

1	Indledning	5
1.1	Formål med udvalget og fakta om udvalget.....	5
1.2	Baggrund for nedsættelse af Virksomhedsudvalg II.....	6
1.3	Rapportens opbygning	6
1.4	Om forenkling og væsentlighed.....	7
2	Miljøgodkendelse.....	9
2.1	Generelle miljøregler frem for individuelle miljøgodkendelser	9
2.2	Miljøgodkendelsessystemet	11
2.2.1	Principperne for hvilke virksomhedstyper, der bør have en individuel godkendelse	11
2.2.2	Flere branchebilag?	13
2.2.3	Oplysningskrav ved ansøgning om miljøgodkendelse og ved revurderinger	14
2.2.4	BAT.....	16
2.2.5	Retsbeskyttelse.....	18
2.2.6	Rummelige miljøgodkendelser	19
2.3	Sagsbehandling i forbindelse med miljøgodkendelser.....	20
2.4	Miljømæssige konsekvenser	22
2.5	Administrative og økonomiske konsekvenser	22
3	Miljøtilsyn.....	25
3.1	Prioritering af miljøtilsynet.....	25
3.2	Risikobaseret metode til fastlæggelse af tilsynsindsatsen.....	31
3.3	Samlede tilsyn og afslutning af tilsynet	32
3.4	Effektvurderinger af tilsynet	34
3.5	Dialogen i tilsynet og auditteknik	35
3.6	Branchebeskrivelser	36
3.7	En ensartet og effektiv håndhævelsesindsats	38
3.8	Miljømæssige konsekvenser	40
3.9	Administrative og økonomiske konsekvenser	41
4	Digitalisering.....	43
4.1	Overordnet potentiale og rammer	43
4.2	Overordnet mål	44
4.3	Digital ansøgning	45
4.4	Digital afgørelse.....	46
4.5	Digitalt tilsyn	48
4.6	Digital indberetning og åbenhed	49
4.7	Miljømæssige konsekvenser	50
4.8	Administrative og økonomiske konsekvenser	50
5	Implementering	53
6	Monitering og evaluering.....	55
7	Mulige tiltag på længere sigt.....	57

Bilag 1 Kommissorier for udvalg og arbejdsgrupper

Bilag 2 Medlemmer af arbejdsgrupperne

Bilag 3 Opgørelse over virksomheder og husdyrbrug omfattet af virksomhedsregulering

Bilag 4 Definition af forskellige typer tilsyn

Bilag 5 Oversigt over miljømyndighedernes årlige indsats og fordelingen af ressourcer i forhold til tilsyn og godkendelse af virksomheder og landbrug

1 Indledning

1.1 Formål med udvalget og fakta om udvalget

Miljøministeren nedsatte i november 2010 et udvalg, Virksomhedsudvalg II, med det formål at komme med anbefalinger til forenkling og opdatering af miljøreguleringssystemet for virksomheder. Opgaven har været afgrænset til at omfatte den del af miljøreguleringssystemet for virksomheder, der handler om miljøgodkendelse og tilsyn. Opgaven har yderligere været afgrænset til at fokusere på ændringer af miljøreguleringen, der kan gennemføres i løbet af 1-2 år. Kommissorium for udvalget er vedlagt i bilag 1 A.

Udvalget har arbejdet frem til juni 2011 og har afholdt 8 møder. Der har undervejs i udvalgsarbejdet været afholdt et seminar om tilsyn med udveksling af erfaringer med Arbejdstilsynet, Plantedirektoratet og Fødevarestyrelsen.

Der har været nedsat 3 arbejdsgrupper under udvalget, som har bistået udvalget med analyser af en række problemstillinger. De 3 arbejdsgrupper har arbejdet med henholdsvis godkendelse, tilsyn og digitalisering. Kommissorierne for de 3 arbejdsgrupper er vedlagt i bilag 1 B, C og D. Arbejdsgruppernes medlemmer kan ses i bilag 2.

Følgende har deltaget i udvalgsarbejdet:

Danmarks Naturfredningsforening:

Christian Poll

Jens Peter Mortensen (fra marts 2011)

Dansk Erhverv:

Jakob Lamm Zeuthen

Marie Louise Thorstensen (fra marts 2011)

DI:

Mette Rose Skaksen (frem til april 2011)

Jens Ulrik Jensen (frem til marts 2011)

Ulla Hansen Telcs (fra marts 2011)

Vibeke Plambeck (fra april 2011)

KL:

Maria Cathrine Nielsen

Sofie Astrid Jensen (frem til april 2011)

Nina Thune (fra april 2011)

Inger Pabst (Fredericia Kommune)

Landbrug & Fødevarer:

Anette Christiansen

Henrik Bang Jensen (frem til april 2011)

Lin Krarup (fra april 2011)

Finansministeriet:

Henrik Rosenberg Seiding (frem til februar 2011)
Anders Thams (fra februar 2011)
Barbara Lunn

Økonomi- og Erhvervsministeriet:

Anne Pedersen

Miljøministeriet - Naturstyrelsen:

Holger Bisgaard (frem til marts 2011)
Oluf Engberg (fra marts 2011)

Miljøministeriet - Miljøstyrelsen:

Michel Schilling (formand)
Karsten Biering Nielsen
Helge Andreasen (Miljøstyrelsen Roskilde)

Sekretariat:

Ulla Ringbæk
Hanne Lylov Nielsen
Peter H. Schaarup
Tina Schmidt

1.2 Baggrund for nedsættelse af Virksomhedsudvalg II

I 2002-2003 udarbejdede Virksomhedsudvalg I forslag til, hvordan den miljømæssige regulering af virksomheder kunne forenkles. Anbefalingerne blev implementeret frem til primo 2010, hvorefter der blev gennemført en evaluering af de gennemførte tiltag¹. Formålet med evalueringen var at belyse, hvad forenklingerne har betydet for myndigheder, virksomheder og miljøet. I 2010 blev der desuden gennemført flere andre undersøgelser² om godkendelse, tilsyn og afbureaukratisering set fra såvel virksomhedernes som myndighedernes synspunkt. På baggrund af resultaterne af evalueringen samt de øvrige undersøgelser blev det vurderet, at det var relevant at arbejde videre med yderligere forenklinger på området. Det er forudsat i udvalgets kommissorium, at udvalget bl.a. skal drøfte de problemstillinger, der er kommet frem under de gennemførte undersøgelser.

Udvalgsarbejdet har forløbet samtidigt med den første fase af implementeringen af IED (Industrial Emissions Directive), som sætter rammerne for de potentielt mest forurenede virksomheder. Dette tidsmæssige overlap har været en gevinst, fordi udvalget er kommet med anbefalinger til tilpasninger ift. direktivet.

1.3 Rapportens opbygning

Rapporten er opdelt i særskilte kapitler om godkendelse, tilsyn og digitalisering, hvilket svarer til arbejdsgruppernes emnemæssige opdeling. Kapitlerne om godkendelse og tilsyn indeholder en

¹ Evaluering af forenkling på miljøreguleringsområdet. Orientering fra Miljøstyrelsen nr. 11, 2010

² Undersøgelserne er listet i udvalgets kommissorium

beskrivelse af problematikker, anbefalede løsninger samt konsekvensvurderinger af de anbefalede løsninger. Kapitlet om digitalisering er, som forudsat i kommissoriet, en skitsering af behov og løsninger på et overordnet plan. Efter behandling af de 3 emner følger kapitler om implementering, monitorering og evaluering af de anbefalede tiltag. Rapportens sidste kapitel handler om anbefalinger og ønsker til tiltag på længere sigt.

Der er forskel på behandlingen af emner i kapitlerne om godkendelse, tilsyn og digitalisering, hvilket hænger sammen med de resultater, udvalget skulle nå på de forskellige områder. Inden for tilsyn er der tale om grundlæggende ændringer af prioritering og tilrettelæggelse af tilsynsindsatsen med en gennemgang af hele tilsynsområdet, mens der inden for godkendelse er tale om et samlet review og justeringer af eksisterende regler på udvalgte områder. Denne forskel skyldes, at godkendelse var i fokus under Virksomhedsudvalg I. På digitaliseringsområdet er anbefalingerne, som tidligere nævnt, på et overordnet plan.

1.4 Om forenkling og væsentlighed

Det har været et centralt mål i udvalgets arbejde at skabe forenklinger på miljøreguleringsområdet, og både udvalget og arbejdsgrupperne har diskuteret, hvad der forstås ved ”forenkling”. Komplexiteten i love og regler er stor, og der er i udvalget givet udtryk for, at miljølovgivningen trænger til en gennemgribende forenkling, men det er samtidig erkendt, at det ligger uden for rammerne af dette udvalgsarbejde, som arbejder med forenklinger inden for en kort tidshorisont. Det er dog vurderingen, at udvalgets anbefalinger vil bidrage til forenklet miljøregulering, selv om der ikke er tale om gennemgribende regelændringer, men snarere om justering af regler, vejledning på områder, hvor lovgivningen er uklar, forslag til smidigere sagsgange og digitale værktøjer, der kan understøtte administrationen. Disse forenklinger er også til fordel for miljøet, fordi det kan være med til at målrette indsatsen. På tilsynsområdet er det konstateret, at der snarere er et behov for at fokusere på mere kvalitet i tilsynet frem for forenkling af tilsynet, herunder behov for redskaber til at planlægge, prioritere, målrette, gennemføre og afslutte tilsynsindsatsen. Der er desuden behov for fokus på kompetenceopbygning og god dialog, fx i form af auditteknik og brancherelaterede tilsynskampagner.

Et andet element, der har været centralt i udvalgsarbejdet, er hvordan man fremmer tiltag, der kan understøtte fokus på de væsentlige miljøforhold. Det har i baggrundsrapporter³ til udvalget samt under diskussioner i udvalg og arbejdsgrupper været påpeget, at myndigheder og virksomheder ikke altid er enige om, hvilke miljøforhold der er væsentlige og skal have fokus i miljøreguleringen. Tiltag, der hæver vidensniveauet og fremmer videndelingen, vil kunne fremme en mere ens forståelse af, hvad de væsentlige forhold er for en branche og på den enkelte virksomhed. Det er vurderingen, at udvalgets anbefalinger på en lang række punkter vil kunne fremme fokus på de væsentlige miljøforhold. Det gælder anbefalingerne om branchebeskrivelser og tilsynskampagner, der går i dybden inden for udvalgte brancher eller temaer. Det gælder anbefalingerne om en vilkårsbank, BAT-tjeklister samt digital understøtning af videndeling, som også vil hæve vidensniveauet. Og det gælder anbefalingerne om det risikobaserede tilsyn med tilhørende digitale værktøjer, som netop er en metode til at lægge indsatsen, hvor miljørisikoen er størst.

³ Baggrundsrapporterne er listet i udvalgets kommissorium

2 Miljøgodkendelse

Arbejdsgruppen om miljøgodkendelser har bistået udvalget med at drøfte og levere anbefalinger til forenkling og opdatering af miljøreguleringsystemet med vægt på miljøgodkendelser. Såvel regler som administrationspraksis har været behandlet. Det skal bemærkes, at husdyrbrug ikke er omfattet af denne gennemgang, da Husdyrreguleringsudvalget har set på dette. Særlige forhold vedr. dam- og havbrug er heller ikke omfattet, da Akvakulturudvalget har behandlet disse.

Ca. 6.250 virksomheder (excl. husdyrbrug) er omfattet af reglerne om miljøgodkendelser. De betegnes listevirksomheder (tidligere kaldet kapitel 5 virksomheder). Ca. 800 af disse listevirksomheder vil være IED-virksomheder. Kommunerne er godkendelsesmyndighed for ca. 6.000 listevirksomheder og Miljøstyrelsen for ca. 250.⁴

For 22 brancher (listepunkter) omfattende ca. 4.400 listevirksomheder er der udarbejdet standardvilkår ("branchebilag"), som indeholder målrettede oplysningskrav samt standardvilkår, som myndigheden benytter i godkendelsen.

Ca. 7.500 autoværksteder og ca. 200 renserier er reguleret af branchebekendtgørelser og er ikke godkendelsespligtige. Kommunerne er myndighed for disse.

Kommunerne er endvidere myndighed for en række andre, mindre miljøbelastende virksomheder og kan meddele påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 42, hvis de medfører væsentlig forurening eller væsentlige gener.

2.1 Generelle miljøregler frem for individuelle miljøgodkendelser

Baggrund

Siden 1974 har virksomheder optaget på en liste over godkendelsespligtige aktiviteter (de såkaldte listevirksomheder) skullet have en miljøgodkendelse, inden de etablerede sig eller ændrede eller udvidede deres produktion. Denne liste har siden gennemgået to større ændringer. I 1991 blev der gennemført en større listeslankning, og som opfølgning på Virksomhedsudvalg I blev listen opdelt i 2 lister, samtidig med at der blev indført et forenklet godkendelsessystem for hovedparten af virksomhederne (bilag 2 i godkendelsesbekendtgørelsen). Der har løbende været foretaget en række mindre ændringer af listerne.

Fuld miljøgodkendelsespligt med hel BAT-beskrivelse er forbeholdt de store og relativt komplekse virksomheder (bilag 1 i godkendelsesbekendtgørelsen), hvor alle potentielle forureningsparametre fra den pågældende virksomhed vurderes i sammenhæng, således at der kan træffes de bedste valg for miljøet som helhed, og således at der ikke utilsigtet overføres forurening fra et medie til et andet.

Godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 indeholder øvrige virksomhedstyper, der har et vist forureningspotentiale, og hvor godkendelsesinstrumentet anses for velegnet.

På virksomhedsområdet er kun autoværksteder og renserier reguleret af branchebekendtgørelser og ikke samtidigt omfattet af individuel godkendelsespligt. Disse branchebekendtgørelser har været til

⁴ Se bilag 3

fordel for miljøet. Særligt autoværkstedbranchen er blevet løftet væsentligt miljømæssigt - måske som følge af den større tydelighed om, hvad virksomheden skal gøre for at beskytte miljøet. For dambrug, gasmotorer, store fyringsanlæg, affaldsdeponier og affaldsforbrændingsanlæg findes der bekendtgørelser, der gælder samtidig med, at virksomhederne skal have en individuel miljøgodkendelse.

Overvejelser og løsninger

Udvalget er enig om som udgangspunkt også fremover at forbeholde godkendelsesinstrumentet for virksomhedstyper, hvor der er væsentlige miljøpåvirkninger for mere end én parameter, eller hvor der kan være en ikke ubetydelig forurening eller væsentlige gener, selv om der kun er én betydende væsentligt miljøforhold. Der er samtidig enighed om, at virksomhedstyper, der kan reguleres mere effektivt under andre former for regulering, ikke skal være godkendelsespligtige.

Godkendelsesinstrumentet skal også kun anvendes, hvor der er behov for at kunne regulere driften af en virksomhed, da en VVM-tilladelse ellers er tilstrækkelig.

Branchebekendtgørelser har den fordel, at der gælder ens krav for alle virksomheder i branchen, og at kravene er åbne og forudsigelige. VVM-screeninger er lettere at udføre på baggrund af branchebekendtgørelser, da vilkårene for miljøbeskyttelse er kendt på forhånd.

Branchebekendtgørelser skal udarbejdes, så de baseres på BAT, og de bør revideres med en passende kadence (ca. 8 år). De kan således medføre miljømæssige forbedringer, da miljøbeskyttelsesniveauet ved revisionen løftes med anvendelse af BAT.

Regulering med en branchebekendtgørelse vil typisk gælde alle virksomheder i en branche, både de, der er godkendelsespligtige i dag, og de, der ikke er. Individuel sagsbehandling kan fjernes ved at ophæve godkendelsespligten og nøjes med den generelle regulering. Industrien ønsker imidlertid muligheder for at kunne fravige krav i en branchebekendtgørelse for at fastholde en vis grad af fleksibilitet, hvorfor miljømyndighederne ikke kan forvente at opnå nogen stor administrativ lettelse ved at fjerne godkendelsespligten.

Der skal føres aktivt tilsyn med både virksomheder, der er omfattet af en miljøgodkendelse og af en branchebekendtgørelse. For virksomheder omfattet af branchebekendtgørelser sparer tilsynsmyndigheden tid ved ikke at skulle læse og sætte sig ind i individuelle godkendelser. Til gengæld har man ikke det nære kendskab til virksomheden fra godkendelsessagen.

Flere branchebekendtgørelser kan udarbejdes på baggrund af allerede udarbejdede branchebilag og de erfaringer, der er opnået med det/de pågældende. Godkendelses- og tilsynsmyndigheden kan spare den tid, der medgår til at udarbejde og revurdere miljøgodkendelser. Virksomhederne sparer den tid, der medgår til at udarbejde en ansøgning om miljøgodkendelse, men de opnår heller ikke den miljøbevidsthed, der kan være afledt af miljøgodkendelsesprocessen. Industrien finder, at branchebekendtgørelser kan indebære forenklinger og administrative lettelser for virksomhederne.

Det er mest ressourceeffektivt for myndighederne at regulere med branchebekendtgørelser, hvor der er mange mindre virksomheder under et listepunkt, hvor virksomhedernes aktiviteter er nogenlunde ensartede, og hvor virksomhederne i branchen er på et relativt modent stade i teknologiudviklingen, hvor ændringerne ikke sker i højt tempo.

Udvalget anbefaler

- at store og komplekse aktiviteter, hvor der er væsentlige miljøpåvirkninger for mere end én parameter, eller hvor der kan være en betydelig forurening eller væsentlige gener, selv om der kun er én betydelig parameter, fortsat bør have en integreret miljøgodkendelse.

2.2 Miljøgodkendelsessystemet

Det vurderes, at der meddeles ca. 525 miljøgodkendelser årligt i Danmark. Heraf står Miljøstyrelsen for 75 og kommunerne for de resterende 450 godkendelser. De 98 kommuner bruger 55 ÅV til godkendelsesarbejdet, mens Miljøstyrelsens decentrale enheder bruger 10 ÅV. Hovedparten af godkendelserne på virksomhedsområdet er tillægsgodkendelser, der giver lov til ændringer og/eller udvidelser af produktionen.

Miljømyndighederne kan tage listevirksomheders miljøgodkendelser op til revurdering, når den 8-årige retsbeskyttelse på godkendelsen er udløbet. I-mærkede listevirksomheder (omfattet af EU's IPPC-direktiv og fremover IED) skal regelmæssigt og mindst hvert 10. år revurderes. Med IED skal godkendelserne endvidere revurderes, når der er kommet nye BAT-konklusioner for virksomhedens hovedaktivitet, eller når der er kommet ny BAT på området. Det anslås, at der årligt revurderes ca. 200 miljøgodkendelser.

Godkendelsesbekendtgørelsen⁵ indeholder alle regler vedr. miljøgodkendelse af virksomheder, der ikke fremgår direkte af miljøbeskyttelsesloven.

2.2.1 Principperne for hvilke virksomhedstyper, der bør have en individuel godkendelse

Baggrund

Godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 og 2 specificerer de virksomhedstyper, hvor etablering, udvidelse eller ændringer kræver en forudgående miljøgodkendelse i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 33.

Bilag 1 indeholder alle virksomheder, der er omfattet af VVM-direktivets bilag 1 eller af IPPC-direktivet, tillige med andre større og miljøbetydende virksomhedstyper, hvor en fuld integreret miljøgodkendelse er hensigtsmæssig.

Bilag 2 indeholder øvrige virksomhedstyper, der har et vist forureningspotentiale, og hvor godkendelsesinstrumentet anses for velegnet. For disse virksomheder er der et forenklet godkendelsessystem med bl.a. begrænsede forpligtigelser for virksomheden til at redegøre for BAT. Der er indført enklere ansøgningskrav for disse i bilag 4 og standardvilkår for 22 listepunkter i bilag 5.

⁵ Miljøministeriets bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed Nr. 1640 af 16. december 2006 med efterfølgende ændringer

Overvejelser og løsninger

Udvalget finder, at kriterierne som nævnt ovenfor for optagelse på listerne over godkendelsespligtige virksomheder i det store hele holder i dag; men at udmøntning af kriterierne i dag vil resultere i ændringer, da visse virksomhedstyper i dag har ændrede miljøpåvirkninger.

Udvalget finder den nuværende struktur med opdeling i bilag 1 og bilag 2 (og med bilag 5 med standardvilkårene for en delmængde af bilag 2 listepunkterne) god.

Udvalget finder, at bilag 1 også i dag indeholder de virksomhedstyper, der bør have en fuld integreret miljøgodkendelse. I forbindelse med implementeringen af IED anbefales det dog at ændre listepunktformuleringerne, så der er overensstemmelse med formuleringerne af listepunkterne i IED's bilag 1. I forbindelse med gennemgangen vil det samtidigt blive overvejet, om ikke-IED-listepunkterne fortsat bør være på bilag 1, eller om nogle kan flyttes til bilag 2. Gennemgangen forventes endvidere at medføre konsekvensrettelser i bilag 2.

Der ligger et potentiale i at gennemgå bilag 2 med henblik på at sikre, at vi stadig anvender de mest effektive reguleringsmetoder til at sikre miljøbeskyttelsen. Bilaget skal indeholde virksomhedstyper, der har et vist forureningspotentiale, og hvor godkendelsesinstrumentet anses for velegnet – virksomhedstyper, hvor der er væsentlige miljøpåvirkninger eller væsentlige gener for mere end 1 parameter, medmindre den ene parameter er udtryk for en væsentlig miljøbelastning, hvor godkendelsesinstrumentet er rimeligt, som fx forlystelsesparker. Gennemgangen er allerede iværksat og der arbejdes på at

- tydeliggøre listepunkter, hvis formulering giver særlige fortolkningsvanskeligheder og således gør administrationen vanskelig, samt at
- formulere bagatelgrænser for listepunkter, der ikke har bagatelgrænser. Hvor der er gjort brug af bagatelgrænser, ses der på, om grænsen er formuleret på de rette parametre og ligger det rette sted.

Der er kun identificeret et enkelt listepunkt, der pga. af udviklingen i branchen ikke længere udgør en miljømæssig risiko, som nødvendiggør miljøgodkendelse.

Gennemgangen forventes at resultere i en beskeden listeslankning (i størrelsesordenen 5 %) uden at medføre forringelser af miljøet samt klarere formuleringer og enklere fortolkninger.

Selv om det tilstræbes at gøre de enkelte listepunkter så entydige og klare som muligt, vil der opstå fortolkningsspørgsmål. Vejledningsbidrag og fortolkninger herom bør formidles digitalt og med mulighed for at søge på tværs. Til virksomhederne kan det ske gennem det allerede etablerede digitale ansøgningssystem til miljøgodkendelser, hvilket dog p.t. kræver, at de logger sig ind på systemet. Vejledningsbidraget bør derfor lægges ud på et offentligt tilgængeligt sted på internettet.

Udvalget anbefaler

- at ændre listepunktformuleringerne i bilag 1, så der er overensstemmelse med formuleringerne af listepunkterne i IED's bilag 1. Dette arbejde bør ske i forbindelse med implementeringen af IED.
- at færdiggøre det igangsatte review af bilag 2, således at bilaget bliver tydeligere og lettere at administrere.
- at det i forbindelse med gennemgangen samtidigt overvejes, om ikke-IED-listepunkterne fortsat bør være på bilag 1, eller om nogle kan flyttes til bilag 2. Gennemgangen forventes endvidere at medføre konsekvensrettelser i bilag 2.

2.2.2 Flere branchebilag?

Baggrund

For 22 brancher på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 er der inden for de seneste år udarbejdet branchebilag med ensartede oplysningskrav og standardvilkår, der bygger på BAT. Dermed er ca. 4.400 virksomheder ud af de godkendelsespligtige ca. 6.250 virksomheder omfattet af branchebilag. Dette er sket efter anbefalinger fra Virksomhedsudvalg 1. Evalueringen⁶ konkluderede, at branchebilag overvejende er en succes. Virksomhederne er tilfredse med at have fået forudsigelige, transparente og ensartede regler, og der er tegn på, at myndighederne bruger mindre tid på sagsbehandlingen. Flere brancher har fået et miljømæssigt løft. De årlige AMVAB-målinger af Miljøministeriets love og bekendtgørelser har vist, at branchebilagene har resulteret i signifikante reduktioner i virksomhedernes administrative byrder. Samlingen af standardvilkår benyttes endvidere som inspiration i mange kommuner i forbindelse med miljøregulering af andre virksomhedstyper.

På baggrund af evalueringen har Miljøstyrelsen besluttet at lave en konsolideret udgave af godkendelsesbekendtgørelsen, således at den med alle bilag findes i 1 samlet dokument. Samtidig vil alle vilkår blive gennemarbejdet, så de er mere ensartede. Disse vilkår bruges i dag som en vilkårsbank, myndigheder henter inspiration i, når de fx skal meddele godkendelse eller udarbejde påbud til andre virksomheder end de, der er omfattet af standardvilkår. Standardvilkårene ligger digitalt i bekendtgørelsen på retsinfo.dk, og de bør indgå i et digitalt afgørelsessystem (se afsnit 4.4).

Overvejelser og løsninger

Udvalget er tilfreds med de udarbejdede branchebilag, men påpeger, at det er vigtigt, at de revideres i takt med, at BAT udvikler sig. Der efterlyses dog begrundelser for vilkårene, som kommunerne og virksomhederne kan bruge i dialogen med henblik på at skabe størst mulig forståelse for kravene.

Der er også udtrykt tilfredshed med Miljøstyrelsens planer om sammenskrivning og ensretning af vilkår, som vil medvirke til at lette miljøadministrationen. Kan vilkårene i højere grad opdeles efter aktivitet, vil de give en større fleksibilitet og nytteværdi.

⁶ Evaluering af forenkling på miljøreguleringsområdet. Orientering fra Miljøstyrelsen nr. 11, 2010

Mange kommuner ønsker større fleksibilitet i forbindelse med anvendelse af standardvilkårene. Udvalget er enig i, at standardvilkår skal kunne fraviges, hvor hensynet til den enkelte virksomhed gør det ønskeligt.

Udvalget kan umiddelbart ikke pege på flere brancher på bilag 2, hvor der er så mange virksomheder og så ensartede processer, at det vil være relevant at udarbejde branchebilag. Udvalget har overvejet, om der er brancher på bilag 1, det kunne være relevant at udarbejde standardvilkår for, og kan ikke umiddelbart pege på nogen. Udvalgets medlemmer er indstillet på, at fortsætte overvejelserne, om der kan identificeres flere brancher på bilag 1 og 2, der kan udarbejdes branchebilag for.

Udvalget anbefaler

- at standardvilkårene gennemarbejdes og kvalitetssikres på tværs, så ensartede aktiviteter/anlæg får ensartede vilkår.
- at Miljøstyrelsen udarbejder vejledningsmateriale om anvendelse af standardvilkår, der giver bedre mulighed for fravigelser, således at standardvilkårene bedre kan tilrettes den enkelte virksomhed.
- at standardvilkårene reviewes og opdateres på baggrund af BAT med passende mellemrum, og at der udarbejdes begrundelser for vilkårene.

2.2.3 Oplysningskrav ved ansøgning om miljøgodkendelse og ved revurderinger

Baggrund

Godkendelsesbekendtgørelsens bilag 3 og 4 anfører de oplysninger, en virksomhed skal indsende til miljømyndigheden ved ansøgning om godkendelse af etablering af virksomhed eller udvidelse eller ændringer. Standardvilkårene i bilag 5 indeholder målrettede oplysningskrav til de forskellige virksomhedstyper.

Miljøstyrelsen har i 2010 lanceret et digitalt ansøgningssystem, således at virksomheder kan indsende ansøgningen digitalt via Virk.dk. Virksomheden bliver hjulpet gennem ansøgningsprocessen med hjælpetekster mv. Systemet fremsender ansøgningen til den relevante miljømyndighed i form af en pdf-fil. Det er vedtaget at gøre ansøgningssystemet obligatorisk i 2012, når visse forudsætninger er opfyldt⁷.

I det afbureaukratiseringsprojekt, Finansministeriet, Miljøministeriet og KL har gennemført, har kommunerne efterlyst en bedre hjemmel til at indhente oplysninger forud for en revurdering. For virksomheder, der er passive eller modvillige, er det en tidskrævende proces for miljømyndigheden at danne sig et retvisende billede af virksomhedens drift.

⁷ Lov nr. 341 om ændring af årsregnskabsloven og forskellige andre love (Obligatorisk digital kommunikation mellem virksomheder og det offentlige, skattefritagelse af Fornylsesfondens garantiordning m.v.) af 27. april 2011

Overvejelser og løsninger

Det er udvalgets opfattelse, at de oplysninger, som godkendelsesbekendtgørelsen beskriver som nødvendige i forbindelse med ansøgning om etablering af virksomhed eller udvidelse eller ændringer, i det store hele er rimelige, og at de er tilstrækkelige og fyldestgørende, for at myndigheden kan sagsbehandle en ansøgning.

Udvalget finder dog også, at der er væsentlige problemer med administrationen af oplysningskravene, idet disse til tider gøres mere omfattende end tiltænkt i bekendtgørelsen. Både myndigheder og virksomheder kan have vanskeligt ved at vurdere, hvornår oplysningskravet er opfyldt i de enkelte sager, og hvornår en sag er tilstrækkeligt oplyst til at træffe afgørelse. Dette giver anledning til væsentlige administrative byrder for virksomhederne i form af uproportionale oplysningskrav og unødvendig lange sagsbehandlingstider.

Udvalget finder derfor, at godkendelsesbekendtgørelsens oplysningskrav bør gennemgås endnu en gang for at se på, om de er nødvendige, om de er præcise nok, og om de kan formuleres mere klart og forståeligt, således at de er enklere at administrere for både virksomheder og myndigheder. Det er nævnt, at fx luftforurenings- og lugtoplysningerne bør adskilles. Samtidig må BAT-oplysningskravet revideres i lyset af udvalgets anbefalinger om BAT (se afsnit 2.2.4).

Spildevandsoplysninger er nødvendige af hensyn til den integrerede miljøvurdering, men et mindre detaljeringsniveau er måske tilstrækkeligt til brug for sagsbehandling om miljøgodkendelse. Skal der derimod samtidig med godkendelsen meddeles tilladelse til særskilt udledning af spildevand eller tilladelse til afledning til kloak, skal der leveres andre og fyldigere oplysninger. BAT skal indgå i vurderinger i forbindelse med både miljøgodkendelse og spildevandstilladelse. Udvalget har ikke nærmere vurderet de krav, der stilles i forbindelse med spildevandstilladelser, men er opmærksom på, at der kan være tale om dobbeltarbejde hos virksomhederne. Det er derfor meget vigtigt, at myndighederne koordinerer deres arbejde, afklarer ansvarsforhold og sikrer sammenhæng.

Energieffektivitet indgår som led i BAT, men der er ikke tradition i Danmark for at regulere energiforhold i miljøgodkendelserne, da der benyttes andre styringsmidler til at regulere energiforbrug. IPPC- direktivet og efterfølgende også IED kræver, at energieffektivitet indgår i godkendelsesarbejdet, således at godkendelsesmyndigheden foretager en samlet helhedsvurdering og medtager spørgsmålet, når der foretages en ”cross media” vurdering af eventuelle miljøkrav.

Flere miljømyndigheder har erfaret, at der kan opnås energibesparelser, hvis de fokuserer mere på energi i godkendelses- og tilsynsarbejdet. Udvalget finder, at det i samarbejde med Energistyrelsen nærmere bør analyseres, hvilke styringsmidler og hvilke aktører der findes på området med henblik på at fremme energieffektivitet og at undgå dobbeltregulering. I forlængelse heraf bør det vurderes, hvordan energieffektivitet som led i BAT bedst håndteres i miljøgodkendelserne, og endelig ses på om der er behov for supplerende energioplysninger i forbindelse med ansøgninger om miljøgodkendelse.

Udvalget har endvidere drøftet, hvordan kommunernes indhentning af oplysninger til brug for revurdering af virksomhederne kan gøres lettere. Det er vurderet, at den fornødne hjemmel til at indhente oplysninger allerede findes i Miljøbeskyttelseslovens § 72, men at der kan være tvivl om, i hvilket omfang der kan forlanges oplysninger. Derfor vil en vejledning kunne være en hjælp.

Udvalget anbefaler

- at Miljøstyrelsen udarbejder et vejledende papir til myndighederne om rækkevidden af § 72 i forhold til at indhente oplysninger ved revurderinger, som samtidigt kan anvendes som information til virksomhederne. Det vejledende papir bør også indeholde en beskrivelse af kriterierne for revurderingspligt for ikke i-mærkede virksomheder.
- at godkendelsesbekendtgørelsens oplysningskrav gennemgås endnu en gang, for at se på om de er præcise nok, og om de er formuleret tilstrækkeligt forståeligt, og at der i tilknytning hertil udarbejdes vejledning.
- at Miljøstyrelsen sammen med KL, Energistyrelsen, DI, Landbrug & Fødevarer og DN analyserer reglerne om energieffektivitet og hvilke styringsmidler der anvendes i forbindelse med energieffektiviseringer på virksomheder.
- at der, hvor der er flere myndigheder involveret, laves et kodeks for samarbejde mellem myndighederne.

2.2.4 BAT

Baggrund

Miljøgodkendelser skal baseres på anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT); men erfaringen viser, at såvel virksomheder som miljømyndigheder har svært ved at overskue, hvad der er BAT. En af årsagerne hertil er EU's BREF-dokumenter, der er engelsksprogede, meget voluminøse og trods deres systematiske opbygning opfattes som uoverskuelige af virksomheder og myndigheder. For virksomhedstyper, hvor der ikke foreligger en BREF, der kan tages udgangspunkt i, er det både for virksomheder og myndigheder svært at definere, hvad der er BAT. Miljøstyrelsens referenceliste⁸, der er et værktøj hertil, er for uensartet og ikke god nok. Evalueringen⁹ har bekræftet, at der foreligger en udfordring omkring håndtering af BAT i forbindelse med miljøgodkendelser.

Overvejelser og løsninger

Udvalget har drøftet, hvordan det kan sikres, at kravene til virksomhedernes miljøpræstationer er ensartede minimumskrav baseret på BAT. Det er ikke detaljeret fastlagt i regelsættet, hvad miljømyndigheden kan kræve, og hvad virksomheden skal levere. Udspillet ligger hos virksomhederne, og myndighederne oplever, der er stor forskellighed med hensyn til, hvilken BAT-redegørelse de modtager. Redegørelser om BAT må ikke blive så store og krævende, at de udgør en væsentlig administrativ byrde for virksomhederne; men samtidig skal de være tilstrækkeligt fyldestgørende til, at myndigheden kan basere sin afgørelse på BAT. Fravalgte teknikker skal indgå i redegørelsen for bilag 1-virksomheder, men kun på et overordnet niveau. Udvalget finder, at der er et vejledningsbehov herom.

Dialogen mellem virksomhed og myndighed kan være svær, da det kan være vanskeligt at opnå en fælles opfattelse af, hvad der er BAT i den givne situation, og da der ofte ikke er tilstrækkelig viden og en fælles forståelse af, hvad kravene er, og hvad redegørelsen skal bruges til.

⁸ Referencer til BAT-vurdering ved miljøgodkendelser. Orientering fra Miljøstyrelsen nr. 2, 2006.

⁹ Se fodnote 1

For de i-mærkede virksomheder på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 skal EU's BREF-dokumenter anvendes sammen med andet vejledningsmateriale. BAT-konklusionerne bliver centrale med IED, for når Kommissionen har vedtaget dem, bliver de bindende for miljømyndighederne at bruge. Med BAT-konklusionerne vil der således foreligge et brugbart værktøj, om end BREF-dokumenterne stadig må antages at udgøre en udfordring for både virksomheder og myndigheder.

Det er derfor væsentligt at finde en god måde at formidle BREF-dokumenterne og BAT-konklusionerne på. Udvalget finder, at BAT-konklusionerne bør omsættes til BAT-tjeklister, som formidler BAT-konklusionerne i en enkel skemaform, og som er enkle at benytte i praksis. Dette indebærer, at tjeklisterne skal udarbejdes for undersektorer og ikke for hele listepunkter (fx for beholderglas, glasuld og stenuld frem for glasindustrien bredt). Disse tjeklister kan udfyldes af virksomheden og benyttes i dialogen mellem virksomhed og miljømyndighed i forbindelse med miljøgodkendelser såvel som ved revurderinger.

BREF-dokumenter formidles allerede i dag på mst.dk, hvor der er en BAT-plattform med alt relevant materiale og links. Der er lavet BAT-tjeklister for visse BREF-dokumenter, og der er udtrykt tilfredshed med brugen af dem. De kan downloades fra BAT-plattformen på mst.dk, og også de kommende BAT-tjeklister bør formidles digitalt.

For de ikke-i-mærkede virksomheder på bilag 1 og for bilag-2-virksomheder uden standardvilkår skal virksomhederne i dag forholde sig til det materiale, der er anført i Miljøstyrelsens referenceliste for BAT. Denne er dog ikke fundet særlig anvendelig, hvorfor udvalget også her har drøftet muligheden for at lave BAT-tjeklister, som belyser, hvad der er BAT i forbindelse med de væsentlige miljøforhold i branchen.

Udvalget foreslår, at Miljøstyrelsen, KL, Danmarks Naturfredningsforening, DI, Landbrug & Fødevarer og Dansk Erhverv i et fælles projekt udvikler konceptet for BAT-tjeklister.

Der er enighed om, at bearbejdede værktøjer i form af BAT-tjeklister vil lette dialogen i forbindelse med godkendelser og revurderinger. Der er allerede gode erfaringer med brug af de BAT-tjeklister, der findes for nogle brancher. Især virksomheder uden en miljøafdeling kan have glæde af et sådant værktøj.

En styrket formidlingsindsats omkring BAT og BREF-dokumenter kan ud over BAT-plattformen på mst.dk omfatte dannelse af netværk af kommunale sagsbehandlere, der arbejder med samme virksomhedstype, samt undervisning, fx på COK i Grenå, om BAT og BREF-dokumenter. Via brancheorganisationerne kan BAT og BREF-dokumenter formidles til virksomhederne. På regionale temamøder kan der formidles til både virksomheder og myndigheder.

Udvalget har også drøftet Sevillaprocessen, som findes ekstremt vigtig for at opnå fornuftige BAT-konklusioner. Industrien har en stor interesse heri, da BAT-konklusionerne har stor betydning for konkurrenceevnen, og man er derfor i færd med at opruste indsatsen. Udvalget støtter op om, at også Danmark i lighed med de andre medlemsstater styrker indsatsen på området. Med en styrket dansk indsats, som på et tidligt tidspunkt kan levere informationer og data, får vi mulighed for at opnå det for miljøet og for danske virksomheder bedst mulige resultat. Dette er nødvendigt. Der er behov for et kvalitetsløft, når flere af BREF-dokumenterne skal revideres.

Denne styrkede danske indsats bør understøttes af et samarbejde mellem Miljøstyrelsen og de relevante interessenter. Der foreslås nedsættelse af en national følgegruppe for BREF-arbejdet med deltagelse af Miljøstyrelsen, KL, Danmarks Naturfredningsforening og de vigtigste erhvervsorganisationer til at koordinere og fremme den danske indsats.

Udvalget finder det endvidere hensigtsmæssigt, at der for udvalgte BREF-dokumenter nedsættes baggrundsgrupper for at sikre leverance af kvalificerede danske input. Deltagere her vil være repræsentanter for berørte virksomheder, kommuner og relevante medlemmer af den nationale følgegruppe.

Udvalget anbefaler

- at Danmark prioriterer deltagelse i Sevilprocessen højt, således at der opnås gode BAT-konklusioner, der er til fordel for Danmarks interesser.
- at der som supplement til EU's BAT-konklusioner i Danmark udarbejdes BAT-tjeklister til brug i dialogen mellem virksomheder og miljømyndigheder i forbindelse med miljøgodkendelser såvel som ved revurderinger.
- at der udarbejdes tilsvarende BAT-tjeklister for ikke-i-mærkede listepunkter på bilag 1 og listepunkter på bilag 2, der omfatter mange virksomheder.
- at Referencelisten opgives.
- at BAT-tjeklister udvikles i samarbejde mellem Miljøstyrelsen, KL, Danmarks Naturfredningsforening, DI, Landbrug & Fødevarer og Dansk Erhverv
- at der nedsættes en national følgegruppe for BREF-arbejdet med deltagelse af Miljøstyrelsen, KL, Danmarks Naturfredningsforening og de vigtigste erhvervsorganisationer til at fremme og koordinere den danske indsats.
- at der for udvalgte BREF-dokumenter nedsættes baggrundsgrupper for at sikre leverance af kvalificerede danske input. Deltagere her vil være repræsentanter for berørte virksomheder og kommuner samt relevante deltagere fra organisationer i den nationale følgegruppe.

2.2.5 Retsbeskyttelse

Baggrund

Miljøbeskyttelsesloven giver en 8-årig retsbeskyttelse for miljøgodkendelser til nye virksomheder og for tillægsgodkendelser. Denne særlige danske regel bliver med IED udfordret. Godkendelser skal fremover revurderes inden for 4 år efter, at Kommissionen har vedtaget nye BAT-konklusioner for virksomhedens hovedaktivitet, og dette gælder uanset miljøgodkendelsens alder.

Overvejelser og løsninger

Udvalget har drøftet, om retsbeskyttelsen skal fastholdes trods endnu en undtagelse, eller om tiden er inde til at opgive den og henholde sig til de almindelige forvaltningsregler og proportionalitetsprincippet, der af Miljøstyrelsen antages at give en tilsvarende beskyttelse.

Erhvervsorganisationerne finder imidlertid, at retsbeskyttelsen bør fastholdes, da den selv med IED's begrænsninger er meget væsentlig for virksomhederne.

Det skal tilføjes, at overblikket over hvilken retsbeskyttelse, forskellige vilkår i en sammensat miljøgodkendelse har, passende kan understøttes digitalt.

2.2.6 Rummelige miljøgodkendelser

Baggrund

Der ser ud til at herske uklarhed hos både virksomheder og miljømyndigheder med hensyn til, hvornår udvidelser eller ændringer kræver miljøgodkendelse. Denne usikkerhed og forskellighed er ikke hensigtsmæssig.

Udvalget har samtidig konstateret, at der hverken hos virksomheder eller hos myndigheder er tilstrækkelig fokus på den mulighed, der er for at få en mere rummelig miljøgodkendelse – en rummelighed, der kan overflødiggøre mange ansøgninger om mindre udvidelser og ændringer.

Overvejelser og løsninger

Muligheden for rummelige miljøgodkendelser findes allerede i miljøbeskyttelseslovens § 36, men denne mulighed udnyttes ikke tilstrækkeligt af virksomhederne, da det kræver, at virksomheden kan forudsige sine fremtidige behov, når den søger om miljøgodkendelse. Det er også erfaringen, at miljømyndighederne agerer forskelligt, når de skal tage stilling til, om en ændring kan holdes inden for rammen af virksomhedens miljøgodkendelse, eller om der skal meddeles en tillægsgodkendelse med eller uden nye vilkår.

Retspraksis viser, at det ikke er entydigt, hvornår ændringer kræver fornyet miljøgodkendelse. Endvidere er der behov for nærmere at vurdere, om godkendelsesbekendtgørelsen eller reglerne for udnyttelse af en godkendelse begrænser mulighederne for i større udstrækning at anvende rummelige miljøgodkendelser. Det foreslås, at de juridiske aspekter undersøges nærmere, og at der udarbejdes et vejledningsmateriale til virksomheder og myndigheder om, hvornår ændringer og udvidelser kræver en tillægsgodkendelse, og som samtidig belyser den mulighed for mere rummelige miljøgodkendelser, som allerede findes, med gode, rummelige vilkår. For virksomhederne vil dette betyde administrative forenklinger, og myndighederne vil spare sagsbehandling af nogle ansøgninger.

Rummelige miljøgodkendelser handler ikke alene om at give virksomheder mulighed for at ændre produktionsforhold og evt. øge miljøbelastningen inden for fastsatte rammer, men også om at give virksomheder, der har fokus på BAT, mulighed for fleksibilitet. I den forbindelse skal det overvejes, om systemet kan indrettes således, at virksomhederne kan underrette myndighederne om mindre, planlagte ændringer, der ikke øger miljøbelastningen, og regne det som accepteret, hvis der ikke kommer reaktion fra myndighederne om det modsatte inden for en given kortere tidsfrist.

Udvalget anbefaler

- at reglerne og retspraksis omkring godkendelsespligt og udnyttelse af en godkendelse vurderes med henblik på eventuelle justeringer, herunder af den administrative praksis.
- at der laves vejledningsmateriale til virksomheder og miljømyndigheder om håndtering af ændringer og udvidelser, som fremmer anvendelse af mere rummelige miljøgodkendelser.

2.3 Sagsbehandling i forbindelse med miljøgodkendelser

Baggrund

Set fra et virksomhedssynspunkt er det vigtigt med klare og gennemskuelige regler; et ønske der deles af miljømyndighederne. For at fremme virksomhedernes konkurrenceevne og vækstmuligheder er det også vigtigt med en hurtig og professionel myndighedsagsbehandling, lige som det er vigtigt, at der er sammenhæng i reglerne og god koordination mellem de forskellige myndigheder.

Overvejelser og løsninger

Udvalget har drøftet, hvordan sagsbehandlingen i forbindelse med miljøgodkendelser kan gøres lettere, også set i sammenhæng med VVM- og risikoreglerne og med udarbejdelsen af spildevandstilladelser. Kvalitetsstyringssystemerne i kommunerne og Miljøstyrelsens decentrale enheder skal sikre, at sagsbehandlingen foregår parallelt, uden at der er et lovkrav om samtidighed i sagsbehandlingen som i Sverige. Alligevel (specielt i risikosager) oplever virksomheder til tider forsinkelser og problemer, når samarbejdet mellem de involverede myndigheder ikke forløber glat.

Udvalget har noteret sig den upublicerede arbejdsrapport, en tidligere arbejdsgruppe har udarbejdet om mulighederne for at integrere VVM-proceduren for virksomheder med miljøgodkendelser i miljøbeskyttelsesloven svarende til integration af VVM i husdyrloven. Der er enighed om, at der bør sikres det bedst mulige samspil mellem miljøgodkendelsen og VVM- og risikoreglerne på virksomhedsområdet.

God sagsbehandling handler om en god proces, samtænkning mellem parallelle sagsforløb, afklaring af ansvarsforhold og koordination mellem de implicerede myndigheder.

Ønsker en virksomhed at udvide eller ændre beliggenhed, vil et møde tidligt i processen give mulighed for at dele viden og se på løsninger og muligheder, og det kan blive kortlagt, om fremtidsplanerne kan holde miljømæssigt og planmæssigt. Der vil være mulighed for at drøfte alternative løsningsmodeller, der gør, at man enten finder andre placeringer eller med få rettelser kan ændre de enkelte projekter, så de ikke længere er i konflikt med reglerne. En sådan dialog kan forebygge, at virksomheden kommer ud i unødvendige eller fejlagtige investeringer.

Det er vigtigt, at de rette kompetencer er til stede hos begge parter, for at processen kan forløbe smidigt. Kommunernes kvalitetsstyringssystemer skal medvirke til at sikre, at de myndighedsmæssige kompetencer er til stede. Udvalget har drøftet, om en obligatorisk uddannelse, evt. med en certificering, kunne være et middel til at øge miljøsagsbehandlernes kompetencer.

Udvalget er også enige om, at mere entydige regler og fortolkninger i forhold til, hvilke oplysningskrav der er behov for, og hvordan vilkår fastsættes, vil gøre sagsbehandlingen lettere og mere forudsigelig for alle parter.

I nogle godkendelsessager opstår der tvivl om regelfortolkninger, som kommunen derfor må henvende sig til Miljøstyrelsen om. Det er vigtigt, at disse henvendelser ikke bliver en barriere for fremdriften af godkendelsesarbejdet.

Udvalget understreger, at den samlede sagsbehandlingstid er vigtig at mindske. Udvalget peger på den løsning, at der indledningsvist i forbindelse med en miljøgodkendelsessag gennemføres en forventningsafstemning mellem virksomhed og myndighed. Denne bør udmøntes i en for begge parter forpligtende tids- og handlingsplan, medmindre sagen kan færdigbehandles inden for kort tid. Hvor flere myndigheder skal involveres i sagsbehandlingen, bør planen tage højde for alles indsats. Det kan overvejes at forpligte miljømyndigheden til at udarbejde forpligtende tids- og handlingsplaner ved at stille krav herom i godkendelsesbekendtgørelsen.

Også den interne organisering og kvalitet af arbejdet hos miljømyndighederne har stor betydning. Flere kommuner har valgt at optimere sagsgangene ved fx at indføre én indgang for virksomhederne i form af et "key account manager system" og så internt sørge for den fornødne koordination.

Virksomhederne kan selv gøre meget for, at godkendelsesarbejdet forløber planmæssigt. Når et godkendelsesarbejde er sat i gang, er det vigtigt, at de efterspurgte oplysninger kommer som aftalt, idet godkendelsesmyndigheden har sat tid af til den videre fremdrift. I modsat fald må virksomheden påregne længere sagsbehandlingstid.

Muligheden for at **differentiere** mellem små og store sager om miljøgodkendelse er drøftet for at se, om mindre og ukomplicerede sager kan håndteres enklere. De formelle krav til sagsbehandling er ens uanset sagens størrelse, og ingen trin i sagsbehandlingen kan udelades for små sager; klagesager handler ofte om mangelfuld procedure frem for mangelfuld faglig vurdering. Det er dog oplagt, at relativt små sager som fx mindre og ukomplicerede tillæg til miljøgodkendelser kan behandles hurtigere og enklere. Der ses derfor ingen grund til eller mulighed for at udarbejde en egentlig model for differentieret sagsbehandling.

Der er enighed om, at bedre vejledning på miljøgodkendelsesområdet vil kunne løfte området betragteligt. Bl.a. har både virksomhederne og myndighederne udtrykt ønske om en ny godkendelsesvejledning. Denne kan udarbejdes som en Wiki-vejledning frem for en trykt publikation, så det er nemmere at opdatere og supplere med nyt. Det skal tilføjes, at der i forbindelse med en digital vejledning, der ofte ændres, må fastlægges procedurer for høringer af nye versioner.

Udvalget anbefaler

- at der arbejdes på en løsning, der sikrer det bedst mulige samspil mellem miljøgodkendelsen og VVM- og risikoreglerne på virksomhedsområdet.
- at miljømyndigheden efter at have modtaget en ansøgning om miljøgodkendelse, der ikke kan færdigbehandles inden for få uger, tager kontakt til virksomheden med henblik på udarbejdelse af en for begge parter forpligtende tids- og handlingsplan.
- at der udarbejdes en ny godkendelsesvejledning, og at der sikres hurtigere adgang til regelfortolkning til brug for miljøsagsbehandlingernes godkendelsesarbejde.

2.4 Miljømæssige konsekvenser

De foreslåede tiltag på miljøgodkendelsesområdet vil samlet set have en positiv miljømæssig effekt. Især fremme af BAT gennem en dansk styrket BREF-indsats vil have en væsentlig og positiv miljømæssig effekt, ikke alene i Danmark, men også i resten af EU. Skarpe, ambitiøse BAT-konklusioner vil løfte miljøbeskyttelsesniveauet.

Udvalgets anbefaling om at formidle EU's BAT-konklusioner i form af BAT-tjeklister vil være miljømæssig positiv, idet såvel BAT-konklusionerne som tjeklisterne har miljøbeskyttelse som deres væsentligste sigte. Også udarbejdelse af BAT-tjeklister for ikke-IED-virksomheder vil medføre en positiv miljøeffekt, da de vil løfte og normsætte miljøbeskyttelsesniveauet for brancher, hvor det i dag ikke er tydeligt, hvad BAT er.

Mere fokus på det væsentlige i miljøgodkendelsesarbejdet vil give rum for at kunne foretage miljømæssige forbedringer.

Det vurderes, at de øvrige foreslåede tiltag ikke har den store effekt på miljøbeskyttelsesniveauet. Det skal særligt bemærkes, at udvalget finder, at der kan gennemføres en beskeden listeslankning ved hjælp af især flere bagatelgrænser i bilag 2 uden at medføre forringelser af miljøet.

2.5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Gennemførelse af de foreslåede tiltag vil kræve ressourcer i Miljøstyrelsen.

Ændring af listepunkterne vil medvirke til at lette godkendelsesmyndighedernes administration ved, at listepunkterne bliver enklere at fortolke og arbejde med. KL finder ikke, der er andre administrative lettelser for kommunerne end den foreslåede listeændring.

DI og Landbrug & Fødevarer finder, at afsnit 2's anbefalinger samlet set vil medføre administrative forenklinger og lettelser for virksomhederne.

Forslagene om BAT er positive for virksomhedernes konkurrenceevne. Især den foreslåede styrkede danske BREF-indsats, der har til formål at sætte klare danske fingeraftryk på BAT-konklusionerne,

anses for at være af stor betydning. Udarbejdelse af BAT-tjeklister og dermed fokus på de væsentligste miljøforhold vil medvirke til at give virksomhederne administrative lettelser.

Nedsættelse af sagsbehandlingstider i forbindelse med miljøgodkendelser, herunder flere rummelige miljøgodkendelser, vil have en klar positiv effekt på virksomhedernes konkurrenceevne og vækst.

3 Miljøtilsyn

Det er virksomhedernes ansvar at overholde miljølovgivningen, og det er tilsynsmyndighederne, dvs. kommunerne og Miljøstyrelsen, der skal føre tilsyn med, at de generelle regler i miljøbeskyttelsesloven og regler udstedt i medfør af loven overholdes. Konkret betyder det, at myndighederne med udgangspunkt i fx en virksomheds miljøgodkendelse kontrollerer, at vilkårene i godkendelsen er overholdt. Hvis virksomheden er omfattet af en branchebekendtgørelse, kontrollerer tilsynsmyndigheden, om virksomheden overholder de krav, der er stillet i bekendtgørelsen. Det er en vigtig del af tilsynet løbende at vurdere, om vilkårene i lyset af erfaringer fra tilsynet og den tekniske udvikling skal justeres. For i-mærkede virksomheder samles disse vurderinger op i en revurdering af godkendelsen ved udløbet af retsbeskyttelsesperioden.

Et godt miljøtilsyn omfatter også vejledning og forebyggelse. Virksomheder og landbrug får gennem dialogen i miljøtilsynet mulighed for at justere produktionsforhold, således at emissioner reduceres og gældende love og regler overholdes. Tilsynet kan være med til at sætte fokus på værdiskabende forhold som ressourceoptimering. Endelig kan tilsynet være virksomhedens indgang til myndigheden og adgang til viden om fx plangrundlag, byggesagsbehandling eller virksomhedsrettede initiativer, der kan have betydning for og understøtte virksomhedens udviklingsmuligheder. Tilsynets kendskab til virksomheden og branchen er en forudsætning for en lettere sagsbehandling ved miljøgodkendelserne.

En aktiv og opsøgende tilsynsindsats er væsentlig ud fra både en miljømæssig og økonomisk synsvinkel og for borgernes, virksomheders og landbrugs oplevelse af retsbevidsthed. Der er en samfundsmæssig forventning om, at miljømyndighederne via miljøtilsynet sikrer en miljøtilstand, der er i overensstemmelse med gældende lovgivning.

Miljøtilsynet består både af fysiske tilsyn på virksomheden eller husdyrbruget og administrative tilsyn, der typisk foregår i forvaltningen – såkaldte skrivebordstilsyn. Ved de administrative tilsyn kontrolleres bl.a. virksomhedens egenkontrol. Se evt. bilag 4, hvor forskellige tilsynstyper er defineret.

Dette kapitel beskæftiger sig med miljøtilsyn med virksomheder og husdyrbrug og har altså en bredere tilgang end kapitel 2 om miljøgodkendelser. Tilsyn med husdyrbrug er også blevet behandlet i Husdyrreguleringsudvalgets rapport¹⁰ for så vidt angår arbejdsdeling mellem kommuner og Plantedirektoratet, datagrundlag m.v. Tilsynet med de såkaldte risikovirksomheder, der omfatter ca. 150 virksomheder, og tilsyn med ca. 230 dambrug er omfattet af særlige regler og vil ikke blive behandlet i kapitlet. Se eventuelt bilag 3, hvor der er en opgørelse af, hvor mange virksomheder og husdyrbrug der føres tilsyn med inden for forskellige kategorier. Her fremgår det også, hvilke myndigheder der fører tilsyn med de forskellige kategorier virksomheder og husdyrbrug.

3.1 Prioritering af miljøtilsynet

Baggrund

For hovedparten af tilsynsindsatsen er der ingen krav i loven til omfanget, men der har i tidens løb været aftaler mellem miljøministeren og KL, der har normeret tilsynsindsatsen for de kommunale

¹⁰ Anbefalinger fra Husdyrreguleringsudvalget, juni 2011.

fysiske tilsyn. Først i 1985 som udløber af betænkning nr. 1, 1985, hvor ressourceforbruget til tilsynet blev aftalt til ca. 1 tilsynsmedarbejder pr. 10.000 indbyggere. Dernæst i 1996, hvor den første aftale om minimumsfrekvenser for tilsyn blev indgået. Og endelig i 2005/2007, hvor den nugældende aftale om minimumsfrekvenser for *samlede* tilsyn blev indgået.

Miljøstyrelsen følger hvert år op på både kommunernes og egen tilsynsindsats og udarbejder på baggrund af årlige indberetninger en samlet tilsynsberetning, der godkendes af miljøministeren og sendes til Folketinget. Tilsynsberetningerne er blevet udarbejdet siden 1986 og indeholder oplysninger om ressourceforbrug, antal tilsyn (herunder samlede tilsyn), antal godkendelser og håndhævelsesreaktioner. Alle data fra de enkelte kommuner fra 2007 og frem er offentliggjort i tilsynsdatabasen på Miljøstyrelsens hjemmeside.

Minimumsfrekvenserne blev i 2005 sat ned og begrebet samlede tilsyn blev indført (læs om samlede tilsyn i afsnit 3.3). Samtidig blev det differentierede tilsyn indført, så tilsynet i højere grad skulle målrettes de virksomheder, der har problemer med at overholde love og regler. Virksomhederne skal kategoriseres i tre niveauer af tilsynsmyndigheden i forhold til systematik, information og lovlighed, hvor niveau 1 omfatter virksomheder, som har bragt sig på forkant i miljøarbejdet, niveau 2 omfatter virksomheder, der overholder gældende lovgivning, men ikke har gennemført en særlig indsats for miljøområdet, og niveau 3 omfatter virksomheder, der har problemer med at overholde miljølovgivningen.

Tilsynsindsatsen er i den efterfølgende periode skåret så meget ned, at mange kommuner kun fører tilsyn efter aftalen om minimumsfrekvenser, og differentieringen har derfor ikke fået den tilsigtede effekt. I evalueringen af forenklinger på miljøområdet er der dels blevet peget på, at den nuværende kategorisering burde revideres, dels at differentieret tilsyn bør gøres obligatorisk og hænge sammen med minimumsfrekvenserne for at få en effekt. Derudover bør metoden til differentiering revideres, bl.a. fordi for mange virksomheder havner på niveau 2.

Den nuværende aftale om minimumsfrekvenser for samlede tilsyn vurderes i evalueringen af forenklinger på miljøområdet på den ene side at være for ufleksibel i forhold til at kunne målrette tilsynsindsatsen mod de virksomheder, der fx på grund af manglende regelefterlevelse burde have mere tilsyn end minimum. På den anden side vurderer myndighederne, at aftalen sikrer, at tilsynsindsatsen ikke nedprioriteres yderligere. Der vurderes fortsat at være behov for centralt aftalte mål for tilsynet, men det er ønsket, at en ny aftale både rummer mere fleksibilitet (fx lavere generel minimumsfrekvens for nogle typer af virksomheder) og fastholder et vist aktivitetsniveau (flere målrettede tilsyn).

Som supplement til kommunernes øvrige miljøindsats har Miljøstyrelsen i en årrække haft et ”årets tema” på henholdsvis virksomheds- og husdyrområdet for at sætte fokus på et område, fx fordi der har været politisk ønske om det, eller fordi det er blevet vurderet, at der var behov for en særlig indsats på et område. Det har været frivilligt for kommunerne at deltage i årets tema, men der har traditionelt været god opbakning til og deltagelse i temaerne. Miljøstyrelsen har samlet op på erfaringerne med årets tema, og resultaterne er gengivet i de årlige tilsynsindberetninger. Årets tema vurderes som en væsentlig kilde til viden om tilsynsindsatsen – en viden som er blevet brugt i Miljøstyrelsens arbejde, men erfaringerne og resultaterne kunne gøres lettere tilgængelig for kommunerne.

Samlet set er ca. 17.500 godkendelsespligtige og ca. 35.000 ikke-godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug omfattet af aftalen om minimumsfrekvenser.

Fra 2013 skal de potentielt mest forurenende virksomheder og husdyrbrug omfattes af en ny tilsynsbekendtgørelse, som følge af det nye Industrial Emissions Directive (IED), der sætter rammerne for reguleringen af disse virksomheder, herunder også for tilsynet. De såkaldte i-mærkede virksomheder tæller både industrivirksomheder og husdyrbrug, hvoraf myndighedsansvaret for nogle af industrivirksomhederne er placeret hos Miljøstyrelsens decentrale enheder, mens resten af industrivirksomhederne og samtlige i-mærkede husdyrbrug er placeret hos kommunerne.

IED har bestemmelser om tilsyn (artikel 23). Myndighederne skal oprette et system for tilsyn af anlæggene, der omfatter en vurdering af alle relevante miljøpåvirkninger fra de pågældende anlæg. Myndighederne skal desuden udarbejde en tilsynsplan, der bl.a. skal omfatte en generel vurdering af de relevante væsentlige miljøproblemer og procedurer for udarbejdelse af programmer for rutinemæssige tilsyn. Med udgangspunkt i tilsynsplanerne skal myndigheden fastsætte tilsynsfrekvensen, som ikke må være på over et år for de virksomheder, der er forbundet med størst risiko og tre år for de virksomheder, der er forbundet med mindst risiko. Hvis der ved tilsynet er alvorlige tilfælde af manglende overholdelse af miljøgodkendelsen, skal der gennemføres et nyt tilsyn senest 6 måneder senere. Risikovurderingen skal mindst baseres på en bedømmelse af:

- De berørte anlægs potentielle og faktiske indvirkning på menneskers sundhed og på miljøet under hensyn til emissionsniveauer og -typer, lokalmiljøets følsomhed og risikoen for uheld.
- Den hidtidige overholdelse af godkendelsesvilkårene.
- Om virksomheden er EMAS-certificeret.

Efter hvert tilsyn skal der jf. IED udarbejdes en rapport (tilsynsrapport), der i relevant omfang beskriver, hvordan anlægget overholder godkendelsesvilkårene, og om der er behov for at foretage sig yderligere. Tilsynsrapporten skal stilles til rådighed for offentligheden.

Overvejelser og løsninger

Tilsynet skal især være målrettet de virksomheder og husdyrbrug, der udgør den største risiko for forurening, og hvor der er det største behov for at sikre, at gældende miljøregler og -bestemmelser er overholdt. Det er som udgangspunkt derfor også de potentielt mest forurenende virksomheder, der er omfattet af aftalen om minimumsfrekvenser for samlede tilsyn¹¹. Hertil kommer det differentierede tilsyn, der ideelt set yderligere skulle målrette tilsynet.

Som der er redegjort for ovenfor, er der behov for, at tilrettelæggelsen af tilsynet revideres. Det skal i højere grad være muligt at målrette tilsynet, hvor der er mest behov, dvs. hvor der er manglende regelefterlevelse, eller hvor det har de største miljømæssige konsekvenser, hvis der finder overtrædelser sted. Dette bliver kun yderligere understreget af IED, som udstikker nogle overordnede retningslinjer for risikovurdering af de omfattede virksomheder og husdyrbrug.

Det er vigtigt, at en kommende model for frekvenser for tilsyn og en opdateret metode til mere risikobaseret tilsynsplanlægning er i overensstemmelse med kravene i direktivet, så der ikke udvikles to parallelle systemer til risikovurdering; et for IED-virksomheder og -husdyrbrug og et andet for resten.

Virksomhedsudvalget foreslår følgende kriterier for prioritering af den planlagte tilsynsindsats fremover:

- Prioriteringen skal være enkel, letforståelig og give mening for både miljømyndigheder og virksomheder.

¹¹ Se bilag 3 hvor kategorier og antal virksomheder og husdyrbrug er opgjort sammen med minimumsfrekvenserne.

- Den skal fremme fokus på de væsentlige miljøforhold og den må ikke føre til miljøforringelser.
- Der skal prioriteres ud fra en vurdering af både miljø- og sundhedsmæssige risici (herunder beliggenhed) og virksomhedernes og husdyrbrugenes egen miljøindsats. Hensigten er, at tilsynsindsatsen skal målrettes de virksomheder, der udgør den største risiko.
- Der skal være overensstemmelse med kravene i artikel 23 i IED.
- Den skal sikre en kontinuerlig aktivitet på tilsynsområdet, og det skal være muligt at følge op på og evaluere tilsynsindsatsen.
- Den skal bidrage til kompetenceopbygning hos myndigheder, virksomheder og husdyrbrug.

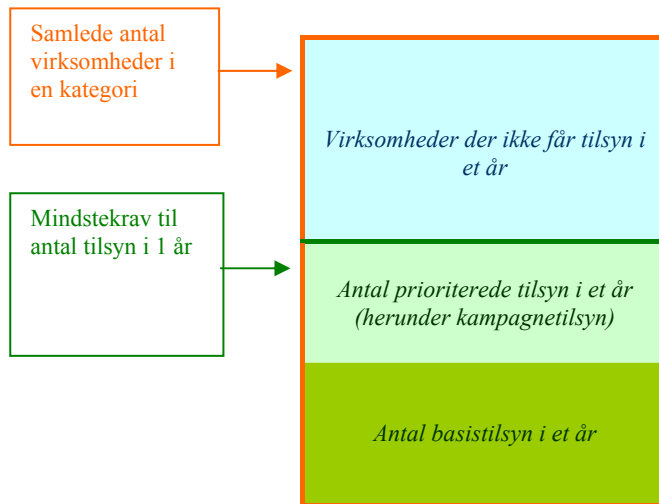
Modellen for planlægning og prioritering af tilsynet bygger videre på principperne for differentieret tilsyn, men tilføjer en scoring af miljørisici, så ressourcerne bruges der, hvor den miljømæssige effekt er størst.

Modellen er opbygget af tre grundsten, der udgør mindstekravet til omfanget af den planlagte tilsynsindsats:

Mindstekrav til antal tilsyn	Prioriteret tilsyn. Målrettede ekstra tilsyn ud over basistilsynet. Behovet for et prioriteret tilsyn afgøres på baggrund af en risikovurdering.
	Tilsynskampanjer. Hvert år gennemføres 1-2 landsdækkende tilsynskampanjer. Tilsynene regnes som prioriterede tilsyn.
	Basistilsyn. Alle virksomheder skal i løbet af en årrække modtage et samlet tilsyn. Frekvensen vil afhænge af, om der er tale om en godkendelsespligtig eller ikke-godkendelsespligtig virksomhed eller husdyrbrug.

Modellen giver større fleksibilitet og større mulighed for at målrette tilsynsindsatsen end den nuværende aftale om minimumsfrekvenser. Samtidig giver den en kontinuerlig aktivitet gennem mindstekrav til, hvor mange virksomheder og husdyrbrug der skal have tilsyn i løbet af et år.

En del af tilsynene vil være basistilsyn, som skal være samlede tilsyn. For de prioriterede tilsyn, herunder kampanjer, gælder, at tilsynsmyndigheden selv kan vælge, om de skal være samlede tilsyn, eller om der kun skal føres tilsyn med udvalgte miljøparametre og områder (fx bygninger, aktiviteter m.v.). Se evt. bilag 4 hvor de forskellige typer tilsyn er definerede.



Der udarbejdes en tilsynsplan for miljømyndighedens samlede tilsynsindsats. Tilsynsplanen udarbejdes, så den rummer mindstekravene i IED, og den justeres årligt på baggrund af informationer indhentet under tidligere tilsyn og lovgivningsrammerne. Ud over den planlagte tilsynsindsats vil der fortsat skulle føres tilsyn ved klager eller som opfølgning på uheld og håndhævelser, hvilket ikke vil kunne planlægges på forhånd.

Tilrettelæggelsen af det enkelte års tilsynsindsats sker ud fra en risikovurdering og de forrige års tilsynsindsats. Risikovurdering skal i denne sammenhæng forstås som en samlet vurdering af alvorligheden af en potentiel miljøforurening koblet med sandsynligheden for, at forureningen opstår. Der er tale om en metode til prioritering af tilsynsindsatsen, og der er et ønske om, at metoden skal være enkel, lettilgængelig og bygge videre på principperne bag kategoriseringen i det differentierede tilsyn. Risikovurdering er beskrevet nærmere i afsnit 3.2.

Ud fra dette bestemmes, hvilke virksomheder og husdyrbrug der skal have basistilsyn, og hvilke virksomheder og husdyrbrug der skal have prioriterede tilsyn.

Det bør som udgangspunkt være de samme virksomheder og husdyrbrug, som i dag er omfattet af aftalen om minimumsfrekvenser for samlede tilsyn, der fremadrettet skal gennemføres tilsyn på regelmæssigt. De enkelte miljømyndigheder er forpligtet til generelt at føre et aktivt og opsøgende miljøtilsyn. Hvis myndigheden vurderer, at det er nødvendigt at føre flere tilsyn, kan tilsynsfrekvenserne for kategorier af virksomheder og husdyrbrug, for brancher der ønskes særlig fokus på eller for enkeltvirksomheder til enhver tid øges. Regelmæssigt tilsyn med andre virksomheder eller husdyrbrug end de, der er omfattet af modellen, kan myndigheden også lade indgå i den samlede tilsynsplan og prioritering af tilsynsindsatsen.

Kommunerne og Miljøstyrelsens decentrale enheder skal hvert år indberette det forrige års tilsynsindsats til Miljøstyrelsen. Ligesom det er tilfældet i dag med opfølgning på aftalen om minimumsfrekvenser for samlede tilsyn, bør der også fremover følges op årligt i forbindelse med tilsynsindberetningen.

Mindstekravene til den årlige tilsynsindsats samt den procentvise fordeling mellem basistilsyn og prioriterede tilsyn (herunder kampagner) vil først blive fastlagt efter, at Virksomhedsudvalget har afsluttet sit arbejde. Udgangspunktet for myndighederne er, at tilsynsaktiviteten er uændret i forhold til den nuværende aftale, men at tilsynet målrettes de virksomheder og husdyrbrug, hvor behovet er

størst. Virksomheder og husdyrbrug, som fx har miljøledelse, efterlever reglerne og hvor den potentielle forureningsrisiko er mindre, vil opleve en lettelse i form af færre tilsynsbesøg sammenlignet med i dag. Industrien har derudover et ønske om, at tilsynsaktiviteternes omfang løbende justeres efter vurdering af behovet.

Nogle virksomheder har delt myndighedskompetence, hvor kommunen har godkendelsespligten, og en af Miljøstyrelsens decentrale enheder fører tilsyn med samme virksomhed. Tilsvarende er der virksomheder, hvor Miljøstyrelsens decentrale enheder har godkendelsespligten, mens kommunen giver spildevandstilladelsen og fører tilsyn med spildevand og affaldshåndteringen. Det bør undersøges, om delt myndighedskompetence kan få konsekvenser for risikovurderingen og prioriteringen af tilsynsindsatsen.

Som en del af en mere målrettet og effektiv tilsynsindsats skal der gennemføres tilsynskampanjer. Fordelene ved en kampangetilgang er flere; kampanjen giver myndigheden større indblik i og viden om et særligt miljøområde og/eller branche og dermed mulighed for et kompetenceløft både hos myndigheder og virksomheder. Kampanjerne giver også et afsæt for involvering af offentligheden og derigennem mere synlighed om tilsynsindsatsen som sådan og af resultaterne af tilsynsindsatsen.

I en tilsynskampanje sættes fokus på et bestemt miljøtema, en branche eller fx introduktion af nye regler på et område.

- Et miljøtema kunne fx være sikring af drikkevandsressourcer. En kampanje kunne indeholde tilsyn med tætte belægninger, håndtering af farligt affald og kemikalier samt information om, hvilke områder der er særligt følsomme drikkevandsområder og information om, hvad virksomheden selv kan gøre m.v.
- En brancherettet kampanje kunne være målrettet en branche, som er særligt forurenende, hvor der er behov for at sætte ind på et specifikt miljøproblem, eller hvor der er viden om mange overtrædelser. Der kan gennemføres tilsyn med udvalgte områder eller samlede tilsyn.

En tilsynskampanje skal tilrettelægges med et klart mål, så det er muligt at annoncere, hvad tilsynsmyndigheden vil have fokus på, når de besøger en virksomhed, og hvorfor kampanjen gennemføres. Dette forventes at få en præventiv effekt. Efterfølgende vil det også være langt lettere at afrapportere resultaterne af kampanjen.

Kampanjerne skal ligeledes tilrettelægges, så det er muligt at effektvurdere. Effektivurderingerne kan være med til at vise, at tilsynsmyndigheden udfører den rigtige indsats i forhold til at sikre størst mulig miljøeffekt og regelefterlevelse – og hvis det ikke er tilfældet, skabe grundlag for at justere indsatsen. Effektivurderingerne kan desuden være med til at legitimere tilsynsindsatsen og vise, at tilsynet nytter.

Udvalget finder, at det vil være mest hensigtsmæssigt, at tilsynskampanjerne tilrettelægges og gennemføres med samme tema på tværs af kommuner og Miljøstyrelsen. Det vil være mest effektivt ved tilrettelæggelsen af kampanjerne, i forhold til den efterfølgende opsamling samt i forhold til at sikre, at resultaterne af kampanjerne kan anvendes til opdatering af risikovurderingen.

Lige som det er tilfældet i dag med ”årets tema”, kan der vælges et tema for henholdsvis virksomheder og husdyrbrug. For at sikre, at kampanjerne har fokus på relevante temaer, bør tilrettelæggelsen af kampanjerne ske på tværs af myndigheder og eventuelt med involvering af berørte interessenter. Tilsynskampanjerne erstatter årets tema.

Udvalget anbefaler, at:

- Tilsynet fremover prioriteres, så der gennemføres basistilsyn (samlede tilsyn), prioriterede tilsyn og tilsynskampanjer. Tilsynsmodellen kvantificeres og implementeres i samarbejde mellem Miljøstyrelsen og KL.
- Alle virksomheder og husdyrbrug, der er omfattet, skal indenfor en årrække modtage et basistilsyn (samlet tilsyn).
- Der gennemføres en risikovurdering af alle virksomheder og husdyrbrug, der skal have basistilsyn og prioriterede tilsyn. Ud fra risikovurderingen fastlægges hvilke virksomheder, der skal have tilsyn og hvor ofte.
- Tilsynskampanjerne tilrettelægges i fællesskab mellem Miljøstyrelsen (koordinerende), KL/kommuner og med input fra berørte interessenter (fx brancher, DI, Dansk Erhverv, Landbrug og Fødevarer).
- Kampanjerne effektvurderes og at resultaterne indgår i den løbende opdatering af viden til brug for risikovurdering.

3.2 Risikobaseret metode til fastlæggelse af tilsynsindsatsen

Baggrund

Miljøtilsynet er allerede i dag planlagt efter en form for risikovurdering, hvor det er de potentielt mest forurenende virksomheder og husdyrbrug, der skal føres tilsyn med regelmæssigt jf. aftalen om minimumsfrekvenser. Herudover fastlægger IED overordnede parametre for risikovurderingen, som er vurdering af de berørte anlægs potentielle og faktiske indvirkning på menneskers sundhed og på miljøet under hensyn til emissionsniveauer og –typer, lokalmiljøets følsomhed og risikoen for uheld, den hidtidige overholdelse af godkendelsesvilkårene og om virksomheden er EMAS-certificeret. De sidste parametre indgår allerede i dag i det differentierede tilsyn.

Risiko skal her forstås som alvorligheden af en potentiel miljøforurening koblet med sandsynligheden for, at forureningen opstår.

Risikovurderingen danner grundlag for at målrette og prioritere tilsynsindsatsen generelt. I forhold til den enkelte virksomhed kan risikovurderingen desuden bidrage i forberedelsen af tilsynet ved at identificere væsentlige forhold for den enkelte virksomhed, der bør være særlig fokus på. Der vil i et vist omfang blive tale om at systematisere den forberedelse, der i dag sker, inden en tilsynsmedarbejder fører tilsyn med en virksomhed.

For godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug vil tilsynet tage udgangspunkt i vilkårene, som pr. definition bør omfatte de væsentlige miljøforhold. Hvis det ikke forholder sig sådan, bør miljøgodkendelsen eller vilkår i miljøgodkendelsen revurderes. Risikovurderingen kan her bidrage til skelnen mellem, hvilke virksomheder og husdyrbrug der bør have et intensivt tilsyn, og hvilke virksomheder og husdyrbrug der i højere grad bør have vejledning og information.

De tilsynsførende myndigheder oplever ofte, at der er en sammenhæng mellem virksomheders regelefterlevelse ift. anden lovgivning (fx arbejdsmiljølovgivningen) og regelefterlevelse ift.

miljølovgivningen. Det bør derfor undersøges, om det er muligt at få oplysninger om regelefterlevelse fra andre myndigheder, og om oplysningerne evt. bør inddrages i risikovurderingen af de enkelte virksomheder.

Overvejelser og løsninger

Det er udvalgets vurdering, at det er mest hensigtsmæssigt, at der udvikles én metode til risikovurdering, som kan håndtere både de virksomheder og husdyrbrug, der skal gennem en mere omfattende risikovurdering (IED- og øvrige godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug), og de virksomheder og husdyrbrug, der skal kunne håndteres hurtigt og mere generelt (ikke-godkendelsespligtige). Det er i den forbindelse vigtigt at understrege, at der er et ønske om, at metoden bliver enkel, lettilgængelig og bygger videre på principperne bag kategoriseringen i det differentierede tilsyn. For at understøtte arbejdet med metoden og sikre videndeling og -generering m.v. udvikles derfor en digital løsning, som kan anvendes både af kommuner og Miljøstyrelsen.

Følgende parametre kan indgå i en risikovurdering:

1. Den enkelte virksomhed

- Specifik scoring i forhold til miljø og sundhed.
- Specifik scoring i forhold til regelefterlevelse.
- Specifik scoring om virksomheden har EMAS, ISO 14001 eller lignende, og hvorvidt data fra systemerne, herunder auditresultater, stilles til rådighed for myndighederne.

2. Brancher

- Generel scoring af brancher og/eller listepunkter i forhold til miljø og sundhed.
- Generel vurdering eller scoring af målgrupper (fx branchevis) i forhold til efterlevelse af regler.

3. Omgivelser

- Lokal scoring af omgivelser (fx særligt følsomme områder, grundvand, støj og natur)

Hvordan de enkelte parametre skal vægtes i forhold til hinanden er ikke lagt fast endnu, men hensynet til miljø og sundhed bør have høj prioritet.

Udvalget anbefaler, at:

- Der udvikles én metode understøttet af en digital løsning til risikovurdering af IED-virksomheder såvel som alle øvrige virksomheder, der er omfattet af regelmæssige tilsyn.
- Metoden bygger videre på principperne bag kategoriseringen i den nuværende metode til differentieret tilsyn (vejledning nr. 6, 2004).

3.3 Samlede tilsyn og afslutning af tilsynet

Baggrund

Begrebet samlede tilsyn er indført med aftalen om minimumsfrekvenser fra 2005, og formålet med ”samlede tilsyn” var at sætte mere fokus på miljøforbedringer og kvalitet i tilsynet. I evalueringen af forenklinger på miljøreguleringsområdet er det vurderet, at man ved at stille krav i aftalen om minimumsfrekvenser om gennemførelse af samlede tilsyn i stedet for tilsynsbesøg opnåede dette formål.

Et samlet tilsyn indebærer, at tilsynsmyndigheden har forholdt sig til alle relevante miljøforhold på en virksomhed. Et samlet tilsyn kan bestå af et eller flere tilsynsbesøg, administrative tilsyn som fx gennemgang af virksomhedens egenkontrol m.v. Der skal være udført mindst ét fysisk tilsyn som led i det samlede tilsyn.

I afbureaukratiseringsprojektet er der kommuner, der efterspørger muligheden for at gennemføre ”light-tilsyn” (mindre omfattende tilsyn end samlede tilsyn) med visse virksomheder.

Affald er en parameter i det samlede tilsyn på virksomhederne og er som sådan omfattet af aftalen om minimumsfrekvenser. Kommunerne efterspørger herudover en nærmere afklaring af forholdet mellem virksomhedstilsynet og tilsynet med virksomhedernes affaldshåndtering.

Ifølge Miljøstyrelsens vejledning nr. 6, 2006, følger det af god forvaltningsskik, at der som opfølgning på tilsynet udarbejdes og udleveres en tilsynsrapport, og konstateres der overtrædelser, har miljømyndigheden pligt til snarest muligt at udlevere en tilsynsrapport til virksomheden eller husdyrbruget. Ved indendørs tilsyn skal myndigheden jf. retssikkerhedsloven udlevere en tilsynsrapport inden 14 dage efter tilsynet, hvis virksomheden eller husdyrbruget anmoder om det.

Derudover vil der som følge af IED fremover være krav om, at miljømyndigheden efter hvert tilsynsbesøg udarbejder en tilsynsrapport, som i relevant omfang beskriver, hvordan virksomheden eller husdyrbruget overholder godkendelsesvilkårene. Tilsynsrapporten skal udleveres til virksomheden eller husdyrbruget senest to måneder efter tilsynsbesøget og offentliggøres senest fire måneder efter, at tilsynsbesøget har fundet sted. Dette krav gælder dog kun de virksomheder og husdyrbrug, der er omfattet af direktivet.

Ifølge vejledningen og bestemmelserne i retssikkerhedsloven skal de fysiske tilsyn afsluttes med udarbejdelse af en tilsynsrapport, der sendes til virksomheden. Mange kommuner har i kvalitetsstyringssystemet indarbejdet frister for, hvornår virksomheden senest skal have tilsendt tilsynsrapporten.

De nærmere krav til, hvad tilsynsrapporterne skal indeholde, vil blive besluttet i forbindelse med implementeringen af IED, men udvalget har nævnt, at virksomheden skal høres forud for offentliggørelse af tilsynsrapporten for, at faktuelle fejl rettes og konkurrencefølsomme oplysninger ikke offentliggøres. Udvalget har desuden peget på, at der for at imødegå eventuelle uenigheder fra start bør fastlægges procedurer for, hvordan virksomheder og myndigheder skal agere, hvis man er uenige om oplysningerne i tilsynsrapporten, fx i forhold til, hvilke oplysninger der skal være fortrolige.

Overvejelser og løsninger

Med en risikobaseret tilgang til gennemførelse af et samlet tilsyn og muligheden af at gennemføre prioriterede tilsyn, som er mere målrettede, og som ikke behøver at være samlede tilsyn, finder udvalget, at behovet bag ønsket om ”light-tilsyn” er imødekommet. Udvalget finder også, at samlede tilsyn er med til at sikre ensartethed og kvalitet i tilsynet, og at der derfor fortsat bør være krav om, at en del af tilsynsindsatsen gennemføres som samlede tilsyn. Der er desuden blevet peget på, at der kan udvikles en digital løsning, sådan at udarbejdelsen af og offentliggørelsen af tilsynsrapporten ensartes og standardiseres.

Virksomhederne efterspørger, jf. evaluering af virksomhedernes erfaringer med miljøtilsyn, en rimelig hurtig reaktion på tilsynet. For myndighederne vil en hurtig afslutning på tilsynet give større

troværdighed og formentlig spare ressourcer, fordi sagen er i frisk erindring hos både myndighed og virksomhed, når tilsynsrapporten fremsendes. Virksomhedsudvalget anbefaler derfor, at fristen i IED for, hvornår tilsynsrapporten senest skal være virksomhedsudvalget eller husdyrbruget i hænde, bliver generelt gældende, medmindre andre regler (fx retssikkerhedsloven) giver andre frister. Det betyder, at miljømyndigheden snarest muligt og senest to måneder efter, at tilsynsbesøget har fundet sted, skal sende en tilsynsrapport til virksomheden eller husdyrbruget til kommentering.

Udvalget anbefaler, at:

- Begrebet ”samlede tilsyn” fortsat anvendes for at sikre ensartethed og kvalitet i tilsynet og for at sikre, at alle væsentlige forhold, der kan have betydning for virksomhedens påvirkning af miljøet, vurderes med jævne mellemrum.
- Tilsynet tilrettelægges, så myndigheden især går i dybden med de miljøparametre, der vurderes at have størst miljømæssig betydning, eller hvor virksomheden har haft problemer med at overholde regler m.v.
- Miljømyndigheden snarest muligt og senest to måneder efter, at tilsynsbesøget har fundet sted, skal sende en tilsynsrapport til virksomheden eller husdyrbruget, medmindre andre regler (fx retssikkerhedsloven) giver andre frister.
- At der laves retningslinjer for offentliggørelse af tilsynsrapporter, herunder høring og håndtering af konkurrencefølsomme oplysninger.

3.4 Effektvurderinger af tilsynet

Baggrund

Miljøstyrelsen har siden 1986 hvert år fået tilsynsindberetninger fra kommuner, amter (indtil 2007) og Miljøstyrelsens decentrale enheder (siden 2007) om det forrige års tilsynsindsats. Gennem tilsynsindberetningerne er der genereret viden om bl.a. antal virksomheder og husdyrbrug, antal tilsyn, ressourceforbruget til miljøtilsynet og håndhævelsesreaktioner. Alt sammen kvantitative data, som har været svære at omsætte til kvalitative udsagn om tilsynet. Tilsynsindberetningerne var som udgangspunkt også tænkt som opfølgning på, om der blev sat tilstrækkelige ressourcer af til miljøtilsynet, og senere også som opfølgning på aftalerne om minimumsfrekvenser for tilsynet. Det er muligt at følge med i, om antallet af forskellige håndhævelsesreaktioner stiger eller falder, men hvorfor antallet af håndhævelsesreaktioner ændres over tid, kan man ikke sige særlig præcist ud fra tilsynsindberetningerne.

Hvis tilsynet skal målrettes mere, og hvis der på tværs af myndigheder skal genereres viden om, hvilken indsats der virker, er der behov for en anden, supplerende metode til at vurdere tilsynsindsatsen på.

Overvejelser og løsninger

Det primære formål med at gennemføre effektvurderinger er – som navnet siger - at vise, hvilken effekt tilsynet har. Desuden kan tilsynsmyndigheden anvende effektvurderinger til at vise, at myndigheden udfører den rigtige indsats i forhold til at sikre størst mulig miljøeffekt og regelefterlevelse. Effektvurderinger kan også være med til at legitimere ressourceanvendelsen på tilsynsområdet samt give den fornødne viden til eventuelt at justere indsatsen. Hvis man ikke

gennemfører effektvurderinger, kan konsekvensen være, at tilsynsindsatsen ikke bidrager til at nå de ønskede miljøeffekter.

Der er dog en del udfordringer forbundet med at vurdere effekter af konkrete indsats. For det første optræder mange effekter tidsmæssigt væsentligt senere end den gennemførte indsats, hvilket især er kendetegnende for miljøområdet. Dertil kommer, at den konkrete indsats ikke nødvendigvis udgør den eneste påvirkningsfaktor, og det kan derfor være svært at adskille de konkrete effekter af flere faktorer, der påvirker samtidig. Desuden mangler der ofte de nødvendige data, der kan bruges til måling af effekter. Effektvurderinger bør derfor kun gennemføres, når værdien af at gennemføre effektvurderinger står mål med omkostningerne.

På tilsynsområdet vil det især være relevant at gennemføre effektvurderinger i følgende situationer:

- På områder hvor manglende regelefterlevelse har væsentlige miljøkonsekvenser.
- Hvor indsatsen vedrører et afgrænset område, så man sikrer, at det er sandsynligt, at det er den pågældende tilsynsindsats, der har ført til de opnåede effekter.

Dette taler for, at effektvurderinger med fordel kan gennemføres i forbindelse med tilsynskampagner, da indsatsen typisk vedrører et afgrænset område.

Formålet med kampagnen skal formuleres, så det udstikker retning for den praktiske indsats og muliggør effektvurdering. Forudsætningen for valg af indikatorer, som man kan måle tilsynskampagnens effekt med, er dels, at indikatoren faktisk påvirkes af de tilsyn, der gennemføres i kampagnen, dels at der er en entydig sammenhæng mellem effektindikatoren og den tilstræbte effekt. Mulige indikatorer kan være:

- Opfyldelse af miljømålsætning, fx maximalt antal uheld af betydning for miljøtilstanden inden for en periode, eller emissionsreduktioner (inkl. affald) opnået som følge af tilsynskampagnen.
- Virksomheder, som har indført miljøledelse.
- Regelefterlevelse før og efter kampagner.
- Antal/procentdel håndhævelsesreaktioner, som har medført regelefterlevelse.
- Acceptabelt antal identificerede overtrædelser (evt. opdelt i kategorier af overtrædelser – grov, medium, let).

Udvalget anbefaler, at:

- Der gennemføres effektvurderinger af de temaer, som indgår i tilsynskampagnerne.

3.5 Dialogen i tilsynet og auditteknik

Baggrund

Det har vist sig, at reguleringen af virksomhederne bliver mere effektiv, når miljøtilsynet foregår i åben dialog og samarbejde mellem miljømyndighed og virksomhed. Dialog kan skabe større forståelse hos virksomheder og husdyrbrug for årsagerne til eventuelle vilkår, restriktioner og begrænsninger. Dermed er der også en større sandsynlighed for, at de efterfølgende bliver efterlevet og måske oven i købet bliver et aktiv for virksomhederne. Samtidig er dialogen efterspurgt af virksomhederne, fordi de har et behov for at omsætte regler eller vilkår til den konkrete situation, de står i på virksomheden, eller fordi det for at smidiggøre sagsbehandling er vigtigt, at myndighederne kender virksomheden. Dialogen giver en mulighed for at få spørgsmål afklaret her og nu i stedet for i en efterfølgende korrespondance mellem virksomhed og myndighed.

Overvejelser og løsninger

Miljømyndighederne har gennem de sidste 10-15 år arbejdet med dialog i tilsynet. Indførelsen af kvalitetsstyringssystemerne i kommunerne har internt introduceret medarbejderne for auditteknikker, som ofte viser sig effektive til at åbne og systematisere dialogen. Auditteknik vil generelt give myndighederne en metode til spørgeteknik, til at gå efter objektive vidnesbyrd og i forhold til at kunne rapportere præcist. Ved at bruge auditteknik bliver myndigheden i stand til at spørge på en måde, der sikrer, at virksomhederne svarer bredere end ”ja” eller ”nej”, og give indholdsbærende oplysninger. På denne måde giver den systematiserede dialog mulighed for i højere grad at få informationer, der sætter tilsynsmyndigheden i stand til at træffe de rigtige beslutninger.

Fordelene ved i højere grad at anvende auditteknikker i forbindelse med miljøtilsyn er at:

- Formålet med tilsynet klarlægges mere tydeligt.
- Tilsynsmedarbejderne og (miljø)medarbejderne på virksomhederne vil i højere grad ”tale samme sprog”.
- Tilsynet bliver bedre i stand til at drøfte ”driftsstyring” og i samarbejde med virksomheden udpege områder og indsatser (kritiske kontrolpunkter), der er relevante med henblik på at opnå en forbedret miljøbeskyttelse.
- Erfaringerne fra tidligere tilsyn kan bruges mere effektivt.

Auditteknik forventes at kunne anvendes generelt i tilsynet, men på virksomheder med miljøledelse kan kendskab til auditteknik desuden være med til at støtte op om miljøarbejdet både i de virksomheder, der har et certificeret miljøledelsessystem, og de virksomheder, der arbejder systematisk med miljøforbedringer dog uden at være certificerede. Samtidig forventes virksomhedens arbejde med miljøledelse at kunne udnyttes bedre.

Udvalget anbefaler, at:

- Der gennemføres et udviklingsprojekt med det formål at styrke tilsynsmyndighedernes kompetencer i forhold til dialog med særlig fokus på auditteknik. Som led i projektet afprøves auditteknik i miljøtilsynet, og erfaringerne indsamles med henblik på at vurdere, om og hvordan auditteknik kan integreres mere generelt i tilsynet.

3.6 Branchebeskrivelser

Baggrund

Miljøtilsynet har hovedsageligt været rettet mod den enkelte virksomhed. Der er nogle kommuner, der enten har taget initiativ til eller indgår i netværksaktiviteter for virksomhederne i lokalområdet eller regionen, men disse er typisk henvendt til foregangsvirksomheder. Egentlige brancherettede initiativer er der få (eller ingen) af på trods af, at der vurderes at være både effektivitets- og kompetencemæssige fordele ved det.

Initiativer rettet mod brancher kan bidrage til:

- Nye relationer, som øger informationsudvekslingen mellem virksomhederne, mellem virksomheder og myndigheder og i mange tilfælde også med andre aktører.

- Ved at lade branchen bidrage med forslag til nye løsninger på miljøproblemer, opbygges nye kompetencer hos virksomhederne, og myndighedernes mulighed for et effektivt tilsyn øges ved, at branchen tilfører tilsynet nye vinkler.

Miljøstyrelsen har tidligere udarbejdet branchevejledninger, der dels giver myndigheden generel indsigt i branchen, dels kan bruges af virksomhederne til at få viden om miljøforhold og regulering af branchen. Flere af branchevejledningerne var ret omfattende, og udvalget er enige om, at det, der først og fremmest er brug for, er en forholdsvis kortfattet beskrivelse af en branches væsentlige miljøproblemer. Disse branchebeskrivelser kan således være udgangspunkt for dialog mellem virksomhed og myndighed, samtidig med at de kan være med til at sikre et mere ensartet og effektivt tilsyn med virksomheder inden for en branche. Endelig kan branchebeskrivelser skabe et bedre fundament for fokus på forbedringstiltag og danne udgangspunkt for landsdækkende tilsynskampagner.

For listevirksomheder, der er omfattet af bilag 2 i godkendelsesbekendtgørelsen, har udvalget anbefalet, at standardvilkårene reviewes og opdateres på baggrund af BAT med passende mellemrum, og at der indarbejdes begrundelser for vilkårene. Behovet for branchebeskrivelser vurderes på denne baggrund i første omgang at være størst for virksomheder på bilag 1 til brugerbetalingsskemaet, som er virksomheder, der hverken er miljøgodkendte eller omfattede af branchebekendtgørelser.

Overvejelser og løsninger

Udvalget peger på, at branchebeskrivelser især er relevante for de brancher, hvor mange virksomheder og husdyrbrug ikke er godkendelsespligtige eller omfattet af en branchebekendtgørelse, og hvor der ikke er en miljøgodkendelse eller lignende, som tilsynsmyndigheden kan tage udgangspunkt i, når der føres tilsyn. Branchebeskrivelserne kan fx indeholde en beskrivelse af de væsentligste miljøpåvirkninger inden for branchen, typiske processer og en oversigt over miljøregler, der er relevante for branchen.

Erhvervslivets organisationer har udtrykt ønske om, at miljømyndighederne i højere grad har fokus på de væsentlige miljøforhold. Branchebeskrivelserne kunne være en anledning til at afprøve en ny tilgang til udvikling af værktøjer, hvor erhvervet i højere grad selv er ansvarlig for udviklingsarbejdet. På den måde får brancher/brancheorganisationer en platform til at formulere, hvilke miljøforhold der især vurderes at være væsentlige for netop dem.

Udvalget anbefaler, at:

- Der gennemføres et pilotprojekt, hvor brancheorganisationer udarbejder branchebeskrivelser for 2-3 brancher. Relevante parter inddrages i arbejdet.
- Branchebeskrivelserne anvendes i Miljøstyrelsens og kommunernes tilsyn med virksomheder i de pågældende brancher.
- Erfaringerne med udvikling og anvendelse af branchebeskrivelser evalueres for at se, om de opfylder formålet, og med henblik på om konceptet kan udvides til at omfatte flere brancher.

3.7 En ensartet og effektiv håndhævelsesindsats

Baggrund

Kommunerne og Miljøstyrelsen skal føre tilsyn med, om miljølovgivningen er overholdt. Når der konstateres et ulovligt forhold, er det grundreglen, at tilsynsmyndigheden skal sørge for, at der sker en lovliggørelse. Dette kan enten ske ved, at det ulovlige forhold bringes til ophør eller ved at den nødvendige tilladelse meddeles.

Det er imidlertid ikke altid entydigt let at vurdere, om der har fundet en overtrædelse sted, og om omfanget af overtrædelsen gør, at det er nødvendigt at håndhæve, eller om det er tilstrækkeligt at vejlede. Tilsynsmyndigheden kan også undlade at behandle forhold af bagatelagtig karakter, hvis der er tale om sager, der er af underordnet betydning for miljøet.

Håndhævelse skal her forstås som de håndhævelsesmidler, som tilsynsmyndigheden kan anvende for at bringe et miljømæssigt utilfredsstillende eller ulovligt forhold til ophør. De mest almindeligt anvendte håndhævelsesmidler er henstillinger, indskærpelser, påbud, forbud og politianmeldelser. Til illustration kan nævnes, at der meddeles en indskærpelse, når virksomheden får at vide, at den skal overholde fastsatte krav. En indskærpelse anvendes, når der er tale om en konstatering af, hvad der allerede gælder. Påbud eller forbud meddeles virksomheden, når der stilles nye krav til virksomheden. Et påbud pålægger en i øvrigt lovlig virksomhed ændrede vilkår for virksomhedens produktion m.v.

Virksomheder og borgere skal kunne regne med, at miljømyndighederne sikrer, at overtrædelser af miljølovgivningen håndhæves. Virksomheder og borgere skal også kunne regne med, at der er en ensartet og effektiv håndhævelsesindsats på tværs af myndigheder og på tværs af landet, sådan at virksomhederne er underlagt lige konkurrencevilkår, og det ikke kan betale sig at overtræde gældende regler.

Manglende eller for lempelig håndhævelse kan føre til manglende respekt for både miljølovgivningen og miljømyndigheden. Langmodighed og forkert anvendelse af håndhævelsesmidler kan i yderste konsekvens resultere i tabte sager ved domstolene, og dermed kan miljømyndigheden stå tilbage med en regning, som kunne være undgået. Det er i den forbindelse vigtigt at pointere, at det ikke er et succeskriterium, at der håndhæves mest muligt, men at der håndhæves i tilstrækkeligt omfang, når der konstateres overtrædelser, der ikke er af underordnet betydning for miljøbeskyttelsen.

Hovedparten af virksomhederne har et ønske om at efterleve gældende regler. Miljøtilsynet tager i vidt omfang udgangspunkt i dette, og der er en lang tradition for dialogbaseret tilsyn på miljøområdet, hvor tilsynet har haft fokus på at forebygge forurening og ikke kun identificere overtrædelser. På den anden side har opfattelsen af, hvad en god dialog er, i nogle tilfælde stået i vejen for, at miljømyndigheden har påtaget sig myndighedsrollen og håndhævet i tilstrækkeligt omfang.

I de fleste tilfælde vil der imidlertid ikke være modsætninger mellem dialog og håndhævelse, og håndhævelse kan siges at være en del af dialogen. Dét, virksomhederne efterspørger, er klar besked; er der sket en overtrædelse, vil de gerne have det at vide, og de vil gerne have det begrundet. Dette fremgår også af Miljøstyrelsens vejledning nr. 6, 2006, om miljøtilsyn med industrivirksomheder, hvor der står, at dialogen med virksomheden således ikke indebærer slækket eller lemfældig håndhævelse, men derimod en konstruktiv samtale om nødvendigheden af og de foreliggende

muligheder for at overholde reglerne samt om eventuelle muligheder for yderligere forureningsforebyggelse.

Miljømyndigheden skal altså ikke vælge mellem enten at føre en god dialog eller kontrollere og håndhæve, men netop gennem forventningsafstemning med virksomheden og tydelig kommunikation redegøre for, hvorfor det er nødvendigt at håndhæve. Det er i den forbindelse vigtigt, at begrundelsen for de opstillede vilkår fremgår af godkendelsen eller branchebilaget, da dette kan være udgangspunktet for dialogen.

Klare vilkår er en forudsætning for effektiv håndhævelse (herunder også ved domstolene) - og det kan tilføjes, at klare vilkår også er en forudsætning for, at virksomheden kan efterleve dem både på kort og på længere sigt, så viden om, hvad der mentes med vilkåret, er personuafhængigt. Hvis vilkårene i en miljøgodkendelse er upræcist formulerede, er det også sværere at skaffe accept i virksomheden af, at der senere håndhæves, hvis vilkåret er overtrådt. Omvendt skal vilkårene ikke være så snævre, at de bliver en hindring for mindre ændringer i driften, hvis dette kan ske uden negative konsekvenser for miljøet.

Tilsynsmyndigheden får tilsendt egenkontrolldata fra virksomhederne, og det kontrolleres, om vilkår eller anden lovgivning er overholdt. For nogle typer af egenkontrol er der tale om ret omfattende mængder af data, og her vil et digitalt værktøj til at håndtere de indkomne data, lette myndighedernes arbejde betydeligt samtidig med, at ensartetheden i håndhævelsen af eventuelle overskridelser af vilkår øges. Dette gør sig fx gældende i forhold til visse spildevandsdata fra direkte udledninger fra renseanlæg samt emissionsmålinger fra forbrændingsanlæg og kraftværker. Det vil dog stadig kræve, at virksomheden kvalitetssikrer data, inden de sendes til myndigheden.

Overvejelser og løsninger

Det kan med andre ord være svært at formulere klare vilkår, og det foreslås derfor, at der udvikles en vilkårsbank. Vilkarbanken kan både rumme de eksisterende og eventuelt kommende vilkår fra branchebilagene suppleret med afsnit, hvor begrundelsen for de enkelte vilkår fremgår, samt en eksempelsamling med vilkår og baggrundsbeskrivelser, myndigheden kan tage udgangspunkt i ved regulering af ikke-godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug. Vilkarbanken bør understøttes af en digital løsning.

Det er i udvalgsarbejdet desuden blevet diskuteret, om de nødvendige juridiske kompetencer er til stede hos miljømyndighederne. Udvalget har ikke fundet, at der mangler juridiske kompetencer i forhold til de almindelige miljøsager. Når det drejer sig om juridisk mere komplicerede sager, vurderer udvalget, at det er muligt at købe juridisk bistand i det omfang, det er nødvendigt. Der er efter udvalgets mening ikke behov for yderligere initiativer på dette område.

Udvalget peger på, at der kan være administrative forenklinger i at udvikle en digital løsning, som kan systematisere håndteringen af egenkontrolldata og håndhævelsen af eventuelle overtrædelser af egenkontrollvilkår. Det vil især gøre sig gældende, hvor der er tale om store mængder data. Det anbefales, at det undersøges, for hvilke områder (fx spildevandsdata fra direkte udledning fra renseanlæg samt emissionsmålinger fra forbrændingsanlæg og kraftværker) der især kan være disse forenklingsgevinster. Husdyrreguleringsudvalget har i sin rapport eksempelvis peget på mulighederne ved IT-mæssigt at koble dataindberetninger til gødningsregnskabet (GHI) med egenkontrollen¹². Det foreslås samtidig, at der startes med nogle udvalgte områder, og at der også udvikles en brugerflade, så virksomhederne får adgang til egne data.

¹² Anbefalinger fra Husdyrreguleringsudvalget, juni 2011 afsnit 2.3.2.2. og 2.3.3

Udvalget anbefaler, at:

- Der udarbejdes en vilkårsbank, som tilsynsmyndighederne kan hente hjælp i ved formulering af påbud. Vilkårsbanken bør suppleres med forklaringer på, hvorfor vilkårene er stillet.
- Det undersøges først, for hvilke områder der især kan være forenklingsgevinster ved en digitalisering af egenkontrolldata, og der vælges på denne baggrund 2-3 områder ud. Erfaringerne med den digitale løsning til kontrol af egenkontrolldata evalueres, inden den eventuelt bredes ud til at omfatte flere områder.
- Håndtering af samspillet mellem dialog og håndhævelse medtages i en eventuel fremtidig uddannelse af tilsynsmedarbejdere. Det skal være klart, at håndhævelse er en integreret del af det dialogbaserede tilsyn, og at håndhævelse kan indgå i den konstruktive dialog med virksomheden.

3.8 Miljømæssige konsekvenser

Ny model for prioritering af miljøtilsynet. Ved at give tilsynsmyndighederne mere rum til at målrette tilsynet på baggrund af risikovurderingen inden for mindstekravet til antal tilsyn, kan tilsynsmyndigheden i højere grad allokere ressourcer på tilsynsområdet til de virksomheder, hvor indsatsen må forventes at have størst effekt. Et målrettet tilsyn må forventes at have neutrale eller positive miljøeffekter.

Risikobaseret metode til fastlæggelse af tilsynsindsatsen. Anvendelse af metoden forventes at betyde, at der i tilsynet i højere grad kan sættes fokus på de forhold, der har den største miljø- og sundhedsmæssige betydning, og hvor der er størst risiko for manglende regelefterlevelse. Et tilsyn med dette udgangspunkt har bedre mulighed for at finde eventuelle problemer og kan hermed afhjælpe potentielle miljørisici. Det forventes derfor at have positive miljøkonsekvenser. Samtidigt vil den følgende videngenerering kunne løfte både regelefterlevelsen hos virksomhederne og risikovurderingens 'træfsikkerhed', og dermed kunne give en positiv miljøeffekt.

Tilsynskampagner. Ved at føre tilsyn med særlige risikoområder eller brancher må der forventes en positiv miljøeffekt af tilsynet, idet der tages fat i forhold, der vurderes at være særligt problematiske. En annoncering af kampagnerne kan forventes at have afsmittende effekt på regelefterlevelsen generelt og ikke kun de virksomheder, der modtager et kampagnetilsyn. Samtidigt vil den følgende videngenerering kunne løfte både regelefterlevelsen hos virksomhederne og tilsynsmedarbejderens mulighed for at målrette tilsynet. Dette vil kunne give en positiv miljøeffekt.

Effektvurderinger af tilsynskampagner vil synliggøre miljøeffekterne af kampagnerne, men vil ikke have en selvstændig miljøeffekt.

Nye tilsynsmetoder, herunder *auditteknikker*, vil medvirke til at strukturere tilsynet og forventes at give fokus på væsentlige miljøforhold. Disse tiltag må derfor forventes at have neutrale eller positive miljøeffekter.

Branchetiltag forventes dels at styrke viden om de væsentlige miljøforhold, der er behov for at fokusere på i tilsynet, dels at give højere grad af regelefterlevelse i branchen gennem bedre viden

om regulering og krav samt være input til forbedret regulering og vilkår. Disse tiltag må derfor forventes at have neutrale eller positive miljøeffekter.

3.9 Administrative og økonomiske konsekvenser

Ny model for prioritering af tilsynet. Tilsynsfrekvenserne vil fordele sig anderledes med det mål at give bedre mulighed for at effektivisere indsatsen. Der gives desuden mulighed for at gennemføre færre samlede tilsyn, idet de prioriterede tilsyn kan udføres som kampagnetilsyn eller tilsyn, hvor der i højere grad fokuseres på udvalgte risikoparametre. Udvalget stiller ikke forslag om et ændret ressourceforbrug, men forventer en mere målrettet og dermed bedre udnyttelse af ressourcerne.

Risikobaseret metode til fastlæggelse af tilsynsindsatsen vil indledende kræve ressourcer hos tilsynsmyndigheden, idet der dog allerede er viden om den del af risikovurderingen, der baserer sig på principperne om det differentierede tilsyn. Når tilsynsmyndigheden har opnået erfaring med risikovurderinger, vil ressourceforbruget mindskes. Der er betydelige gevinster ved udviklingen af en fælles digital løsning, der kan anvendes til risikovurdering og erfaringsopsamling. Én digital løsning vil betyde et mindre ressourcetræk for den enkelte tilsynsmyndighed og bedre mulighed for at sikre en ensartet behandling af virksomhederne på tværs af landet. Det er forudsætningen, at risikovurderingen standardiseres i forbindelse med udviklingen af risikovurderingsværktøjet i forhold til de parametre, den skal foretages efter.

Tilsynskampanjer er en lettelse og målretning af tilsynet for både virksomheder og tilsynsmyndigheder. Forudsat at kampanjer planlægges og afrapporteres nationalt, vil der være et begrænset ressource-merforbrug for tilsynsmyndigheden i planlægningsfasen, men et formindsket forbrug på selve tilsynet både for tilsynsmyndigheder og virksomheder, idet tilsynet målrettes specifikke forhold og virksomheder og derfor bør være lettere at gennemføre end et samlet tilsyn. Tilsynskampanjerne erstatter årets tema. Kampanjer er en del af den samlede tilsynsressource.

Effektvurderinger af tilsynskampanjer vil indledende indebære et større ressourceforbrug for tilsynsmyndigheden. Dog kan effektvurderinger være med til at synliggøre, hvilke indsatser der har de største effekter (virker bedst), og dermed give tilsynsmyndigheden viden om, hvordan tilsynsindsatsen skal prioriteres. Dette forventes på længere sigt at kunne bidrage til en mere effektiv ressourceanvendelse på tilsynsområdet.

Dialogen i tilsynet og auditteknik kræver ressourcer til uddannelse/efteruddannelse af tilsynsmedarbejdere. Til gengæld kan det være med til at lette planlægningen og effektiviteten af et tilsyn og dermed mindske byrden for den enkelte virksomhed.

Branchebeskrivelser vil indledende kræve ressourcer fra både virksomheder og myndigheder for at kunne gennemføres, men bør på sigt kunne betyde lettelser for især virksomhederne i form af mere målrettede tilsyn i forhold til at finde de væsentlige forhold. En vilkårsbank ville desuden være med til at fokusere tilsynsindsatsen yderligere.

Ensatet og effektiv håndhævelse: En digital løsning for indsamling og behandling af egenkontrollodata vil betyde en administrativ lettelse af myndigheden.

Vækst og lige vilkår for virksomhederne

Ny model for prioritering af miljøtilsynet vil give mulighed for en tydeligere kobling mellem tilsynets omfang og de miljømæssige investeringer.

Risikobaseret metode til fastlæggelse af tilsynsindsatsen, der er standardiseret, betyder mere lige vilkår for virksomhederne på tværs af landet. De parametre, der anvendes i vurderingen, vil herudover kunne give en tydeligere kobling mellem tilsynet, virksomhedens miljøledelse og de miljømæssige investeringer for dermed at skabe en større synergi med virksomhedens miljøarbejde. Da virksomhedens hidtidige performance er en del af risikovurderingen, vil de virksomheder, der ikke arbejder med miljøledelse, og som ikke overholder lovgivningen, i højere grad være dem, der bærer omkostningerne.

Tilsynskampagner. Ved at føre tilsyn med særlige risikoområder eller brancher nationalt må det forventes, at der i højere grad sikres ens vilkår for virksomhederne på tværs af landet.

Effektvurderinger af tilsynskampagner vil gøre det muligt at tilrettelægge tilsynsindsatsen, så den fokuserer på de virksomheder og områder, der kan give problemer, mens resten af virksomhederne får lettelser.

Branchetiltag giver virksomhederne en mere aktiv position i forhold til at forme reguleringen og tilsynet. Det forventes at kunne sikre mere ens vilkår for en branche og en forbedret læringsproces om miljømæssige tiltag,

Ensartet og effektiv håndhævelse, samt *dialog og auditteknik*. Ved større synlighed af en virksomheds positive miljøperformance vil det i højere grad kunne anvendes som en del af en virksomheds 'branding'. Gennem anvendelse af auditteknik som udgangspunkt for dialogen vil tilsynet spille bedre sammen med virksomhedernes miljøledelsessystemer.

4 Digitalisering

4.1 Overordnet potentiale og rammer

En øget digitalisering af virksomhedernes og myndighedernes arbejde med miljøgodkendelser og –tilsyn forventes at rumme potentiale for øget kvalitetssikring, standardisering og effektivisering. Dertil kommer, udover det egentlig virksomhedsrettede arbejde, gevinster for interne myndighedsopgaver ved at koble en øget digitalisering af miljøgodkendelser og –tilsyn sammen med de indberetninger, som myndighederne løbende skal foretage til Miljøstyrelsen og EU.

En øget digitalisering af området drejer sig dog ikke blot om at ”sætte strøm” til miljøgodkendelser og –tilsyn. Det drejer sig om at se området som et samlet hele, at undersøge forudsætningerne for og mulighederne i de enkelte arbejdsgange og prioritere indsatsen dér, hvor der opnås størst effekt for både myndigheder og virksomheder. For at opnå kvalitet i sagsbehandlingen hos myndighederne er samtidighed i sagsgange en vigtig brik. Derfor fordrer en succesfuld digitalisering af miljøgodkendelses og –tilsynsområdet hos myndighederne, at der er samspil mellem løsninger, der laves på tilsyns- og godkendelsesområdet, og andre myndighedsområder, fx byggetilladelse, spildevandstilladelse, affaldsområdet, VVM og planområdet såvel som med myndighedernes ESDH systemer. Digitale løsninger skal give administrative lettelser også for virksomhederne.

Det er således en vigtig brik i en succesfuld digitalisering, at den nødvendige lovgivning er til stede, og at der udarbejdes den nødvendige IT-arkitektur for området, der kan integrere fremtidige og eksisterende løsninger optimalt. Ved tilrettelæggelsen skal der tidligt i forløbet sikres en tæt og repræsentativ brugerinddragelse og brugerindflydelse, hele implementeringen skal indtænkes fra starten, og der skal udarbejdes en prioriteringsplan for, hvilke dele der udvikles først. Desuden skal forskellige ejerskabs- og driftskonstruktioner undersøges.

Med implementeringen af IED pålægges Danmark en række indrapporteringsforpligtigelser om godkendelser og tilsyn helt ned på virksomhedsniveau, jf. IED's artikel 72. I den forbindelse passer en mere integreret digital tilgang til godkendelses- og tilsynsarbejdet godt ind, idet netop integrerede digitale løsninger vil kunne gøre de forøgede indberetningskrav lettere.

Med L 341¹³ får miljøministeren hjemmel til at kræve obligatorisk digital indsendelse af ansøgninger om miljøgodkendelse under forudsætning af, at der foreligger gennemprøvede systemer til at håndtere dette. Hertil kommer, at et af initiativerne i regeringens vækstpakke er etablering af et digitalt afgørelses- og tilsynssystem for virksomheder.

Udvalget har udelukkende haft til opgave at se på digitalisering af miljøgodkendelse og tilsyn, men har også pointeret nødvendigheden af at integrere andre områder, fx byggetilladelser og spildevandstilladelser.

¹³ Lov nr. 341 om ændring af årsregnskabsloven og forskellige andre love (Obligatorisk digital kommunikation mellem virksomheder og det offentlige, skattefritagelse af Fornyelsesfondens garantiordning m.v.) af 27. april 2011

4.2 Overordnet mål

Udvalget finder, at der også på miljøgodkendelses- og tilsynsområdet bør arbejdes mod øget digitalisering. På baggrund af ovenstående generelle udfordringer kan følgende overordnede mål for digitalisering af miljøgodkendelses- og tilsynsarbejdet opstilles:

”Målet er at skabe en mere effektiv og gennemskuelig sagsbehandling samt administrative lettelser for både virksomheder og myndigheder og en højere grad af genbrug af data og oplysninger. Dette kan ske ved hjælp af koncepter for forbedring af integrationen af IT-systemer til behandling af og tilsyn med miljøgodkendelser samt virksomhedernes indberetninger af miljødata.”

Ved tilrettelæggelsen af arbejdet er det vigtigt, at det sikres, at løsningerne er positive for brugerne, ligesom det bør sikres, at brugerne fra starten, så vidt muligt, oplever de nye procedurer understøttende for deres arbejdsgange

Sigtelinjerne for sådanne løsninger, der samler arbejdet med godkendelsesprocessen, tilsyn og indberetninger, er følgende:

- at skabe effektiviseringer og bedre administration,
- at skabe ensartethed i forvaltnings- og planlægningsgrundlaget,
- at skabe åbenhed og gennemsigtighed,
- at øge videndeling og samarbejde og styrke kompetenceopbygningen,
- at forbedre datagrundlaget og øge datagenbrug,
- at underbygge den helhedsorienterede sagsbehandling.

I de følgende afsnit er det gennemgået, hvilke muligheder for digitalisering udvalget har drøftet. Der er tale om en bred vifte af tiltag, som hver på sin måde forventes at kunne bringe lettelser i arbejdet, samtidig med at kvaliteten øges.

Udvalget anbefaler en øget digitalisering af virksomhedsområdet for at smidiggøre sagsbehandlingen af virksomhederne og understøtte kvalitet og en ensartet praksis på tværs af myndighedsskel.

Udvalget anbefaler at digitaliseringen på virksomhedsområdet

- stiller krav om digitale standarder og snitflader, således at integration mellem systemer bliver mulig.
- at de fremtidige løsninger understøtter tværgående integration med eksisterende systemer.
- at fremtidige løsninger også understøtter IT-integration af myndighedsarbejde fordelt på flere myndigheder.

Udvalget anbefaler endvidere

- at der som udgangspunkt for det videre arbejde udvikles en IT-arkitektur i samarbejde mellem myndighederne, brugerne og andre aktører.
- at forudsætninger for og fordele og ulemper ved de identificerede muligheder for øget digitalisering analyseres.
- at der ved udviklingen af IT-løsningerne skal sikres en tæt brugerinddragelse og brugerindflydelse, ligesom hele implementeringen skal indtænkes fra starten

- at forskellige ejerskabs- og driftskonstruktioner skal undersøges.
- at der med udgangspunkt i ovenstående punkter foretages en prioritering mellem tiltagene.

4.3 Digital ansøgning

Baggrund

På hele miljøgodkendelsesområdet indsendes årligt 1.8-1.900 ansøgninger om godkendelse. En tredjedel af disse drejer sig om godkendelse af industrielle virksomheder, hovedsageligt ændringer og udvidelser. De resterende 2/3 af ansøgningerne drejer sig om miljøgodkendelse af husdyrbrug.

På virksomhedsområdet forventes ca. 525 ansøgninger om godkendelse og ca. 200 revurderinger årligt.

Ofte kan mindre og mellemstore virksomheder uden en egentlig miljøafdeling have svært ved at gennemskue og tilvejebringe de nødvendige oplysninger i den form, der kræves, for at myndigheden kan behandle en ansøgning om miljøgodkendelse. Ansøgningernes kortgrundlag behøver ikke at være digitaliseret eller integreret med myndighedens GIS-systemer, og på datasiden er visse emissionsberegningsværktøjer, fx OML og støjberegningsmodeller, spredt på flere modeller, der ikke alle nødvendigvis er direkte tilgængelige fra internettet.

På virksomhedsområdet er der mulighed for at indsende ansøgningen digitalt via Miljøstyrelsens virksomhedssystem på Virk.dk. Systemet er udbygget til systematisk at kunne håndtere alle oplysninger, der kræves til godkendelse af en listevirksomhed. Systemet fremsender i dag ansøgningen til den relevante myndighed i form af en pdf-fil. Der er på nuværende tidspunkt ikke koblet egentlige miljøberegningsmoduler eller GIS-moduler til systemet, og myndigheden kan ikke behandle ansøgningen interaktivt. Systemet blev idriftsat i september 2010, og der er til dato kun meget få ansøgninger, der er indsendt gennem systemet. Udvikling og drift af virksomhedssystemet varetages af Miljøstyrelsen, og udviklingsomkostningerne til virksomhedssystemet har andraget 2,3 mio kr. finansieret gennem virksomhedsordningen.

Lovgivningsmæssigt vedtog Folketinget i april 2011 at give miljøministeren ret til at kræve, at indsendelse af ansøgninger om miljøgodkendelse samt oplysninger til brug for revurderinger sker digitalt i løbet af 2012, dog under forudsætning af, at der foreligger gennemprøvede systemer til at håndtere dette. Dette skal ses i lyset af, at det vurderes, at der for størsteparten af ansøgningerne og revurderingerne vil være administrative besparelser både for ansøgerne og især for myndighederne ved at gøre ansøgningerne digitale.

Som det fremgår af afsnit 2.3 er samtidighed i sagsbehandlingen af stor betydning for den kvalitet, virksomhederne oplever. Det er således et centralt element, at en fremtidig løsning vil kunne understøtte, at virksomheder skal ansøge og godkendes af såvel flere myndigheder som på tværs af forvaltningerne i kommunerne. Internt hos myndigheden er det vigtigt, at en fremtidig løsning kan spille sammen med andre digitale fagsystemer som for eksempel ESDH systemer samt, hos kommunerne, det digitale byggeansøgningssystem.

Udvalget har ikke systematisk afdækket området, og det anbefales derfor, at det indgår i det videre arbejde.

Overvejelser og løsninger

Der er enighed om, at løsninger skal findes i tæt dialog med brugerne, men der ses allerede en række muligheder for at udvide Miljøstyrelsens virksomhedssystem:

- Brugergrænsefladen til myndighedernes behandlingssystemer kan udbygges således, at der skabes en større grad af interaktivitet og mulighed for dialog mellem ansøger og myndighed.
- Det kan overvejes at skabe integration mellem visse miljøberegningssystemer og ansøgningssystemet med henblik på at få en mere enstrenget og kvalitetssikret beregning af forskellige typer af miljøemissionsberegninger.

Udvalget anbefaler, at Miljøstyrelsen, inden ansøgningssystemet gøres obligatorisk, forbedrer funktionerne i ansøgningsmodulet således at der udarbejdes mere vejledning om ansøgningsmodulet, herunder en lettilgængelig demoversion og øget formidling.

Desuden skal muligheden for en digital dialog mellem myndighed og ansøger om ansøgningens indhold undersøges under hensyntagen til den generelle dialog med den offentlige forvaltning.

Udvalget anbefaler endvidere:

- at det undersøges, om systemet kan udbygges, så ansøger kan aflevere standardiserede registreringer på digitale kort.

- at Miljøstyrelsen undersøger på hvilke punkter, der hensigtsmæssigt kan laves en integration af eksisterende miljøemissionsberegninger.

4.4 Digital afgørelse

Baggrund

Myndighederne anvender i dag ca. 330¹⁴ årsværk til miljøgodkendelse og -tilsyn med godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug. Dette udgør i alt 2/3 af de årsværk, myndighederne har afsat til miljøsagsbehandling af alle miljømæssigt relevante virksomheder og landbrug.

175 årsværk eller lidt over halvdelen af de 330 årsværk går til at behandle de i alt 1.800-1.900 årlige ansøgninger om miljøgodkendelse af virksomheder og husdyrbrug. 2/3 af ressourcerne og 3/4 af de årlige ansøgninger om miljøgodkendelse drejer sig om godkendelse af husdyrbrug. Den resterende tredjedel af godkendelsesressourcerne, i alt 65 årsværk, går til produktionen af ca. 525 virksomhedsgodkendelser om året.

Samlet set håndteres 80 % af miljøgodkendelserne inden for rammerne af IT-systemer, der udvikles og driftes af Miljøstyrelsen. De sidste 20 % af godkendelserne produceres gennem decentrale IT-løsninger i de enkelte 98 kommunale enheder.

På virksomhedsområdet produceres de ca. 600 godkendelser i almindelige tekstbehandlingssystemer, der efterfølgende registreres i myndighedernes ESDH-systemer.

¹⁴ Se Oversigt over miljømyndighedernes årlige indsats og fordelingen af ressourcer i forhold til tilsyn og godkendelse af virksomheder og landbrug i bilag 5

I Miljøstyrelsens decentrale enheder registreres godkendelser og tilsynsdata i den nationale industridatabase IDB, hvorfra de årlige tilsynsindberetningsdata udtrækkes.

På det kommunale område registreres typen af afgørelser og afgørelsesdatoen for de fleste kommuners vedkommende i de to dominerende miljøregistreringssystemer, GeoEnviron og Structura, der er udviklet og markedsført af henholdsvis GEOKON og Kommunedata. Kommunernes årlige tilsynsindberetningsdata til Miljøstyrelsen baseres primært på udtræk fra disse registreringsdatabaser, og de udtrukne data indtastes herefter af kommunerne inden 1. april hvert år i Miljøstyrelsens tilsynsdatabase.

Ved at understøtte videndeling omkring konkrete vurderinger af miljøforhold i de enkelte brancher og den efterfølgende formulering af vilkår samt ved at samle og opdatere Miljøstyrelsens vejledende materiale vil digitalisering kunne bidrage til at højne kvaliteten af miljøgodkendelsesarbejdet.

Overvejelser og løsninger

På virksomhedsområdet viser Miljøstyrelsens egen undersøgelse af IT-understøttelsen af godkendelsesarbejdet i Miljøstyrelsens decentrale enheder et stort behov for, at der etableres et samlet integreret og velfungerende IT-system, der kan understøtte en systematisk dialog med ansøger, anvende en fælles vilkårsbank, jf. afsnit 2.2.2 og 3.7 og foretage løbende registrering af alle relevante vurderings- og vilkårsdata. Etablering af et sådant system vil i høj grad kunne understøtte et krav fra virksomhederne om at ensliggøre vurderinger og vilkår på tværs af myndighedsskel og samtidigt muliggøre en højere grad af transparens ved fastlæggelse af vilkårene i godkendelserne.

Udvalget anbefaler

- at fremtidige it-løsninger til godkendelse af virksomheder tager afsæt i en digital platform, hvor virksomhedernes afgørelser gøres tilgængelige for den enkelte virksomhed.
- at løsningen skal kunne håndtere konkurrence-, sikkerhedsmæssige- og personfølsomme oplysninger.
- at den digitale platform giver mulighed for videndeling på tværs af myndigheder og på tværs af forvaltningerne samt borgerne for så vidt angår ikke-følsomme data.
- at fremtidige it-løsninger
 - kan integrere en fremtidig vilkårsbank med forslag til vilkår.
 - understøtter en digitalisering af indberetningen af godkendelsesoplysningerne.
 - udvikles i tæt dialog med alle brugere af løsningerne.
 - bygger på digitale standarder der understøtter en sammenhæng til ansøgningssystemet.
- at Miljøstyrelsen udarbejder digitaliserede vejledninger for godkendelse og tilsyn med virksomheder.

4.5 Digitalt tilsyn

Baggrund

Myndighederne anvender i dag ca. 320 årsværk¹⁵ til at føre tilsyn med alle typer af virksomheders overholdelse af vilkår og generelle miljøregler. Myndighederne gennemfører samlet set knap 20.000 miljøtilsyn om året med i alt lidt over 50.000 tilsynspligtige virksomheder. Landbruget står for halvdelen af disse virksomheder, udgør 40 % af tilsynsmængden og 25 % af ressourceforbruget.

Lidt under halvdelen af disse årsværk er allokeret til i alt næsten 9.000 tilsyn med godkendelsespligtige virksomheder, hvilket også inkluderer revurderinger af godkendelsernes vilkår. 2/5 af disse tilsynsressourcer til godkendelsespligtige virksomheder svarende til 40 årsværk er allokeret i Miljøstyrelsens tre decentrale enheder, der fører tilsyn og revurderer godkendelserne for ca. 370 af de potentielt mest forurenende virksomheder.

Gennemsnitligt er der ca. tre tilsynsårsværk i hver af de 98 kommunale enheder, der varetager miljøtilsynet med virksomheder og landbrug. Disse fordeler sig med 1 årsværk til godkendelsespligtige industrivirksomheder, lidt under 1 årsværk til alle landbrugene og lidt over 1 årsværk til øvrige virksomheder.¹⁶

Myndighedernes sagsbehandling kører inden for rammerne af lovpligtige kvalitetsstyringsystemer. Også på dette område er der behov for at fremme videndelingen med henblik på øget ensartethed og effektivisering. Tilsynsplanlægningen foregår decentralt med egne lokalt udviklede værktøjer.

På det kommunale område registreres typen af typen af tilsyn, tilsynsdato og opfølgende handlinger fortrinsvis i miljøregistreringssystemerne GeoEnviron og Structura. Kommunernes årlige tilsynsindberetningsdata til Miljøstyrelsen baseres primært på udtræk fra disse registreringsdatabaser, og de udtrukne data indtastes herefter af kommunerne i Miljøstyrelsens tilsynsdatabase.

I Miljøstyrelsens decentrale enheder registreres tilsynsdata i den nationale industridatabase, IDB, hvorfra de årlige tilsynsindberetningsdata udtrækkes.

Opfølgningen på myndighedernes tilsyn i form af tilsynsrapporter og evt. håndhævelsesskridt udarbejdes i almindelige tekstbehandlingssystemer, der efterfølgende registreres i myndighedernes ESDH-systemer. Efterfølgende skriftlig dialog om tilsynet foregår via gængse mailsystemer.

I forhold til at lave et risikobaseret tilsyn er der i dag ikke etableret faste samkøringsmuligheder for andre myndigheders miljødata. Dette kunne på fx. landbrugsområdet omfatte samkøring med Plantedirektoratets Gødnings- og HusdyrIndberetningssystem (GHI), jf. også Husdyrreguleringsudvalgets anbefalinger herom, eller generelt en automatisk ajourføring af virksomhedsgrunddata gennem CVR-registret.

Overvejelser og løsninger

Der er en række muligheder for med digitalisering at medvirke til at ensarte og effektivisere miljøtilsynet. I forhold til godkendelsespligtige virksomheder kan der skabes bedre IT-mæssig

¹⁵ Se Oversigt over miljømyndighedernes årlige indsats og fordelingen af ressourcer i forhold til tilsyn og godkendelse af virksomheder og landbrug i bilag 5

¹⁶ Dertil kommer, at kommunerne har indberettet, at man anvender i alt 180 årsværk (knap 2 årsværk pr. kommune) til andet ikke-virksomhedsrettet miljøtilsyn. Dette omfatter tilsyn med vandforsyninger, affaldstilsyn, jordvarme, husspildevand og tilsyn efter vandløbsloven m.m.

sammenhæng mellem godkendelsernes vilkår og det opfølgende tilsyn med overholdelsen af disse. IED's krav om offentliggørelse af tilsynsplaner og resultatet af tilsynet kan håndteres lettere gennem IT-løsninger, ligesom IED's krav om systematiske risikovurderinger af tilsynsbehovet med fordel kan understøttes af IT-værktøjer. Sådanne IT-løsninger vil også kunne gøres tilgængelige for sagsbehandlingen af ikke-IED-virksomheder.

Udvalget anbefaler, at fremtidige IT-løsninger på tilsynsområdet understøtter:

- en håndtering af risikovurderingen i forbindelse med det nye prioriterede tilsyn samt håndteringen af tilsynsplanerne
- "on the spot" tilsynsrapportering og generelt mulighed for hurtigere tilsynsrapportering.
- en digitalisering af myndighedernes indberetninger af tilsynsoplysningerne
- sammenhæng mellem vilkår og det opfølgende tilsyn
- IEDs krav om offentliggørelse af tilsynsplaner og resultatet af tilsynet.

4.6 Digital indberetning og åbenhed

Baggrund

En række brancher er gennem godkendelsernes vilkår underlagt relativt omfattende krav om indberetning af egenkontrollata for forskellige typer af emissioner. Disse data anvendes i dag i tilsynet, og der bruges i dag en del ressourcer hos såvel myndigheder som virksomheder på at håndtere dem. En højere grad af digitalisering vil således sandsynligvis gøre det lettere for såvel myndigheder som virksomheder.

Visse dele af disse egenkontrollata vidererapporteres af myndighederne til Danmarks Miljøportal. Visse listevirksomheder rapporterer endvidere miljøemissionsdata til Miljøstyrelsen i forhold til reglerne om grønne regnskaber og den såkaldte PRTR-protokol. Miljøstyrelsen har etableret et centralt indberetningssystem på Virk.dk. Disse miljødata (fraregnet fortrolige data) udstilles i dag offentligt på Miljøstyrelsens hjemmeside www.miljooplysninger.dk

Myndighederne rapporterer årligt en række tilsyns- og godkendelsesdata i medfør af tilsynsindberetningsbekendtgørelsen. Omfanget af de internationale krav til myndighedernes indberetning af forskellige typer af emissions-, godkendelses- og tilsynsdata er generelt stigende.

I forhold til vilkårene om egenkontrol er udformningen og evt. krav til digital indberetning meget forskelligartet mellem myndighederne i mellem.

Emissions-, godkendelses- og tilsynsdata på virksomhedsniveau er i dag ikke direkte integreret med de nationale miljø- og plandata. Dette på trods af, at disse datasæt i sagens natur i stort omfang anvendes som grundlag for den kommunale og statslige miljøplanlægning. Der anvendes i den forbindelse i dag store ressourcer på at indsamle og validere disse data ad anden vej. Fx. på vandområdet anvendes der i dag store ressourcer på at indsamle og validere miljødata mere eller mindre manuelt.

Virksomhedernes indberetninger af egenkontrollodata sendes til myndighederne via gængse mailsystemer. På spildevandsområdet rapporterer myndighederne en del egenkontrollodata videre til Miljøportalen og DMU som et led i NOVANA-miljøovervågningen. Denne afrapportering sker i dag ikke som en system-til-system overførsel af digitale data.

Indberetning af myndighedernes godkendelses- og tilsynsdata er beskrevet i forudgående afsnit.

Overvejelser og løsninger

Målet er, at egenkontrollodata bliver indberettet digitalt, og at der udvikles løsninger til at standardisere dette.

Der er en række muligheder for med digitalisering at lette arbejdet med dataindberetning såvel hos myndigheder som hos virksomheder og samtidigt øge åbenheden i forhold til offentligheden:

- Digitalisering og evt. central samling af virksomhedernes emissions-, vilkårs- og tilsynsoplysninger med henblik på udveksling af disse data til grund for den offentlige sektorplanlægning og i forhold til offentlighedens indsigt i disse forhold.
- Offentliggørelse af en så stor del som muligt af emissions-, vilkårs- og tilsynsoplysningerne på en central hjemmeside. Det bør kun være relevante og ikke-konkurrencefølsomme miljøoplysninger, der gøres tilgængelig for offentligheden.
- Der bør arbejdes på, at indberetninger kan ske som digitale dataoverførsler i system-til-system løsninger. Der kan arbejdes på en trinvis opbygning af et sådant indberetningssystem gennem pilotprojekter på områder med mange og ensartede data, fx luftemissionsdata fra kraftværker og affaldsforbrændingsanlæg.
- En central udstilling af godkendelsesdata som grundlag for digitale høringer af myndighedernes afgørelser, hvilket i sig selv kan medføre betydelige administrative lettelser.

Udvalget anbefaler

- at der laves et pilotprojekt med udgangspunkt i 2 - 3 brancher, der med udgangspunkt i system-til-system løsninger afdækker mulighederne for at oprette et indberetningssystem for virksomhedernes egenkontrolloplysninger.

Som en del af projektet anbefales endvidere, at det undersøges, hvordan relevante emissionsoplysninger - under hensyntagen til virksomhedernes konkurrencefølsomme oplysninger - gøres tilgængelige for myndigheder og for offentligheden på en central hjemmeside.

4.7 Miljømæssige konsekvenser

En øget digitalisering af området vil kunne medføre en øget kvalitetssikring af og videndeling om ansøgninger, afgørelser og tilsyn, hvilket i sig selv vil have positive miljømæssige konsekvenser.

4.8 Administrative og økonomiske konsekvenser

En øget digitalisering af området vil indebære initiale omkostninger, især for myndighederne. For myndighederne vil der være omkostninger forbundet med at etablere de digitale løsninger, ligesom

der vil være driftsomkostninger. For virksomhederne kan der være omlægningsomkostninger forbundet med at komme ind i et standardiseret format. Det vurderes dog, at gevinsterne vil være betydeligt større end omkostningerne. Inden digitale initiativer iværksættes, vil der blive udarbejdet business cases, der dokumenterer dette.

En digitalisering af ansøgningerne forventes at medføre en administrativ lettelse for ansøgerne. De større administrative lettelser ventes imidlertid primært at relatere sig til, at ansøgningerne ved et digitalt system bliver mere fyldestgørende og kvalitetssikrede for manglende oplysninger, hvilket letter myndighedernes arbejde og herved reducerer sagsbehandlingstiden og virksomhedernes brugerbetaling herfor.

Digitalisering af afgørelserne muliggør en samlet og opdateret fremstilling af virksomhedens samlede vilkår, som vil gøre det lettere for parterne at danne sig et overblik. Dertil kommer de standardiseringsfordele og den bedre kvalitet, videndelingen vil medføre.

En øget digitalisering af tilsynsarbejdet med tilhørende værktøjer til fx risikovurderingen samt bedre IT-mæssig sammenhæng mellem vilkår i godkendelserne og det opfølgende tilsyn forventes også at medføre administrative lettelser. Mulighed for hurtigere tilsynsrapportering, fx gennem ”on the spot” tilsynsrapportering, vil give kortere sagsbehandlingstid til gavn for både myndigheder og virksomheder.

En digitalisering af indberetningerne af egenkontrol i et fælles standardiseret system vil ligeledes give lettelser af virksomhedernes og myndighedernes arbejde, idet overførsel af digitale data ét sted i ét standardiseret format både giver bedre datakvalitet samt administrative lettelser for både virksomheder og myndigheder, ved at samme oplysning kun skal indtastes én gang

5 Implementering

I efteråret 2011 planlægges godkendelsesbekendtgørelsen ændret, således at alle branchebilag er samlet og tilrettet, og udvalgets forslag til ændringer af bilag 2 vil naturligt indgå heri.

IED skal implementeres inden d. 6. januar 2013. Miljøministeren vil fremsætte lovforslag i december 2011 om ændring af bl.a. miljøbeskyttelsesloven for at kunne implementere direktivet. I 2012 vil en række bekendtgørelser skulle revideres, herunder godkendelsesbekendtgørelsen. Der skal endvidere udarbejdes en ny bekendtgørelse om tilsyn.

Når ministeren har taget stilling til, hvilke af udvalgets anbefalinger der skal fremmes, vil der blive lavet en plan for implementering, som forventes samtænkt med IED-implementeringen.

Implementering af udvalgets anbefalinger vil ske i samarbejde med interessenterne, og udvalgets organisationer forpligter sig til at deltage i arbejdet.

6 Monitering og evaluering

Det anbefales, at de centrale anbefalinger fra udvalget evalueres 3 - 5 år efter implementeringen.

På tilsynsområdet gælder dette anbefalingerne vedrørende tilsynskampagner, effektvurderinger og risikovurderinger. Da der vil blive gennemført årlige effektvurderinger af tilsynskampagnerne, kan disse anvendes i en evaluering af tilsynskampagnernes samlede effekt. Denne del af evalueringen bør også indeholde en vurdering af, hvordan effektvurderingerne er blevet foretaget.

Evalueringen skal også belyse, om risikovurderingen er et effektivt værktøj til at prioritere tilsynsindsatsen, og kan ske ved at undersøge, i hvilket omfang myndighederne vælger at omprioritere i forhold til prioriteringen ud fra risikovurderingen, og hvilke risikomarkører der i stedet anvendes. Såfremt der udvikles et digitalt værktøj til risikovurdering, bør der være mulighed for en automatisk registrering af prioriteringer og omprioriteringer. Alternativt kan evalueringen ske gennem en spørgeskema- eller interviewundersøgelse hos tilsynsmyndighederne.

Evalueringen bør også indeholde en vurdering af, om risikovurderingen har betydet en større fokus på de væsentlige miljøforhold og et mere målrettet tilsyn.

På miljøgodkendelsesområdet er det anbefalet, at der udarbejdes BAT-tjeklister. Det foreslås at undersøge, i hvilket omfang BAT-tjeklisterne anvendes, og hvilke erfaringer der er indhøstet med dem. Undersøgelsen kan foretages som en kvalitativ spørgeskema- eller interviewundersøgelse hos myndigheder og virksomheder med henblik på at afdække, om BAT-tjeklisterne findes anvendelige.

På godkendelsesområdet er det anbefalet, at miljøgodkendelsessager, hvor der ikke hurtigt kan træffes en afgørelse, indledes med at udarbejde en forpligtende tids- og handlingsplan for forløbet. Det foreslås, at dette tiltag evalueres ved at gennemgå en række godkendelsessager hos et udsnit af myndighederne og undersøge, i hvilket omfang tids- og handlingsplaner er udarbejdet og fulgt. Dette kan suppleres med en kvalitativ spørgeskema- eller interviewundersøgelse hos myndigheder og virksomheder med henblik på at undersøge, om tiltaget er værdiskabende og på hvilke måder.

Endelig bør det som opfølgning på de iværksatte digitaliseringstiltag evalueres, i hvilket omfang det fører til forbedringer og lettelser hos myndigheder og virksomheder.

7 Mulige tiltag på længere sigt

Under udvalgsarbejdet er der kommet flere emner op, som ikke hørte ind under udvalgets kommissorium. Der er i det følgende redegjort for de vigtigste af disse, som udvalget ønsker tages op til videre behandling i andre sammenhænge.

Lovgivning på miljøområdet

Lovgivningen på natur- og miljøområdet lider i dag af mangel på enkelhed og gennemsikuelighed. Det er vigtigt, at lovgivningen er tidssvarende og sammenhængende, så den kan forstås og efterleves, så miljøforbedringer kan fremmes og væsentlig forurening undgås.

Lovgivningens kompleksitet skaber problemer for såvel myndigheder som virksomheder og kan være en af årsagerne til lange sagsforløb og mange klagesager. Der bør gennemføres en analyse af lovgivningen indenfor natur- og miljøområdet som grundlag for en fremtidig lovreform med henblik på at sikre en klar lovgivning, herunder en enkel og gennemsikuelig gennemførelse af EU lovgivning.

Der må allerede indledningsvist på et meget overordnet niveau gennemføres en væsentlighedsvurdering, således at lovgivningen i sig selv omhandler de væsentlige miljøforhold og begrænses til områder, hvor de ønskede effekter ikke kan opnås på anden vis, fx via markedsmekanismerne.

Energiforhold

Udvalget har anbefalet (se afsnit 2.2.3), at det i samarbejde med Energistyrelsen gøres klart, hvilke styringsmidler der findes for at regulere virksomheders energiforhold, og hvilke aktører der agerer på området, med henblik på at fremme energieffektivitet og at undgå dobbeltregulering. I forlængelse heraf bør det i et opfølgingsprojekt med deltagelse af de væsentligste interessenter vurderes, hvordan energieffektivitet som led i BAT bedst håndteres i miljøgodkendelsesprocessen til gavn for såvel virksomhedernes økonomi og konkurrenceevne som miljøet og klimaet. Til sidst bør der ses på, om der er behov for supplerende energioplysninger i forbindelse med ansøgninger om miljøgodkendelse for at leve op til EU's krav.

Myndighedskompetence

I flere situationer har to miljømyndigheder opgaver i forbindelse med en virksomhed. Dette gælder fx en række kommunale affaldsdeponier, hvor kommunen er godkendelsesmyndighed, mens Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed. Det gælder også en række virksomheder, hvor Miljøstyrelsen er godkendelses- og tilsynsmyndighed, men hvor virksomheden afleder spildevand til kloaksystemet, hvor kommunen er tilladelses- og tilsynsmyndighed. Det bør undersøges, om der kan laves en mere optimal opgavefordeling.

Kompetencer og videndeling

Kompetencer og videndeling er vigtige forudsætninger for både effektiviseringer og udvikling af sagsbehandling og tilsyn.

At gennemføre et kvalificeret tilsyn på en virksomhed eller et husdyrbrug kræver alsidighed og en række kompetencer. Tilsynsmedarbejderen skal kende en omfattende og til tider kompliceret miljølovgivning, have teknisk og miljømæssig indsigt, have juridiske kompetencer og derudover også kunne føre en god dialog, håndtere konflikter og vejlede.

Der lægges fra erhvervets side vægt på, at den kvalificering, der på nuværende tidspunkt sker af især nye tilsynsmedarbejdere, er tilstrækkelig hos alle myndigheder. Ligesom der er spørgsmål om særligt mindre virksomheders kapacitet og viden med hensyn til at forstå og efterleve reglerne. Dette hænger også sammen med en eventuel udvidelse af anvendelsen af egenkontrol, hvor der kan være et behov for, at virksomhederne sikrer deres kompetencer på miljøområdet.

En måde at sikre kvalificering af nye medarbejdere og give bedre mulighed for efteruddannelse af erfarne medarbejdere kunne være at etablere en certificeringsordning, hvor der bliver stillet krav om et grundniveau for alle godkendelses- og tilsynsmedarbejdere samt tillægsuddannelser for specifikke kompetencebehov. Heri bør bl.a. indgå metoder for tilsyn (auditteknik, dialog i tilsynet mm.), tilsynsplanlægning og risikovurdering. Det ville også understøtte et mere målrettet tilsyn, hvor der kan være behov for at sikre et bestemt kompetencematch til de virksomheder, hvor der i tilsynsplanen vurderes at være det største tilsynsbehov. Et krav ville være med til at skabe et marked for en sådan uddannelse.

Det kan desuden overvejes, om der bør udvikles en pendant på virksomhedssiden, der eventuelt kunne knyttes til miljøgodkendelsen (a la hygiejnekursus i fødevarer virksomheder).

Forenklinger på håndhævelsesområdet

På håndhævelsesområdet kan der særligt peges på to elementer, hvor det bør undersøges, om der fremadrettet er forenklingsgevinster: indførelse af administrative bøder og afskaffelse af henstillinger.

Administrative bøder

I dag kan tilsynsmyndighederne ikke udstede administrative bøder, og mange myndigheder opfatter det som en meget tung proces at skride til politianmeldelse. Det kan overvejes at give myndighederne mulighed for at udskrive administrative bøder, sådan som det fx er muligt i Plantedirektoratet. Administrative bødeforlæg forudsætter, at virksomheden eller husdyrbruget er indforstået med at betale en bøde. Er dette ikke tilfældet, må sagen overgives til politiet, og sagen kan indbringes for domstolene.

Administrative bøder forudsætter som udgangspunkt, at der er tale om ukomplicerede overtrædelser, som ikke giver anledning til bevismæssige tvivlsspørgsmål, samt at der er etableret lovhjemmel til det. Endelig forudsættes det, at der via domspraksis er fastlagt et bødeniveau på det pågældende område. Det vil derfor formentlig kun være på afgrænsede områder, at administrative bøder eventuelt vil være relevante.

Henstillinger

Henstillinger er det mildeste håndhævelsesmiddel og er en mundtlig eller skriftlig anmodning til virksomheden eller husdyrbruget om at bringe et utilfredsstillende forhold i orden inden en nærmere angivet frist. Henstillingen har ingen retlig, dvs. bindende, værdi. Det skal desuden tilføjes, at henstillinger ikke er et håndhævelsesmiddel i Naturbeskyttelsesloven, Planloven og Byggeloven.

Det antages, at det kan være svært for virksomheder at vurdere betydningen af en henstilling, og at henstillingen ikke er bindende, men at sidestille med vejledning. Derudover vurderes det, at henstillinger i nogle tilfælde anvendes, hvor der i stedet burde have været givet en indskærpelse eller påbud. En afskaffelse af henstillinger som håndhævelsesmiddel vil derfor kunne skabe større klarhed for både virksomheder og myndigheder om, hvornår der håndhæves og hvornår der vejledes.

Kommunikationsstrategi for miljøtilsynet

Andre aktiviteter end fysiske tilsyn kan være med til at fremme virksomhedernes regeloverholdelse. En del af indsatsen for at sikre regeloverholdelse bør have fokus på at forebygge lovovertrædelser ved at skabe de rigtige forudsætninger for, at virksomhederne kan overholde reglerne.

Evnen til at overholde reglerne hænger i høj grad sammen med, om virksomhederne har kendskab til de gældende miljøregler og vilkår og baggrunden for disse. For at fremme virksomhedernes kendskab til miljøreglerne kan myndighederne overveje forskellige informationsaktiviteter, fx opstartsmøder for nystartede virksomheder, udarbejdelse af vejledninger til reglerne eller pjecer om bestemte emner, nyhedsbreve, dialog med fagorganisationer, samt at der er let tilgængelighed af myndigheden.

Annoncering af kampagner målrettet bestemte brancher kan være med til at hæve miljøindsatsen i hele branchen. Dette vil sandsynligvis påvirke hele branchens miljøindsats og regelefterlevelse, og ikke kun de virksomheder der ender med at få tilsyn.

Gennemsigtighed om konsekvenserne af manglende regeloverholdelse vil også kunne fremme regelefterlevelsen. Information om anvendte håndhævelsesreaktioner kan fremme regeloverholdelsen hos virksomheder, der ikke er ført tilsyn med, og dermed have en forebyggende effekt måske især for virksomhederne inden for samme branche. Dette kan fx gøres ved at offentliggøre, hvilke generelle regelovertrædelser der har ført til hvilke håndhævelsesreaktioner.

Endelig kan en større synliggørelse af resultaterne af tilsynet være med til at sætte fokus på, hvilke miljøeffekter tilsynet har. Tilvejebringelse af offentlige miljøstatistikker, offentliggørelse af tilsynsmyndighedens tilsynsrapport samt effektvurdering af tilsynskampagner kan være med til at synliggøre effekten af tilsynet.

Andre myndigheder (fx Arbejdstilsynet) og en række kommuner har erfaringer med målrettet information til virksomheder, herunder i hvilket omfang der kan dokumenteres effekt i form af større regelefterlevelse. Positive erfaringer kan indgå i en fremtidig vurdering af, om målrettede informationsaktiviteter bør supplere eller eventuelt fokusere det fysiske tilsyn.

Bilag 1 A: Kommissorium for virksomhedsudvalg II

Baggrund

I 2002-03 udarbejdede Virksomhedsudvalg I forslag til, hvordan den miljømæssige regulering af virksomhederne kunne forenkles. Anbefalingerne blev implementeret frem til primo 2010. Frem til medio september 2010 gennemføres en evaluering af de gennemførte tiltag. På baggrund af evalueringen samt andre projekter, bl.a. Visionskonferencen i 2009 og en række projekter om tilsyn, miljøgodkendelse og afbureaukratisering, vurderes det relevant at nedsætte et nyt virksomhedsudvalg. Virksomhedsudvalg II skal fremkomme med forslag til yderligere forenklingstiltag og andre opdateringer af regler og administrationspraksis på miljøreguleringsområdet for virksomheder (godkendelse og tilsyn).

Forudsætninger

Udvalget skal fokusere på ændringer af miljøreguleringen af virksomheder, der kan gennemføres på kort sigt, dvs. i løbet af 1-2 år.

Arbejdet i Virksomhedsudvalget skal være koordineret med arbejdet med implementering af IE-direktivet, og Virksomhedsudvalg II kan udgøre en referencegruppe for implementeringen af IE-direktivet.

Udvalget skal vurdere både regler og administrationspraksis på miljøreguleringsområdet.

Det forudsættes, at udvalgets anbefalinger ikke må føre til forringelser af miljøet og heller ikke øgede offentlige udgifter.

Udvalgsarbejdets mål

Udvalget skal levere anbefalinger til forenkling og opdatering af miljøreguleringsystemet for virksomheder (miljøgodkendelse og tilsyn) baseret på indmeldinger fra en række projekter og undersøgelser, som skitseret nedenfor. Udvalget skal fokusere på ændringer af miljøreguleringen, der kan gennemføres på kort sigt. Der sigtes mod ændringer på bekendtgørelsesniveau og evt. mindre lovændringer, der kan gennemføres parallelt med den planlagte ændring af miljøbeskyttelsesloven maj/juni 2012 som følge af implementeringen af IE-direktivet.

Udvalgets opgaver

Nedenfor er skitseret hvilke opgaver udvalget skal arbejde med:

1. Drøfte problemstillinger/anbefalinger som er kommet frem under det seneste års undersøgelser af miljøreguleringsystemet for virksomheder:
 - Visionskonferencen mellem DI og Miljøministeriet
 - Evaluering af forenklinger på miljøreguleringsområdet (miljøgodkendelse og tilsyn)
 - Byrdejægerprojektet
 - Analyse af muligheder for afbureaukratisering på det kommunale miljøområde
 - Virksomheders oplevelse af miljøtilsyn
 - Undersøgelse af eksperthjælpsordninger
 - Evaluering af grønne regnskaber
 - Kommuners, miljøcentres og partiets erfaringer med håndhævelse af miljølovgivningen
 - Meld-en-miljøregel
 - AMVAB-målinger på Miljøministeriets område
 - Anbefalinger fra Økonomi- og Erhvervsministeriets håndhævelsesudvalg
 - Evt. m.fl. f.eks. evt. kommende projekter om grønne netværk og forenkling af afrapporteringsforpligtelserne
2. Drøfte beslutningsoplæg til løsninger til et forenklet og opdateret miljøreguleringsystem for virksomheder.

Godkendelse og tilsyn af virksomheder er indbyrdes afhængige. Det er derfor af stor betydning, at udvalget afstemmer, hvad regulering af det ene instrument betyder for det andet instruments virkningskraft.

Udvalgets anbefalinger baseres på de kortlægninger, der dels resulterer fra opgave 1, jf. ovenfor, dels kommer ud af Miljøministeriets eget forudgående arbejde. Analysen bør bl.a. omfatte følgende vurderinger:

- a. Udvalget kommer med anbefalinger til, hvordan listerne over virksomheder i bilag 1 og 2 til godkendelsesbekendtgørelsen kan reduceres, og om, og hvordan, der kan arbejdes mod mere risikobaserede regler og administrationspraksis. Udvalget skal vurdere, om det er hensigtsmæssigt at miljøreguleringssystemet bevæger sig i retning mod flere generelle miljøregler frem for individuelle godkendelser.
 - b. Udvalget forventes med baggrund i oplæg fra Miljøministeriet at drøfte og komme med anbefalinger til, hvordan man gennem regelgrundlaget sikrer, at kravene til virksomhedernes miljøpræstationer er ens minimumskrav, som er baseret på BAT. Det skal vurderes, om der er behov for mere standardisering, fx. i form af flere branchebilag eller branchebekendtgørelser.
 - c. Udvalget forventes med baggrund i oplæg fra Miljøministeriet at præsentere løsningsmodeller til en revideret metode til differentieret tilsyn på baggrund af erfaringerne fra de seneste undersøgelser herom samt under hensyntagen til bestemmelserne i det kommende IE-direktiv.
 - d. Udvalget forventes at komme med anbefalinger til andre tilpasninger til IE-direktivet, herunder ensartning af regler om revurdering af miljøgodkendelser samt regler om retsbeskyttelse i forhold til miljøgodkendelser.
 - e. Udvalget forventes at komme med anbefalinger til digitaliseringsløsninger på et overordnet plan.
3. Vurdering af konsekvenserne af de forskellige løsninger til et opdateret miljøreguleringssystem i forhold til:
 - miljø
 - økonomi
 - afbureaukratisering
 - retssikkerhed
 4. Anbefalinger til et opdateret miljøreguleringssystem som kan omsættes til konkrete forenklingsforslag med tydeliggørelse af konsekvensen af ændringerne.

Leverance

Udvalget skal levere konkrete forslag til et opdateret miljøreguleringssystem på virksomhedsområdet. Forslagene skal være af en karakter, så de kan gennemføres på kort sigt.

Udvalgets sammensætning

Der nedsættes et udvalg med repræsentanter fra DI, L&F, Dansk Erhverv, KL, DN, Finansministeriet, Erhvervs og Økonomiministeriet, Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen (herunder de decentrale virksomhedsenheder).

Udvalgets formandspost varetages af Miljøministeriet. Sekretariatsfunktionen varetages ligeledes af Miljøministeriet.

Tidsramme

Udvalgets anbefalinger skal foreligge omkring sommerferien 2011.

Finansiering

Projektmidler til udredningsopgaver.

Bilag 1 B. Kommissorium for arbejdsgruppen om miljøgodkendelser under Virksomhedsudvalg II

Baggrund

For at bistå Virksomhedsudvalg II med at levere anbefalinger til forenklinger og opdatering af miljøreguleringssystemet (miljøgodkendelse og tilsyn) nedsættes en arbejdsgruppe om miljøgodkendelser med virksomheder.

Dette kommissorium supplerer kommissoriet for Virksomhedsudvalg II.

Forudsætninger

Det forudsættes, at der ikke skal gennemføres nye undersøgelser, men at arbejdsgruppen baserer sit arbejde på eksisterende viden og erfaringer. I Virksomhedsudvalgets kommissorium er der listet en række undersøgelser m.v., arbejdsgruppen skal tage udgangspunkt i. Listen er ikke udtømmende og kan derfor suppleres, hvis arbejdsgruppen finder det relevant. Tilsvarende kan arbejdsgruppen indhente erfaringer fra udlandet. Der vil ikke som led i arbejdet blive gennemført litteraturundersøgelser eller tilsvarende.

Arbejdsgruppen skal vurdere både regler og administrationspraksis på miljøgodkendelsesområdet, og det forudsættes, at arbejdsgruppens indspil til Virksomhedsudvalget hverken fører til forringelser af miljøtilstanden eller øgede offentlige udgifter. Arbejdsgruppens arbejde skal desuden koordineres med Miljøstyrelsens arbejde med at implementere IE-direktivets miljøgodkendelsesbestemmelser.

Arbejdsgruppens mål

Arbejdsgruppens mål er at bidrage til at kvalificere de anbefalinger, som Virksomhedsudvalg II skal levere. Der skal fokuseres på ændringer på miljøgodkendelsesområdet, der kan gennemføres på kort sigt, dvs. i løbet af 1 - 2 år. Forslagene til anbefalinger kan indeholde, hvordan de efterfølgende implementeres. Både forenklinger for virksomheder og for miljømyndigheder skal indgå.

Arbejdsgruppens opgaver

Arbejdsgruppen skal:

- Vurdere principperne for hvilke virksomhedstyper, der bør have individuel miljøgodkendelse, og i lyset heraf komme med forslag til en revision og forenkling af listerne over godkendelsespligtige virksomheder (bilag 1 og 2 i godkendelsesbekendtgørelsen).
- Vurdere fordele og ulemper ved flere generelle miljøregler frem for individuelle godkendelser; fx flere branchebilag eller flere branchebekendtgørelser.
- Drøfte sagsbehandling ifm. miljøgodkendelser og overveje hvordan arbejdet kan gøres mere smidigt - også i sammenhæng med VVM- og risikoreglerne. Arbejdsgruppen skal samtidig komme med forslag til en model/modeller for differentieret sagsbehandling på miljøgodkendelsesområdet, så mindre og ukomplicerede miljøgodkendelser kan håndteres enklere.
- Komme med forslag til, hvordan tilsynsmyndigheden lettere får de nødvendige oplysninger til brug for sagsbehandlingen ifm. revurderinger.
- Komme med forslag til, hvordan man gennem regelgrundlaget sikrer, at kravene til virksomhedernes miljøpræstationer er ens minimumskrav, som er baseret på BAT (bedste tilgængelige teknik). Mere standardisering, fx. i form af flere branchebilag eller branchebekendtgørelser, skal overvejes. Det skal også indgå, om og hvordan Miljøstyrelsens BAT-referenceliste (Orientering fra Miljøstyrelsen nr. 2, 2006) kan gøres til et mere brugbart værktøj i virksomhedernes og myndighedernes arbejde med BAT. Den øgede fokus på BAT for IED-virksomheder, hvor BREF-dokumenterne styrkes, kan indgå.

- Med det nye IE-direktiv er den traditionelle retsbeskyttelse udfordret. Arbejdsgruppen skal i lyset af de kommende regler og egne erfaringer vurdere reglerne om retsbeskyttelse af miljøgodkendelser.
- Med udgangspunkt i de undersøgelser m.v., der er listet i kommissoriet for VUII, og som er offentliggjort, kan arbejdsgruppen komme med forslag, der udover ovenstående kan bidrage til en forenkling på miljøgodkendelsesområdet. I det omfang, det er relevant, kan andre undersøgelser eller erfaringer inddrages.

IED fungerer som bagtæppe for virksomhedsreguleringen. Miljøstyrelsen kan forelægge arbejdsgruppen emner i relation til implementering af IED, som bliver identificeret under det igangværende arbejde med udarbejdelse af en parallelstilling mellem IED og det nugældende regelsæt.

Arbejdsgruppen skal bidrage til udvalgets drøftelser om digitaliseringspotentialer samt om bedre og enklere sagsbehandling. Arbejdsgruppen skal forholde sig til konklusioner og idéer om bedre administration, videndeling og kompetenceopbygning, som er kommet frem under en række undersøgelser af miljøreguleringen af virksomheder, jf. litteraturlisten i kommissoriet for Virksomhedsudvalg II samt i Miljøstyrelsens notat af 25. november 2010 ”Sammenfatning af konklusioner fra rapporter om miljøregulering af virksomheder.”

Konsekvenserne af de forskellige løsninger til et forenklet og opdateret miljøreguleringssystem skal vurderes i forhold til miljø, økonomi, afbureaukratisering, retssikkerhed og virksomhedernes konkurrenceevne.

Leverancer

Arbejdsgruppen skal levere diskussionsoplæg og notater med konkrete forslag og vurderinger om de behandlede emner til Virksomhedsudvalget. Arbejdsgruppen skal løbende levere input til udvalgs møderne og være i dialog med udvalget.

Arbejdsgruppens sammensætning

Medlemmerne af Virksomhedsudvalg II har mulighed for at blive repræsenteret i arbejdsgruppen med 1 - 2 medlemmer. Miljøministeriet varetager formandskabet og leverer sekretariatsbistand til arbejdsgruppen. Arbejdsgruppemedlemmerne bidrager med oplæg i fornødent omfang. Sekretæren for Virksomhedsudvalg II deltager i arbejdsgruppen for at sikre koordinering med andre arbejdsgrupper og udvalget.

Tidsramme

Arbejdsgruppen fungerer, indtil Virksomhedsudvalg II afslutter sit arbejde.

Bilag 1 C. Kommissorium for arbejdsgruppen om miljøtilsyn under Virksomhedsudvalg II

Baggrund

For at bistå Virksomhedsudvalg II i at levere anbefalinger til forenklinger og opdatering af miljøreguleringssystemet (miljøgodkendelse og tilsyn) nedsættes en arbejdsgruppe om miljøtilsyn med virksomheder.

Dette kommissorium supplerer kommissoriet for Virksomhedsudvalg II.

Forudsætninger

Det forudsættes, at der ikke skal gennemføres nye undersøgelser, men at arbejdsgruppen skal basere sit arbejde på eksisterende viden og erfaringer. I Virksomhedsudvalgets kommissorium er der listet en række undersøgelser m.v., arbejdsgruppen skal tage udgangspunkt i. Listen er ikke udtømmende og kan derfor suppleres, hvis arbejdsgruppen finder det relevant. Tilsvarende kan arbejdsgruppen indhente erfaringer fra udlandet. Der vil ikke som led i arbejdet gennemføres et litteraturreview eller tilsvarende.

Arbejdsgruppen skal vurdere både regler og administrationspraksis på tilsynsområdet, og det forudsættes, at arbejdsgruppens indspil til Virksomhedsudvalget hverken fører til forringelser af miljøtilstanden eller øgede offentlige udgifter. Arbejdsgruppens arbejde skal desuden være koordineret med arbejdet med at implementere IE-direktivet, herunder især udmøntningen af tilsynsbestemmelserne i direktivet.

Arbejdsgruppens mål

Det er arbejdsgruppens mål at bidrage til at kvalificere de anbefalinger, som Virksomhedsudvalg II skal levere. Arbejdsgruppen skal fokusere på ændringer på tilsynsområdet, der kan gennemføres på kort sigt, dvs. i løbet af 1-2 år.

Arbejdsgruppens opgaver

Arbejdsgruppen skal præsentere 1-3 løsningsmodeller til en revideret metode til differentieret tilsyn på baggrund af erfaringerne fra de seneste undersøgelser herom samt under hensyntagen til bestemmelserne i IE-direktivet. Det forventes, at en eller flere af modellerne skal tage udgangspunkt i forslag i afbureaukratiseringsprojektet om kobling af differentieret tilsyn og minimumsfrekvenser. Det forventes desuden, at en eller flere af modellerne skal indeholde et forslag til, hvordan virksomhedernes egen miljøindsats og vurdering af miljørisiko kan spille sammen.

Arbejdsgruppen skal udarbejde et diskussionsoplæg om ændrede principper for minimumsfrekvenser for tilsyn, idet det dog er klart, at beslutningen om eventuelt ændrede minimumsfrekvenser er politisk og at den endelige udformning af en ny aftale skal ske i samarbejde mellem KL og Miljøministeren.

Med udgangspunkt i de undersøgelser m.v., der er listet i kommissoriet for VUII, og som er offentliggjort, peges på forslag, der udover ovenstående (differentieret tilsyn og minimumsfrekvenser) kan bidrage til en forenkling på tilsynsområdet. Det kan fx være:

- Forslag til en mere ensartet og effektiv håndhævelsesindsats,
- Forslag til, hvordan information om regler og tilsynsindsats kan supplere de fysiske tilsyn for bedre regelefterlevelse
- Forslag til mere kvalitet i tilsynet gennem fokus på de væsentlige miljøforhold, udvikling af tilsynsmetoder (fx auditteknik) og branchetilsyn.

I det omfang, det er relevant, kan andre undersøgelser eller erfaringer inddrages.

Arbejdsgruppen skal bidrage til udvalgets drøftelser om digitaliseringspotentialer samt om bedre og enklere sagsbehandling. Input om digitaliseringspotentialer skal afstemmes med det igangværende arbejde om en fællesoffentlig digitaliseringsstrategi. Arbejdsgruppen skal forholde sig til konklusioner og idéer om bedre

administration, videndeling og kompetenceopbygning, som er kommet frem i en række undersøgelser (se Virksomhedsudvalget kommissorium og ”sammenfatning af konklusioner fra rapporter om miljøregulering af virksomheder”, notat af 25/11 2010).

Konsekvenserne af de forskellige løsninger til et forenklet og opdateret miljøreguleringssystem skal vurderes i forhold til miljø, økonomi (herunder vækst og konkurrenceevne), afbureaukratisering og retssikkerhed.

Leverancer

Arbejdsgruppen skal levere følgende diskussionsoplæg og notater til Virksomhedsudvalget:

- Forslag til ændret, mere risikobaseret metode til fastlæggelse af tilsynsindsatsen.
- Forslag til justering af principperne for minimumsfrekvenser for tilsyn med virksomheder.
- Oversigt over andre forslag, der kan bidrage til forenkling og andre opdateringer af regler og administrationspraksis.

Arbejdsgruppen skal løbende levere input til udvalgmøderne og være i dialog med udvalget.

Arbejdsgruppens sammensætning

Medlemmerne af Virksomhedsudvalg II har mulighed for at blive repræsenteret i arbejdsgruppen med 1-2 medlemmer. Miljøministeriet varetager formandskabet og leverer sekretariatsbistand til arbejdsgruppen. Arbejdsgruppemedlemmerne bidrager med oplæg i fornødent omfang. Sekretæren for Virksomhedsudvalg II deltager i arbejdsgruppen for at sikre koordinering med andre arbejdsgrupper og udvalget.

Tidsramme

Arbejdsgruppen fungerer, indtil Virksomhedsudvalg II afslutter sit arbejde.

Bilag 1 D. Kommissorium for arbejdsgruppen om digitalisering i forbindelse med miljøgodkendelse og tilsyn under Virksomhedsudvalg II

Baggrund

For at bistå Virksomhedsudvalg II i at levere anbefalinger til forenklinger og opdatering af miljøreguleringssystemet (miljøgodkendelse og tilsyn) nedsættes en arbejdsgruppe, der skal beskæftige sig med digitalisering i forbindelse med miljøgodkendelser og tilsyn med virksomheder

Dette kommissorium supplerer kommissoriet for Virksomhedsudvalg II.

Forudsætninger

Det forudsættes, at der ikke skal gennemføres nye undersøgelser, men at arbejdsgruppen skal basere sit arbejde på eksisterende viden og erfaringer. I Virksomhedsudvalgets kommissorium er der listet en række undersøgelser m.v., arbejdsgruppen skal tage udgangspunkt i. Listen er ikke udtømmende og kan derfor suppleres, hvis arbejdsgruppen finder det relevant. Tilsvarende kan arbejdsgruppen indhente erfaringer fra udlandet. Der vil ikke som led i arbejdet gennemføres et litteraturreview eller tilsvarende.

Arbejdsgruppen skal vurdere både regler og administrationspraksis på det tværgående område, og det forudsættes, at arbejdsgruppens indspil til Virksomhedsudvalget hverken fører til forringelser af miljøtilstanden eller øgede offentlige udgifter. Resultatet af arbejdsgruppens arbejde vil spilles ind som en del af grundlaget for den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi. Arbejdsgruppens arbejde skal desuden være koordineret med arbejdet med at implementere IE-direktivet.

Arbejdsgruppens mål

Det er arbejdsgruppens mål at bidrage til at kvalificere de anbefalinger, som Virksomhedsudvalg II skal levere. Denne arbejdsgruppe skal beskrive muligheder på kort og længere sigt for at skabe en mere sammenhængende digitalisering af området, og særligt hvordan digitale værktøjer kan støtte virksomhedsudvalgets mål og anbefalinger inden for miljøgodkendelse og tilsyn med virksomheder med henblik på:

- at skabe effektiviseringer og bedre administration,
- at skabe åbenhed og gennemsigtighed,
- at øge videndeling og samarbejde,
- at skabe ensartethed i forvaltnings- og planlægningsgrundlaget og datagenbrug, samt
- at styrke kompetenceopbygningen.

Der skal også indgå overvejelser over, hvorvidt data og værktøjer kan anvendes til at styrke visningen af virksomhedernes miljøperformance.

Virksomhedsudvalg II skal fokusere på ændringer, der kan gennemføres på kort sigt, dvs. i løbet af 1-2 år. Arbejdsgruppen om digitalisering skal arbejde med digitaliseringsløsninger på et overordnet plan, og forventes derfor også at arbejde med løsninger, der har et længere sigte.

Der er ud, over denne arbejdsgruppe, nedsat en arbejdsgruppe for henholdsvis miljøgodkendelser og tilsyn, som skal beskæftige sig med specifikke emner inden for de 2 områder. I det omfang det er muligt procesmæssigt, videregiver de to arbejdsgrupper deres eventuelle digitaliseringsbehov til denne arbejdsgruppe. Arbejdsgrupperne og Virksomhedsudvalgets fælles sekretær er ansvarlig for dette.

Arbejdsgruppens opgaver

- Arbejdsgruppen skal forholde sig til konklusioner og idéer om bedre administration, videndeling og kompetenceopbygning, som er kommet frem under en række undersøgelser af miljøreguleringen af virksomheder, jf. litteraturlisten i kommissoriet for Virksomhedsudvalg II samt i Miljøstyrelsens notat af 25. november 2010 ”Sammenfatning af konklusioner fra rapporter om miljøregulering af virksomheder”.

Arbejdsgruppen vælger de forslag m.v. ud, der vurderes at få størst effekt for en mere effektiv, forenklet administration på miljøgodkendelses- og tilsynsområdet. Arbejdsgruppen kan endvidere komme med forslag til andre forbedringer på dette område.

- Arbejdsgruppen skal behandle de forslag til digitaliseringsløsninger, der kommer fra de to andre arbejdsgrupper og så vidt muligt, indenfor de tidsmæssige rammer, se på hvilke digitale værktøjer, der kan understøtte målene i Virksomhedsudvalget.
- Arbejdsgruppen skal på et overordnet plan komme med forslag til digitaliseringsløsninger inden for området.

Konsekvenserne af de forskellige løsninger til et forenklet og opdateret miljøreguleringssystem skal vurderes i forhold til miljø, økonomi, afbureaukratisering og retssikkerhed.

Leverancer

Arbejdsgruppen skal levere diskussionsoplæg og notater om de behandlede emner til Virksomhedsudvalget.

Arbejdsgruppens sammensætning

Medlemmerne af Virksomhedsudvalg II har mulighed for at blive repræsenteret i arbejdsgruppen med 1-2 medlemmer. Miljøministeriet varetager formandskabet og leverer sekretariatsbistand til arbejdsgruppen. Arbejdsgruppemedlemmerne bidrager med oplæg i fornødent omfang. Sekretæren for Virksomhedsudvalg II deltager i arbejdsgruppen for at sikre koordinering med andre arbejdsgrupper og udvalget.

Tidsramme

Arbejdsgruppen fungerer, indtil Virksomhedsudvalg II afslutter sit arbejde.

Bilag 2. Medlemmer af arbejdsgrupperne

Arbejdsgruppen om miljøgodkendelse:

Christian Poll, Danmarks Naturfredningsforening
Jens Peter Mortensen, Danmarks Naturfredningsforening (fra marts 2011)
Vibeke Plambeck, DI
Charlotte Thy, Danish Crown (DI)
Sofie Astrid Jensen, KL (frem til april 2011)
Nina Thune, KL (fra april 2011)
Michael Damm, Ålborg Kommune (KL)
Anette Christiansen, Landbrug & Fødevarer
Helle Nielsen, Arla Foods, (Landbrug & Fødevarer)
Anne Pedersen, Økonomi- og Erhvervsministeriet
Gert Johansen, Naturstyrelsen
Ulla Ringbæk, Miljøstyrelsen, **Formand for arbejdsgruppen**
Hans Erling Jensen, Miljøstyrelsen Roskilde
Henning Christiansen, Miljøstyrelsen Odense
Signe Krarup, Miljøstyrelsen
Tina Schmidt, Miljøstyrelsen

Arbejdsgruppen om tilsyn:

Christian Poll, Danmarks Naturfredningsforening
Jens Peter Mortensen, Danmarks Naturfredningsforening (fra marts 2011)
Pernille Andersen, Bagsværd Jernhandel (Dansk Erhverv)
Steen Hansen, Stena (Dansk Erhverv)
Ulla Hansen Telcs, DI
Sofie Astrid Jensen, KL (frem til marts 2011)
Nina Thune, KL (fra april 2011)
Charlotte Moosdorf, Odense Kommune (KL)
Anette Christiansen, Landbrug & Fødevarer (frem til marts 2011)
Lene Thuren Jensen, Landbrug & Fødevarer (fra februar 2011)
Lin Krarup, Landbrug & Fødevarer (fra marts 2011)
Claus Skodborg Nielsen, Danish Crown (Landbrug & Fødevarer)
Hanne Lylov Nielsen, Miljøstyrelsen, **Formand for arbejdsgruppen**
Eva Lund, Miljøstyrelsen Odense
Christina Ellegaard, Miljøstyrelsen Aarhus
Signe Kromann-Rasmussen, Miljøstyrelsen
Signe Krarup, Miljøstyrelsen
Tina Schmidt, Miljøstyrelsen

Arbejdsgruppen om digitalisering:

Rasmus Olsen, H.J. Hansen (Dansk Erhverv)
Morten Løber, DI
Maria Cathrine Nielsen, KL
Anne Pedersen, Økonomi- og Erhvervsministeriet
Peter H. Schaarup, Miljøstyrelsen, **Formand for arbejdsgruppen**
Signe Kromann-Rasmussen, Miljøstyrelsen
Camilla Hagedorn Trolle, Miljøstyrelsen
Lotte Reumert, Miljøstyrelsen
Tina Schmidt, Miljøstyrelsen
Anne Bjorte Helgren, Miljøstyrelsen Aarhus



Bilag 3. Opgørelse over virksomheder og husdyrbrug omfattet af virksomhedsregulering

Tallene i nedenstående tabel stammer fra tilsynsindberetningen for 2009.

Kategori	Myndighed	Antal 2009	Minimumsfrekvenser	Årsværk til tilsyn 2009
Godkendelsespligtige i-mærkede listevirksomheder	Miljøstyrelsen	213 + 130	-	52 **
	Kommuner	283	Samlet tilsyn hvert 3. år	8 **
Øvrige listevirksomheder	Miljøstyrelsen	48 + 5	-	3
	Kommuner	5.402	Samlet tilsyn hvert 3. år	50
Dambrug	Kommuner	250	Tilsyn hvert år jf. bekendtgørelse	6
Godkendelsespligtige husdyrbrug over § 12-grænse	Kommuner	2.075	Samlet tilsyn hvert 3. år	12
Husdyrbrug over 75 DE, under § 12-grænser	Kommuner	8.984	Samlet tilsyn hvert 3. år	35
Virksomheder på bilag 1 til brugerbetalingsbekendtgørelsen	Kommuner	11.081	Samlet tilsyn hvert 4. år	50
Autoværksteder	Kommuner	7.515	Samlet tilsyn hvert 4. år	33
Pelsdyrbrug under 75 DE	Kommuner	1.564	Samlet tilsyn hvert 4. år	4
Renserier	Kommuner	193	Samlet tilsyn hvert 4. år	1
Landbrug miljøgodkendt efter § 16	Kommuner	472	Samlet tilsyn hvert 6. år	0
Øvrige husdyrbrug over 3 DE	Kommuner	15.738	Samlet tilsyn hvert 6. år	25
Vindmøller	Kommuner	3.606 *	-	0
§ 42-virksomheder	Kommuner	100.349 *	-	46
Andet	Kommuner	-	-	181

* Ikke alle kommuner har indberettet, hvor mange virksomheder de har i denne kategori.

** Revurderinger af miljøgodkendelser indgår i ressourceforbruget.

Tallene i nedenstående tabel stammer fra industridatabasen.

Listevirksomheder		Antal virksomheder (ca.)	Branchebilag	Antal virksomheder omfattet af branchebilag
A. Fremstilling og forarbejdning af jern, stål og metal samt overfladebehandling af metaller og plast	Bilag 1	116		
	Bilag 2	1341	A 203 A 205	239 997
B. Forarbejdning af visse råstoffer	Bilag 1	45		
	Bilag 2	180	B 202	158
C. Indvinding og behandling af mineralolie, mineralolieprodukter og naturgas	Bilag 1	50		
	Bilag 2	72	C 202	45
D. Kemisk og biologisk fabrikation m.v.	Bilag 1	113		
	Bilag 2	294	D 207 D 208	74 82
E. Oparbejdning af vegetabiliske råvarer	Bilag 1	25		
	Bilag 2	273	E 202 E 207 E 215	14 88 73
F. Oparbejdning af animalske råvarer	Bilag 1	73		
	Bilag 2	49	F 207	7
G. Kraft- og varmeproduktion	Bilag 1	101		
	Bilag 2	679	G 201 G 202	531 148
H. Flyvepladser/Motorsportsbaner	Bilag 1	122		
	Bilag 2	190	H 201	190
I. Dambrug og havbrug	Bilag 2	145	Egen bekendtgørelse	
J. Andre listevirksomheder	Bilag 1	35		
	Bilag 2	592	J 202 J 203	35 522
K. Nyttiggørelse og bortskaffelse af affald	Bilag 1	274		
	Bilag 2	1446	K 203 K 206 K 209 K 211 K 212 K 213 K 214	105 289 228 462 90 31 29
		6174		

Bilag 4. Definition af forskellige typer tilsyn

I vejledning nr. 6, 2006, om miljøtilsyn med industrivirksomheder (tilsynsvejledningen) defineres **samlet tilsyn** som en gennemgang af virksomhedens samlede miljøforhold. Et samlet tilsyn kan bestå af et eller flere tilsynsbesøg, gennemgang af virksomhedens egenkontrol m.v. Der skal være udført mindst ét fysisk tilsyn som led i det samlede tilsyn. Det er op til miljømyndigheden at vurdere, hvor grundig gennemgangen af virksomheden skal være, herunder om der skal lægges særlig vægt på at få føre tilsyn med nogle miljøforhold frem for andre, som af myndigheden vurderes som mindre væsentlige.

Der kan skelnes mellem fysisk og administrativt tilsyn. Et **fysisk tilsyn** er en gennemgang af en virksomheds miljøforhold på virksomheden, hvor miljømyndigheden rent fysisk foretager en virksomhedsgennemgang. Et **administrativt tilsyn** – eller skrivebordstilsyn – kan bestå af vurdering af oplysninger fremsendt af virksomheden, fx i form af gennemgang af virksomhedens egenkontrol. Det administrative tilsyn foregår typisk i forvaltningen.

I **IE-direktivet** er der følgende definition af ”**miljøinspektion**” som alle foranstaltninger, herunder inspektion af anlægsområdet, overvågning af emissioner og kontrol af interne rapporter og opfølgingsdokumenter, verificering af egenkontrol, kontrol af den benyttede teknik og af, om miljøforvaltningen af anlægget er tilstrækkelig, der iværksættes af eller på vegne af den kompetente myndighed for at kontrollere og fremme anlæggenes overensstemmelse med godkendelsesvilkårene og, hvor det er nødvendigt, for at overvåge deres indvirkning på miljøet.

I aftalen om minimumsfrekvenser for samlede tilsyn er der mål for kommunernes årlige *tilsynsaktivitet*. Tilsynsaktiviteten vil fremover blive opgjort som basistilsyn og prioriterede tilsyn, og der vil blive knyttet aktivitetsmål til henholdsvis det årlige antal basistilsyn og det årlige antal prioriterede tilsyn. Kampagnetilsyn tæller med som prioriterede tilsyn.

Basistilsyn: Alle virksomheder og husdyrbrug vil få basistilsyn i løbet af en årrække. Basistilsyn gennemføres ligesom minimumstilsyn i dag, men frekvensen vil blive lavere for nogle virksomhedstyper. Der indføres to frekvenser; én for godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug, én for ikke-godkendelsespligtige virksomheder og husdyrbrug. Basistilsyn skal udføres som samlede tilsyn.

Prioriterede tilsyn: Nogle virksomheder og husdyrbrug vil udover basistilsyn også modtage et prioriteret tilsyn. Prioriterede tilsyn målrettes virksomheder og husdyrbrug, hvor myndigheden vurderer, at der er behov fx pga. manglende regelefterlevelse eller særlig forureningsrisiko. Miljømyndigheden vælger selv, om de prioriterede tilsyn skal gennemføres som samlede tilsyn eller deltilsyn.