology Studies 3 (2): 4-13.
<https://doi.org/10.5324/njsts.v3i2.2159>

Baron, N. & Petersen, L.K. (2015b): Climate Change or Variable Weather: Rethinking Danish Homeowners' Perceptions of Floods and Climate. Regional Environmental Change 15 (6): 1145-55.
<https://doi.org/10.1007/s10113-014-0701-1>

Beredskabsstyrelsen (2016): National strategi for forebyggelse af ulykker og katastrofer.
Download fra
<http://brs.dk/viden/publikationer/Documents/National-forebyggelsesstrategi-2017.pdf>

Beredskabsstyrelsen (2017a): Nationalt risikobillede 2017. Download fra
<http://www.brs.dk/planlaegning/helhed/nrb/Pages/default.aspx>

Beredskabsstyrelsen (2017b): Danskernes risikoopfattelse 2017: Download fra
<http://www.brs.dk/viden/publikationer/Documents/Danskernes-Risikoopfattelse-2017.pdf>

Beredskabsstyrelsen (2018a): Mål og resultatplan for Beredskabsstyrelsen 2018. Download fra
<http://www.brs.dk/omstyrelsen/opgaver/styringsgrundlag/resultatkontrakt/Documents/M%C3%A5l-%20og%20resultatplan%202018.pdf>

Beredskabsstyrelsen (2018b): Beredskab i Danmark.
<http://brs.dk/beredskab/idk/Pages/BeredskabiDanmark.aspx> (set maj 2018).

Coppola, D. P. (2015): Introduction to international disaster management. Third edition. Amsterdam: Elsevier/Butterworth-Hein.

Europa-Parlamentet og Rådet (2007): Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 2007/60/EF af 23. oktober 2007 om vurdering og styring af risikoen for oversvømmelse. Downloade fra
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex%3A32007L0060>

- Hoffmann, B. (2015): Borgere i Klimatilpasningen. I Hansen, A.S. (red.): Klimatilpasning, hvorfor og hvordan? Aarhus Universitetsforlag, 2015. s. 81-95.
- Hoffmann, B.; Elle, M.; Dahl-Hansen, J.; Wejs (red.) (2015): Innovativ klimatilpasning med borgere. Byplanlab, Danva og AAU. Download fra www.cdists.dk/klimatilpasning
- Hoffmann, B. (2018): Saltskyl – Brugerperspektiver på sekundavand og bæredygtighed. Aalborg Universitet.
- Jensen, E.H. (2015): Klimarigtig villavej og lokale fællesskaber. I Hoffmann et al. (2015). Innovativ klimatilpasning med borgere. Byplanlab, Danva og AAU. Download fra www.cdists.dk/klimatilpasning
- Kierudsen, R. (2015): Spildevandsplanen som værktøj til borgerdialog. I Hoffmann et al. (2015) Innovativ klimatilpasning med borgere. Byplanlab, Danva og AAU. Download fra www.cdists.dk/klimatilpasning.
- Københavns Kommune (2012): Skybrudsplan samt www.kk.dk (www.kk.dk/indhold/teknik-og-miljoudvalgets-modemateriale/27082012/edoc-agenda/a9673233-9c38-4152-916b-ec24b3fa55a4/3ba0caef-8688-4cb2-8f99-10d8be2e3dc7).
- Mees, H., Crabbé, A., Alexander, M., Kaufmann, M., Bruzzone, S., Lévy, L., and Lewandowski, J. (2016): Coproducing flood risk management through citizen involvement: insights from cross-country comparison in Europe. In *Ecology and Society* 21(3):7.
- Munthe-Kaas, P. & Hoffmann, B. (2017): Democratic design experiments in urban planning – Compositionist design in practice. In *Codesing*. 10.1080/15710882.2016.1233284
- Olsson, P., Folke, C. & Hahn, T. (2004): Social-ecological transformation for ecosystem management: the development of adaptive co-management of a wetland landscape in southern Sweden. *Ecology and Society* 9(4): 2. www.ecologyandsociety.org/vol9/iss4/art2
- National Flood Forum (2018): www.nationalfloodforum.org.uk (tilgået juni 2018).
- Robust Borger (2018): www.robustborger.dk (tilgået september 2018).
- Rygaard et al. (2013): Sekundavand i Nordhavn. En forundersøgelse til strategi for alternativ vandleverance. Rapport. DTU MILJØ. Danmarks Tekniske Universitet.
- Stribæk-Frandsen, J., Hoffmann, B., Alsbjørn, L. (2012): Sociale Medier i Klimatilpasningen – Om brugen af sociale medier til borgerdeltagelse i klimatilpasning. www.vandibyer.dk
- Thieken, A. H., Kreibich, H., Müller, M og Merz, B. (2017): Coping with floods: preparedness, response and recovery of flood-affected residents in Germany in 2002. *Hydrological Sciences Journal* 52 (5): 1016-37. <https://doi.org/10.1623/hysj.52.5.1016>
- Wiering, M., Green, C., Van Rijswijk, H., Priest, S. and Keessen, A. (2015): The rationales of resilience in English and Dutch flood risk policies. *Journal of Water and Climate Change* 6.
- Østjyllands Brandvæsen (2016): Plan for Østjyllands Brandvæsen 2017-2020. Vedtaget 2016.



Oversvømmelser skaber stigende udfordringer for beredskabet i Danmark og i mange andre lande. Det øger behovet for, at samfundet og den enkelte husstand bliver bedre til at håndtere oversvømmelser fra både skybrud og stormflod.

Med denne håndbog vil vi styrke diskussionerne om muligheder og udfordringer ved at øge samarbejdet med borgere for at håndtere et mere ekstremt klima med flere former for oversvømmelser samt inspirere til, hvordan dette samarbejde kan udvikles i praksis. Vi peger desuden på vidensbehov og områder for fremtidig forskning og udvikling.

De overordnede spørgsmål, der diskuteres i denne håndbog, er:

- Hvilke forskellige aktive roller kan borgerne spille i beredskabet over for oversvømmelser?
- Hvordan kan vi som professionelle facilitere et øget samarbejde?
- Hvilke erfaringer og metoder findes allerede, som vi kan bruge?
- Hvilke behov er der for udvikling af viden og indsatser?

Der er økonomiske værdier, sundhed, tryghed, miljø og demokrati på spil. Samarbejde med borgerne kan mindske både personskade og sundhedsfare samt skader på værdier og natur. Samarbejdet kan desuden øge den enkeltes og samfundets mulighed for at komme videre efter en krise og bidrage til samfundets demokratiske og robuste udvikling.

Om forfatterne

- **Birgitte Hoffmann**, Aalborg Universitet, Sektionen for Bæredygtig Design og Omstilling, er uddannet som byplaningeniør og har i mange år forsket og undervist i samspillet mellem professionelle og borgere i byens udvikling og drift. Birgitte arbejder aktuelt med klimatilpasning som arena for at styrke bæredygtighed og bykvalitet.
- **Nina Baron**, Københavns Professionshøjskole, Katastrofe- og risikomanageruddannelsen, er uddannet som sociolog. Nina forsker og underviser i klimatilpasning og beredskab med et særligt fokus på borgeres viden, perspektiver og roller.