

Til
Slagelse Kommune

Dokumenttype
Rapport

Dato
27. august 2024

Kvalitetsvurderinger af miljøgodkendelser og -tilsyn

Center for Teknik, Plan og Erhverv



Indhold

1.	Indledning	1
2.	Samlede vurderinger og anbefalinger	3
2.1	Generelle vurderinger	3
2.2	Stikprøvevurderinger	4
2.3	Samlede konklusioner	7
2.4	Anbefalinger/forslag til handlinger	8
2.5	Ressourcemæssige vurderinger	12
3.	Generelle vurderinger – resultater	15
3.1	Tilsynsplan og opfølgning herpå	15
3.2	Sagsforløb	16
3.3	Dokumentationspraksis og -understøttelse	17
3.4	Organisering, ressourcer, kompetencer og ledelse	17
4.	Resultater af stikprøvevurderinger – gennemgang af fem cases	20
4.1	Slagelse Kommunes miljøtilsyn i perioden 2020-2024	20
4.2	Kommunens miljøfagsystem GeoEnviron	27
4.3	Digital MiljøAdministration (DMA)	29
4.4	Kommunens journalsager, eDoc	31
	Bilag 1 - Retningslinjer for miljøgodkendelser og tilsyn	33

1. Indledning

Klima- og Miljøudvalget har på møde den 6. marts 2024 besluttet at igangsætte en proces for kvalitetsvurdering af kommunens processer for miljøgodkendelser og -tilsyn med industrivirksomheder. Udgangspunktet for vurderingerne er kommunens miljøtilsynsplan, der fastlægger rammer og prioriteringer for kommunens indsatser i forhold til lovgivning og bestemmelser.

Kvalitetsvurderingerne er dels gennemført ved generelle vurderinger af sagsforløb, dokumentationspraksis og ressourcemæssige forhold, dels ved en stikprøvevurdering, hvor der er foretaget en dybere kvalitetsgennemgang af fem udvalgte tilsynssager.

De generelle vurderinger er gennemført i april 2024 med interview med centerchef, nytiltrådt afdelingsleder, journalmedarbejdere og stabsleder samt ved to workshops med deltagelse af leder af Miljø og Natur og tre sagsbehandlere inden for industrimiljø. På den ene workshop blev gennemgået et af kommunen udarbejdet opfølgingsnotat på aktiviteter i relation til miljøtilsynsplanen 2020-2024, mens den anden workshop behandlede konkrete temaer med nedslag i registreringer i kommunens fag- og journalsystem på tilfældigt udvalgte sager.

Stikprøvevurderingerne er gennemført i maj og juni 2024 med gennemgang af dokumentationsmaterialer fra kommunens miljøfagsystem (GeoEnviron), dokumenter og oplysninger overført til Miljøstyrelsens fællesoffentlige platform, Digital MiljøAdministration (DMA), samt til kommunens interne journalsystem (eDoc). Stikprøven omfatter fem cases ud af cirka 100 årlige tilsynssager.

På den baggrund har Rambøll udarbejdet nærværende rapport med tilhørende grafisk læsevejledning:



Efter denne indledning sammenfattes i kapitel 2 vurderinger og anbefalinger for både for generelle vurderinger og for stikprøvevurderinger, afsluttende med anbefalinger og forslag til fremadrettede handlinger.

I kapitel 3 gennemgås mere detaljeret resultaterne af de generelle vurderinger, omfattende vurdering af sagsforløb, dokumentationspraksis samt organisatoriske og ressourcemæssige forhold.

Kapitel 4 omfatter resultater af stikprøvegennemgangen af de fem udvalgte tilsynssager. Stikprøvegennemgangen fokuserer på aktiviteter i planperioden 2020-2024, men en del dokumenter rækker dog længere tilbage. Det skal understreges, at stikprøvegennemgangen ikke omfatter en fuldstændig gennemgang af virksomhedernes miljøgodkendelser og de gennemførte tilsyn, men alene har til formål give konkrete eksempler på praksis.

Denne rapportstruktur giver mulighed for at læse kapitlerne selvstændigt og kan derfor medføre gentagelser og overlap. Der gøres tillige opmærksom på, at der udelukkende er tale om faglige vurderinger baseret på erfaringer og under den forudsætning, at Rambøll ikke er en juridisk rådgiver og ikke yder juridisk rådgivning.

I bilag præsenteres udvalgte lovgivningsmæssige rammer og retningslinjer i forhold til miljøtilsyn og databehandling af miljøgodkendelser. Formålet er at give indsigt i regelgrundlag for tilsyns- og opfølgningsprocesser, herunder i forhold til håndhævelser og håndhævelsesmidler, risikoscore, tilsynsrapport med videre. Bilaget kan eventuelt benyttes til opslag af visse termer og begreber, som indgår i kapitel 2-4.

2. Samlede vurderinger og anbefalinger

2.1 Generelle vurderinger

Sagsbehandling inden for miljøtilladelser, -godkendelser og -tilsyn i Slagelse Kommune har i en årrække været præget af stort selvstændigt ansvar fra de enkelte medarbejdere.

Slagelse Kommune undlod, som en del andre kommuner, at videreføre det tidligere lovpligtige kvalitetsstyringssystem for kommunal sagsbehandling på området, da det blev frivilligt i 2009, og det blev i 2019 erkendt af tidligere afdelingsleder, at der var manglende kvalitet i dokumentation. I interview er det oplyst, at den tidligere leder udarbejdede en ændringsplan, som dog ikke blev iværksat. Begrundelsen herfor blev angivet med, at afdelingen kom under fagligt pres fra store miljøsager og stor personaleafgang.

I perioden januar 2020 til april 2024 fratrådte 10 medarbejdere fra teamet 'Virksomheder og Spildevand', foruden ledere af Miljøafdelingen. I april 2024 var der tre medarbejdere i virksomhedsteamet, hvoraf en var tiltrådt i 2022 og to i 2023. I maj 2024 tiltrådte yderligere to medarbejdere. Ny leder tiltrådte 1. marts 2024. På denne baggrund er vurderingerne foretaget med fokus på perioden januar 2020 til maj 2024.

Forvaltningens opfølgingsnotat på realisering af miljøtilsynsplanen 2020-2024 indikerer, at den lovpligtige minimumsfrekvens for tilsyn tilnærmelsesvis er blevet overholdt i perioden med afsæt i afleverede registreringer til Miljøstyrelsen (DMA). Sammenholdt med registreringer i kommunens eget fagsystem kunne det konstateres, at flere tilsyn var registreret gennemført uden ajourføring af underliggende data i eget system. Ved tilfældig udvalgt screening i forbindelse med workshop var der fejl i data, der beregner miljørisikoscoren, som benyttes ved udvælgelse af virksomheder til prioriterede tilsyn. Det giver således usikkerhed i forhold til, om udvælgelsen af virksomheder til de årlige planlagte tilsyn prioriterer de mest relevante virksomheder.

Miljøtilsynsplanen lægger vægt på, at tilsyn gennemføres 'dialogbaseret'. For at konstatere hvorvidt det har været praksis, skal dialogen dokumenteres og følges op på efterfølgende tilsyn. Det har ikke været muligt at se dialoger fra tilsyn tilstrækkeligt dokumenteret i sager i en udvalgt screening og derfor heller ikke, om der er gennemført opfølgning.

Sagsvisitation og -forløb har i udpræget grad været overladt til den enkelte sagsbehandlere at prioritere, tilrettelægge og gennemføre i forhold til sagsbehandling, tilsyn og dokumentation heraf. Sager kan have flere indgange (digital portal og direkte henvendelser eller opstartet internt i forvaltningen), og der er forskellige tilgange til oprettelse og basisregistreringer i systemer. Visitering af sager til sagsbehandling har ikke været struktureret, men blev taget op på 14-dags møder mellem sagsbehandlere. Der blev konstateret 21 ikke-afsluttede ansøgninger, som ikke var tilknyttet sagsbehandler, og uden status fremgår af sagen.

Der synes ikke at have været tilstrækkelig ledelsesmæssig opmærksomhed på visitation til sagsbehandlere, omfanget af og udviklingen i sagsporteføljen, faglig opfølgning eller kvalitetsmæssige forskelligheder i registreringspraksis. Der er ikke i analysen præsenteret skridt til at styrke kvaliteten i perioden for tilsynsplanen.

En del miljøsager kræver høring af andre myndigheder. Det har generelt været praksis at gøre disse sager tilgængelige på kommunens intranet med en forventning om, at andre myndigheder selv responderede på relevante sager. Det har i overvejende grad været op til den enkelte sagsbehandler at følge op overfor andre myndigheder, hvilket har været med forskellig tilgang og mødeaktivitet.

It-funktionalitet i fagsystemet GeoEnviron og journalsystemet eDoc vurderes dækkende for sagsbehandling og dokumentation trods manglende integrationer. Dog var der tilsyneladende ikke vejledninger, der sikrer ensartet anvendelse, viden om og forståelse af betydning af registreringer i interne systemer og DMA.

Svingende datakvalitet kunne ikke relateres til it-systemer eller konverteringsproces for journalsystem, men formentlig til tidligere varierende datadisciplin blandt sagsbehandlere og manglende ledelsesmæssig opfølgning.

2.2 Stikprøvevurderinger

Formålet med tilsyn

Det overordnede formål med miljøtilsyn er at sikre et sundt og rent miljø i henhold til lovgivning og bestemmelser.

Ved tilsynet kontrollerer tilsynsmyndigheden, om virksomheden overholder gældende miljøkrav. Det gælder både krav, der direkte er formuleret som vilkår i gældende miljøgodkendelser, krav i andre gældende miljøtilladelser udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven¹, eksempelvis spildevandstilladelser, samt øvrige krav i miljølovgivningen og deraf afledte regelsæt. Dette betinger derfor, at de miljøgodkendelser, spildevandstilladelser med videre, som myndigheden har meddelt de enkelte virksomheder, bør være tilgængelige for tilsynsmyndigheden.

Tilsynet har til formål at give myndigheden grundlag for at vurdere, om der foreligger sanktionskrævende forhold. Konstatning af sanktionskrævende forhold skaber grundlag for håndhævelse, det vil sige et myndighedsindgreb, som er berettiget og pligtmæssigt, medmindre forholdet er af underordnet betydning. Et indgreb fra en myndighed sker ved udstedelse af en instruks til en adressat, idet indgrebet skal være korrekt hjemlet i lovgivningen. Ved efterfølgende tilsyn vil der være behov for at følge op på tidligere konstaterede sanktionskrævende forhold, hvorfor det er vigtigt, at også tidligere tilsynsrapporteringer er tilgængelige for tilsynsmyndigheden.

Tilsynsbesøg kan desuden være en anledning til at drøfte, hvordan virksomheden kan forebygge miljøproblemer og nedsætte miljøbelastningen. Myndigheden bør dog ikke anbefale konkrete løsninger.

Stikprøveundersøgelse har på den baggrund vurderet syv områder:

- Tilstedeværelse af nødvendige vilkår i afgørelser
- Sanktionskrævende forhold
- Håndhævelser og hjemmelsgrundlag
- Tilsynsrapportering
- Tidsfrister
- Registreringer af tilsynet
- Ensartethed i sagsbehandlingen.

¹ Miljøministeriets lovebekendtgørelse nr. 48 af 12. januar 2024 med senere ændringer af lov om miljøbeskyttelse.

Tilstedeværelse af nødvendige vilkår i afgørelser

Generelt kunne det for de fem udvalgte cases konkluderes, at gældende miljøgodkendelser, spildvandstilladelser mv. var mangelfuldt dokumenteret, idet det ikke har været muligt at udsøge eller identificere det nødvendige grundlag for varetagelse af myndighedsopgaver i registreringerne.

Det var heller ikke sikret, at de meddelte afgørelser var i overensstemmelse med lovgivningen, herunder i forhold til, at kommunen har foretaget lovbestemte revurderinger af vilkår i godkendelser og spildevandstilladelser.

Dette medfører dels, at det er meget svært ved tilsyn at kontrollere virksomhedens overholdelse af miljøkrav, såfremt de ikke er tilgængelige, ligesom de vilkår i miljøgodkendelser/-tilladelser, der kontrolleres, ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med lovgivningen.

Sanktionskrævende forhold

Det kan konstateres, at Slagelse Kommune i det undersøgte, hverken har været konsekvent eller tydelig i forhold til vurderingen af, hvornår eller hvorvidt der har været tale om sanktionskrævende forhold.

Det har været vanskeligt at vurdere, hvorvidt flere forhold var sanktionskrævende, da dokumentationsgrundlaget ikke kunne identificeres. Erfaringsmæssigt er det dog vurderingen, at flere forhold formentlig ville være sanktionskrævende, end det kunne ses påtalt af kommunen.

De forhold, der kunne ses vurderet sanktionskrævende, manglede som hovedregel henvisning til, efter hvilket regelsæt/hjemmel de var relateret til. Desuden var der ikke taget stilling til, hvorvidt der var en straffebestemmelse for det pågældende forhold, som ellers netop ville være en tydelig indikation for karakteren af eventuel overtrædelse.

Dette bevirker, at håndhævelsen – eller mangel på samme – i analyseperioden var sket på et noget usikkert grundlag.

Håndhævelser og hjemmelsgrundlaget

Myndighedsindgreb i form af håndhævelser kunne generelt konstateres sket i et begrænset omfang og ikke vedlagt hjemmel for kommunens ret og pligt til indgriben eller klagevejledning. Håndhævelser levede dermed ikke op til de lovgivningsmæssige krav, som blandt andet er beskrevet i håndhævelsesvejledningen².

I fald håndhævelser ikke sker i korrekt og i fornødent omfang, får dette desuden betydning i forhold til den miljörisikoscore, som myndigheden skal foretage efter hvert tilsynsbesøg, idet én af de fem parametre, der indgår heri, netop omhandler antallet af håndhævelser i tilsynsperioden. Korrekt miljörisikoscore har betydning for, hvor hyppigt en virksomhed udvælges til tilsyn. Manglende eller fejlagtige håndhævelser får også betydning for den nødvendige efterfølgende opfølgning med konstaterede væsentlige forhold på virksomheden (§ 9-tilsyn).

² Miljøstyrelsens vejledning nr. 6, 2005 om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven.

Tilsynsrapportering

Tilsynsrapportering vurderes i mange tilfælde ikke at opfylde lovgivningsmæssige mindstekrav til omfanget heraf.

Det var ikke muligt i alle tilfælde at finde tilsynsrapporteringen i kommunens journalarkiv. Desuden var det i mange tilfælde ikke umiddelbart muligt at genfinde tidligere tilsynssager og tilsynsrapporteringer i kommunens journalsystem (eDoc). Dermed er det ikke let ved efterfølgende tilsyn at kunne følge op på tidligere konstaterede forhold hos virksomhederne.

Tidsfrister

Det kan på baggrund af de vurderede cases konstateres, at Slagelse Kommune ikke konsekvent og rutinemæssigt har sikret overholdelse af tidsfrister i forhold til (1) at foretage lovpligtige revurderinger af afgørelser, (2) offentliggørelse af visse godkendelsesafgørelser og (3) fremsendelse af tilsynsrapporter til virksomheder samt (4) offentliggørelse af tilsynsrapporter.

Særligt manglende overholdelse af tidsfrister for lovpligtige revurderinger af afgørelser kan få store konsekvenser, både for de berørte virksomheder, men også i forhold til kontrol ved tilsyn af overholdelse af gældende miljøkrav.

Registreringer af tilsynet

Ved casegennemgangen kunne det konstateres, at der ikke var foretaget en konsekvent og systematisk registrering af tilsynskategorier, lovpligtige opdateringer af de enkelte virksomheders stamoplysninger, risikoscore, foretagne håndhævelser med videre.

Disse oplysninger, der skal registreres via kommunes eget miljøfagsystem GeoEnvion, skal blandt andet danne grundlag for kommunens tilsynsindberetning til Miljøstyrelsen. Dette sker via den af Miljøstyrelsens til rådighed stillede offentlig tilgængelig digitale platform Digital MiljøAdministration (DMA). Disse oplysninger blev dermed ikke korrekt indberettet.

Ensartethed i sagsbehandlingen

Generelt viste de fem cases ikke tegn på, at der har været en fælles og ensartet sagsbehandlingspraksis. Dette gælder, hvorledes udvælgelse og gennemførelse af de enkelte tilsyn foretages i analyseperioden, hvordan konstaterede forhold ved tilsyn håndhæves og følges op, hvordan tilsyn af-rapporteres, og hvordan tilsynsdata opdateres i henholdsvis i kommunens miljøfagsystem (GeoEnviron), i kommunens journalsager (eDoc) og i Miljøstyrelsens fællesoffentlige platform Digital MiljøAdministration (DMA).

2.3 Samlede konklusioner

Samlet påviste de generelle undersøgelser og analysen af stikprøven betydelige fejl og mangler i forhold til kommunens opfyldelse af sin tilsynsforpligtigelse, herunder at opfylde målet med miljøtilsyn, samt til forvaltningens notat- og journaliseringspligt. Dette gælder:

- for tilstedeværelse af de rette vilkår i godkendelser og spildevandstilladelser.
- ved kontrol af virksomheders overholdelse af gældende miljøkrav.
- I forhold til fejl og mangler i datagrundlag, som kan vanskeliggøre kvalificeret gennemførelse af forestående miljøtilsyn.

Der synes ikke at have været tilstrækkelig ledelsesmæssig opmærksomhed på manglende kvalitet og for at skabe en nødvendig ensartet praksis i sagsbehandling og tilsyn. Ledelsesmæssig involvering ved visitation af nye sager og opfølgning på fremdrift og kvalificeret afvikling af tilsyn har desuden været mangelfuld.

Ressourcemæssigt og kompetencemæssigt har virksomhedsteamet været reduceret gennem de senere år og stod i foråret 2024 overfor en genopbygning med ny leder og få erfarne sagsbehandlere. Virksomhedsteamet har begrænset organisatorisk historik, og der er behov for såvel ressourcetilførsel som kompetence- og erfaringsopbygning for etablering af øget kvalitet i godkendelser og tilsyn.

Det er vurderingen, at forholdene har en så betydelig karakter, det fordrer umiddelbar iværksættelse af initiativer for styrkelse af kvaliteten i godkendelser og tilsyn. Indsatsen bør umiddelbart dels rettes mod efterslæb og de mest risikofyldte virksomheder, dels mod en permanent styrkelse af kvaliteten i sagsbehandlings- og tilsynspraksis.

I følgende afsnit præsenteres forslag til handlinger.

2.4 anbefalinger/forslag til handlinger

På baggrund af analysen anbefales Slagelse Kommune dels at igangsætte opgaver med potentielt umiddelbare kvalitets- og lovgivningsmæssige implikationer og dels at igangsætte initiativer med et mere permanent og langsigtet perspektiv.

Umiddelbare forhold	• Overblik over udeståender i sagsporteføljen • Overblik over uafsluttede ansøgninger • Prioriteret plan for genopretning
Ledelsesmæssige forhold	• Fastlægge ledelsesmæssig retning • Øget involvering af centerchef
Ressourcer og kompetencer	• Opbygge kapacitet • Opbygge faglige kompetencer og uddannelse • Organisering, specialisering, læring og snit til journal
Kvalitet i sagsbehandling	• Fælles praksis og procedurer • Fælles skabeloner og vejledninger • Procedurer for interne høringer
Kvalitet i tilsyn	• Ny praksis for forberedelse, gennemførelse, rapportering • Introducere milepælsstyring
Kommunikation	• Bevidst kommunikation med omgivelser

Umiddelbare forhold

- Det anbefales hurtigt at etablere et overblik over udeståender i sagsporteføljen, herunder specielt at vurdere omfanget af manglende lovpligtige revurderinger og spildevandstilladelser for bilag 1-virksomheder samt en bredere screening af datakvalitet i komponenterne bag miljørisikoscoringen.
- Gennemgang af 21 ikke-afsluttede ansøgninger skal synliggøre status for sagsbehandling, prioritering af sagerne og eventuelt påkrævet hurtig handling.
- Det anbefales at kvalificere vurderingen af den påkrævede indsats ud fra overblik og udarbejde en prioriteret plan for umiddelbare forhold.

Ledelsesmæssige forhold

- Med ansættelse af ny afdelingsleder pr 1. marts 2024 er de ledelsesmæssige forudsætningerne til stede for at skabe ny praksis for sagsbehandling og tilsyn med et langsigtet og permanent perspektiv. Det fordrer fastlæggelse af retning og mål og ledelsesmæssig opmærksomhed på rekruttering, organisering og faglig opfølgning. Der bør etableres en grundlæggende lærende kultur, hvor kolleger inddrages, komplekse sager drøftes på afdelingsmøder, eksperter inviteres ind, introforløb for nye medarbejdere etc.
- Centerchefen bør involvere sig tydeligt såvel internt som eksternt, specielt i forhold til de komplekse virksomheder.

Ressourcer og kompetencer

- For at sikre mulighederne for at gennemføre opgaver i henhold til lovgivning og forordninger er der behov for at opbygge kapacitet i afdelingen, der svarer til opgaveporteføljen. Under forudsætning af, at nyrekrutteringer primært vil tilføre begrænsede faglige erfaringer og derfor vil fordrage kompetenceopbygning, samt at der skal etableres ny fælles praksis i teamet, er det vurderingen, at der er behov for i alt 4-5 dedikerede årsværk alene til miljøgodkendelser og -tilsyn (jf. vurdering af ressourcebehov i kap. 2.5).
- Det er nødvendigt, at afdelingen har tilstrækkelige faglige kompetence blandt andet vedr. miljølovgivning og forvaltningsret. Hvis ikke det er til stede, bør der etableres et uddannelsesprogram på højt niveau for udvalgte nøglepersoner. Tilsvarende anbefales det at gennemføre et uddannelsesforløb for alle sagsbehandlere, relateret til fælles standarder for sagsbehandling og tilsyn. Det kan etableres som intern undervisning, der inkluderer ekspert-sparring om komplekse sager.

- Organiseringen i teamet skal sikre effektiv udnyttelse af resourcer og samtidig hurtig tilegnelse af kompetencer og erfaring gennem løbende opgavevaretagelse. Det kan omfatte udpegning af roller med fagspecialer, behov for deltagelse af flere medarbejdere på samme tilsyn, rotationsordninger etc. Endvidere skal samspil med journalmedarbejdere i den fælles stab give bedst mulig support og datakvalitet.

Kvalitet i sagsbehandling

- For at sikre kvalitet og ensartethed i sagsbehandlingen anbefales det at etablere fælles praksis og procedurer for nøgleprocesser. Det kan omfatte processer for modtagelse, registrering, visitation af sager til sagsbehandlere, suppleret med tjeklister for sagsbehandling og opfølgingspraksis.
- For at understøtte ensartethed og øge effektiviteten kan der være behov for et fælles bibliotek med skabeloner og paradigmer for dokumenter samt vejledninger for anvendelse af journalsystem og fagsystem. Det anbefales at starte med dokumenter, der giver størst tidsbesparelse, idet der bør indhentes erfaringer med indsats for at udvikle og vedligeholde skabeloner og vejledninger i forhold til værdien af brug. Mulighederne ved brug af kunstig intelligens som støtte bør undersøges (eventuelt i DIGIT-regi).
- Kvaliteten ved interne høringer kan øges med etablering af faste og ensartede procedurer. En ny praksis kan potentielt dække flere typer af høringsprocesser på forskellige myndighedsområder. Høringsprocesser ved miljøgodkendelser, -revisioner og -tilsyn kan etablere ny proces, som evt. kan benyttes bredere i organisationen.

Kvalitet i tilsyn

- Med erkendelsen af, at det kan være vanskeligt at opnå adgang til godkendelsesvilkår og tidligere aftaler i systemerne, er der behov for at etablere en ny praksis for forberedelse, gennemførelse og rapportering af de cirka 100 årlige tilsyn. Det bør omfatte processer for planlægning, varsling, tilsynsforberedelse, tilsynets gennemførelse, håndhævelser, tilsynsrapporteringen, efterbehandling af tilsynet, opdatering af risikoscore, opfølgninger på tilsyn, registreringer i GeoEnviron og DMA samt kvalitetsopfølgninger ved stikprøvegangen af en tilsynssag pr. måned (som også kan integreres i læringsforløb). I implementeringsfasen kan der gennemføres intern kvalitetssikring af udkast til tilsynsrapporteringer.

- For at sikre spredning af tilsynsaktiviteten over året samt at sikre tid til opsamlende tilsyn, korrektioner og gebyradministration sidst på året, kan det anbefales at introducere milepælsstyring af den samlede portefølje af de udtagne tilsyns-sager for året. Det kan omfatte planlægning af gennemførelse af 70 pct. af tilsyn i første halvår og yderligere 30 pct. frem til udgangen af oktober. Det vil frigøre november og december til andre tilsynsrelaterede opgaver, herunder kampagner, opsporing af nye virksomheder, opfølgning for manglende målopfyldelse, opfølgning på tilsynsplan og tilrettelæggelse af kommende års tilsyn (for at udnytte januar) samt gebyropkrævninger

Kommunikation

- Foruden den lovpligtige kommunikation med virksomhederne anbefales det at udvikle praksis for løbende kommunikation med omgivelser (internt, politikere, eksternt). Hovedsigtet er et etablere og vedligeholde tillid til, at Slagelse Kommune varetager godkendelses- og tilsynsopgaver på kvalificeret vis i forhold til virksomhedernes miljøforhold.

Ovenstående anbefalinger kan/bør efter drøftelser og beslutning inkluderes i en implementeringsplan med involvering af hele teamet.

Igangsatte initiativer

Det er efterfølgende tilkendegivet fra Miljø- og Naturafdelingen, at der er igangsat initiativer i virksomhedsteamet i takt med, at udfordringerne blev kendte.

Det omfatter:

- Faste driftsmøder med sagsoverblik, sparring og fordeling
- Tovholder på driftsmøder og fordeling
- Faste modtagere af klagesager i samarbejde med journalen
- Opstart af tværgående taskforce til håndtering af akut- og klagesager.

Disse initiativer bør en implementeringsplan bygge videre på.

2.5 Ressourcemæssige vurderinger

Rambøll er anmodet om at tilkendegive et forventeligt ressourcebehov for den godkendelses- og tilsynsaktivitet, der er knyttet til den sagsmængde, som er kendt for Slagelse Kommune. Ressourcebehovet er angivet med forbehold for, at de faktiske forhold om branchesammensætning og specifikke sager ikke er kendte. Derfor præsenteres erfaringsmæssige behov for konkrete opgaver og refleksioner over øvrige opgaver.

Der er opgjort et spænd over forventet ressourcebehov pr. aktivitet angivet i timer, som er sammenlagt til et forventet ressourcetræk, dedikeret til godkendelser, revurderinger og tilsyn overfor virksomheder. Ved omsætning til antal årsværk er der regnet med 1.400 effektive timer pr. årsværk.

Ressourcer til umiddelbare forhold

Ubehandlede ansøgninger

I analysen blev der identificeret 21 ubehandlede ansøgninger, hvor status ikke var kendt.

Der anslås et gennemsnitligt timeforbrug på 150 timer pr. miljøgodkendelse, 30-50 timer pr. screeningssag efter miljøvurderingsloven og 30-50 timer pr. spildevandssag, som formentligt vil være de typiske sagsbehandlinger for disse 21 sager.

Et kvalificeret gæt på ressourcebehov til sager, der ikke er påbegyndte, vil derfor samlet være 150-250 timer i gennemsnit pr. sag. Hvis sagsbehandling er påbegyndt i en form, der kan arbejdes videre fra, vil ressourceforbruget kunne reduceres. Det vil kræve en konkret vurdering.

Lovpligtige revurderinger

Udtræk fra DMA viser, at der aktuelt er registreret otte 'Bilag 1-virksomheder', der som minimum skal gennemgå en ordinær revurdering hvert 10. år.

Casegennemgangen indikerede, at det ikke har været foretaget for alle virksomheder. Et forsigtigt bud vil være, at der som minimum vil være to af de otte 'Bilag 1-virksomheder', som bør revurderes umiddelbart. Det kan være flere, hvilket en konkret gennemgang kan afgøre.

Erfaringsmæssigt kan en revurdering af godkendelser for en 'Bilag 1-virksomhed' gennemsnitligt antage i omegnen af 150 timer. Inkluderer revurderingen tilhørende spildevandstilladelse må forventes et yderligere tidsforbrug på cirka 50 timer.

Gennemgang af miljørisikoscore

Slagelse Kommune har cirka 80 godkendelsespligtige virksomheder (Bilag 1) og cirka 200 øvrige tilsynspligtige virksomheder (Bilag 2). Det anbefales at gennemgå registreringerne bag miljørisikoscoren, og opdatere parametrene, hvor der er grundlag herfor. Det anbefales at prioritere godkendelsespligtige virksomheder. Det er vurderingen, at tidsforbruget kan antage op mod en time pr sag.

Ressourcer til umiddelbare forhold			
Aktivitet	Antal sager	Timer pr sag	Timer
Ubehandlede ansøgninger	21	150-250	3.150-5.250
Lovpligtige revurderinger	2	150-200	300-400
Gennemgang af risikofaktor	280	1	280
I alt til umiddelbare forhold			3.730-5.930 t. 3-4 årsværk

Samlet vurdering

Den samlede vurdering af ressourcebehov til de umiddelbare forhold antager 3.730-5.930 timer, svarende til 3-4 årsværk.

Ressourcer til årsprodukt – tilsyn og godkendelse

Tilsynsaktiviteter

I forhold til udførelse af et planlagte tilsyn (omfattende basistilsyn, prioriterede tilsyn og kampagnetilsyn), inklusive forberedelse, selve tilsynet, tilsynsrapportering samt efterbehandling af tilsynsdata, udført med en hensigtsmæssig fornuftig kvalitet og under forudsætning af en vis erfaring og rutine hos tilsynsmedarbejderen, kan der erfaringsmæssigt tages udgangspunkt i, at et tilsyn gennemsnitligt kan udføres på cirka 20 timer.

Idet der ud fra antallet og fordelingen af de registrerede virksomheder i Slagelse Kommune må forventes cirka 85 årlige planlagte tilsyn, vil dette arbejde alene kræve tidsmæssige ressourcer, svarende til cirka 1.700 timer på årsbasis, forudsat at der kun deltager én tilsynsmedarbejder pr. tilsyn. Såfremt der deltager flere på samme tilsyn, må der forventes et yderligere tidsforbrug med cirka 10 timer pr. tilsyn. Her er antaget 10 tilsyn gennemført med to personer.

Dertil kommer et antal årlige ikke-planlagte tilsyn, herunder opstartstilsyn, § 9-tilsyn ved klagesager/forureningsuheld/førgodkendelse eller revurdering og som opfølgning på væsentlige forhold konstateret på tidligere tilsyn. Der er her antaget gennemført 15 ikke-planlagte tilsyn, der bringer det samlede antal tilsyn op på cirka 100, som svarer til den aktuelle forventende aktivitet i 2024.

Tilsyn, særligt ved klagesager og forureningsuheld, kan afkræve ret mange timer, som det ofte er svært på forhånd at vurdere omfanget af. Her er dog antaget samme ressourceforbrug som for planlagte tilsyn med 20 timer pr. tilsyn.

Opfølgning på årets tilsynsplan og tilrettelæggelse af det kommende års planlagte tilsyn er estimeret til cirka 50 timer.

Revurderingsaktiviteter

Udtræk fra DMA viser, at der aktuelt er registreret otte 'Bilag 1-virksomheder', der som minimum skal gennemgå en ordinær revurdering hvert 10. år. Det må derfor i gennemsnit forventes gennemført én revurdering årligt.

Erfaringsmæssigt kan en revurdering af godkendelser for en 'Bilag 1-virksomhed' gennemsnitligt antage i omegnen af 150 timer. Inkluderer revurderingen tilhørende spildevandstilladelse må forventes et yderligere tidsforbrug på cirka 50 timer.

Der er ikke krav om ordinær revurdering af 'Bilag 2-virksomheder', men erfaringsmæssigt vil der være behov for et begrænset antal pr. år. Her er estimeret med to virksomheder pr. år, som hver vil antage et mindre ressourceforbrug på 100-150 timer.

En revurdering af en godkendelse, grundet offentliggørelse af relevante BAT-konklusioner, overruler den ordinære 10-årige revurderingscyklus og skal helst igangsættes straks efter BAT-konklusionens offentliggørelse.

Erfaringsmæssigt kan det lægges til grund, at en revurdering af godkendelser for en 'Bilag 1-virk-somhed' grundet BAT er mere kompleks og gennemsnitligt kan tage i omegnen af 150-200 timer. Hertil kommer revurdering af spildevandstilladelser med et tidsforbrug på cirka 50 timer.

Det er dog svært at planlægge for BAT-revurderinger, idet det ikke altid vides, hvornår eller hvor ofte disse vil indtræde. Her er estimeret med en virksomhed pr. år i gennemsnit.

Sagsbehandling af ansøgninger og klagesager

Der er observeret 21 ubehandlede ansøgninger. Under antagelse af, at de er kommet ind gennem en periode på tre år, vil det gennemsnitligt resultere i syv ansøgninger pr. år. Som tidligere nævnt, estimeres ressourceforbruget til sagsbehandling af en ansøgning at antage 150-250 timer.

Det er vanskeligt at estimere antal og omfang af klagesager. I ressourceestimatet er medtaget sagsbehandling af fem klagesager med gennemsnitlig 150 timer. Hertil tilknyttede tilsyn, som er anført under ikke-planlagte tilsyn.

Uddannelse og praksisudvikling

Foruden den konkrete produktion af tilsyn, revurderinger og godkendelser, skal der afsættes res-sourcer til kompetenceudvikling, læring, udvikling af ny praksis for tilsyn og ensartet sagsbehand-ling, udarbejdelse af skabeloner og vejledninger, kvalitetsopfølgning og sparring. Der er estimeret et behov på 1.350-1.550 timer i de første kommende år, hvor erfaring og praksis ikke er funderet. Herefter vil dette behov formentlig blive reduceret, hvis medarbejderne bliver i organisationen og opnår erfaring.

Tid til øvrige tilsynsrelaterede opgaver

Der er i ressourceoversigten ikke afsat ressourcer til øvrige tilsynsrelaterede opgaver, som eksem-pelvis administration, gebyropkrævning, opsporing af nye virksomheder, kampagnetilrettelæggelse og lignende. Det forventes at blive håndteret inden for den angivne estimatusikkerhed.

Samlet vurdering

Den samlede vurdering af behov for ressourcer til den årlige produktion af tilsyn, revurdering, sagsbehandling, uddannelse og praksisudvikling anta-ger årligt 5.800-6.950 timer, hvilket svarer til 4-5 årsværk alene, dedikeret til disse aktiviteter.

Hertil kommer de øvrige opgave og aktiviteter inden for virksomhedstea-met til et samlet bemandingsbehov på 8-10 årsværk.

Ressourcer til årsprodukt – tilsyn og godkendelse			
Aktivitet	Antal sager	Timer pr sag	Timer
Tilsyn – planlagte	85	20	1.700
Tilsyn – uplanlagte	15	20	300
Tilsyn – to personer	10	10	100
Tilsyn – årsplan/opflg.			50
Revurdering - Bilag 1	1	150-200	150-200
Revurdering - Bilag 2	2	100-150	200-300
Revurdering – BAT	1	150-250	150-250
Ansøgninger/godkendelse	7	150-250	1.050-1.750
Klagesager	5	150	750
Uddannelse og læring			600-800
Praksisudvikling			400
Skabeloner/vejledning			250
Kommunikation			100
I alt til sager og tilsyn pr. år – afhænger af erfaring, erhvervsaktivitet, klager, kampagner, opfølgende tilsyn			5.800-6.950 t. 4-5 årsværk

3. Generelle vurderinger – resultater

De generelle vurderinger følger op på gennemførelse af tilsynsplanen og præsenterer vurdering af sagsforløb samt dokumentations- og journaliseringspraksis. Afsnittet afsluttes med vurderinger af organisering, inklusive personale-, kompetencemæssige og ledelsesmæssige forhold.

3.1 Tilsynsplan og opfølgning herpå

Vurderingerne tager udgangspunkt i kommunens miljøtilsynsplan for 2020-2024, der angiver indsatser og prioriteringer for tilsyn. Der er krav om årligt at gennemføre tilsynsbesøg hos 40 pct. af kategori 1-virksomheder (minimum tilsyn hvert 3. år) og 25 pct. af kategori 2-virksomheder (minimum tilsyn hvert 6. år). Tilsynene kan blandt andet være basistilsyn, prioriterede tilsyn, kampagnetilsyn eller tilsyn ved væsentlige miljøforhold (§ 9-tilsyn).

Opfølgningsnotatet angiver, at der er gennemført tilsyn på cirka 40 pct. 'Listevirksomheder og andre godkendelsespligtige virksomheder' (kategori 1 og 1a) i årene 2020-2022, mens det falder til 32 pct. i 2023. For 'Øvrige tilsynspligtige virksomheder' (kategori 2) er der gennemført tilsyn med 22 pct. (25 pct. af virksomhederne pr. år). Opgørelsen er trukket fra indberetninger til DMA.

Umiddelbart tyder det på, at kravene for tilsynsfrekvensen tilnærmelsesvis er overholdt i perioden, ud over i 2023, men en nærmere gennemgang af data registreret i kommunens interne fagsystem GeoEnviron indikerer, at flere tilsyn er noteret gennemført, uden data er ajourført, herunder i forhold til de fem parametre, som miljørisikoscoren udregnes på baggrund af.

I det omfang, miljørisikoscoren ikke er retvisende for sagsbehandlerens vurderinger og objektive konstateringer, er der usikkerhed om, hvorvidt de væsentlige miljøsager er opprioriteret.

I perioden er kategorien § 9-tilsyn på baggrund af høj miljørisikoscore og/eller væsentlige klager og/eller uheld faldet fra 18 tilsyn i 2020 til 0 tilsyn i 2023 uden umiddelbar forklaring. Det kan indikere, at afdelingen har været under pres og på bagkant af tilsynsplanen, hvilket kan have ført til mere fokus på at gennemføre det krævede antal tilsyn (kvantiteten) end på kvalitet med korrekte registreringer. Det fremgår senere, at der i perioden har været stor personaleafgang, hvilket understøtter formodningen om et stort pres i afdelingen.

Miljøtilsynsplanen tilsiger, at tilsyn skal gennemføres 'dialogbaseret', men det er vanskeligt at konstatere realiseret, hvis ikke dialogen er refereret i tilsynsrapporter og i GeoEnviron samt med dokumenteret opfølgning efterfølgende. Ved en umiddelbar gennemgang af flere sager på workshop var det ikke tydeligt i forhold til indfrielsen af dialogbaserede tilsyn, og de nuværende medarbejdere har ikke historik og dybere viden om tidligere praksis.

3.2 Sagsforløb

Sagsporteføljen omfatter, med DMA som kilde, cirka 80 godkendelsespligtige industrivirksomheder i kategori 1, heraf otte virksomheder i kategorien 1a, samt cirka 200 tilsynspligtige virksomheder i kategori 2.

Planlagte tilsyn på årsbasis

Det betyder, at der planlægges efter at afvikle cirka 32 tilsyn pr. år med kategori 1-virksomheder og cirka 50 tilsyn pr. år i kategori 2. I alt cirka 82 tilsyn pr. år og hertil blandt andet opfølgende tilsyn på samme virksomhed, opsøgende tilsyn, tilsyn på baggrund af kampagner og tilsyn ved klagesager.

Det er oplyst, at komplekse tilsyn søges gennemført af to medarbejdere, hvilket betyder, at der skal bruges yderligere tidsmæssige ressourcer til de fysiske tilsyn, end hvis alle tilsyn udføres med en medarbejder.

Ansøgninger og registrering heraf

Ansøgninger om miljøtilladelser og -godkendelser, herunder ved udvidelser/ændringer kan dels komme ind gennem Byg & Miljø (BOM) og ved direkte henvendelser. Nye sager modtaget gennem BOM tilgår en journalmedarbejder, der oprettede sagen i såvel fag- som journalsystem. Sagerne sættes på en liste, der overgik til sagsbehandlerteamet. Nye sager, der kom ind ved direkte henvendelse eller ved opsøgende aktivitet, blev oprettet af medarbejdere i sagsbehandlerteamet.

Fordeling af sager til sagsbehandlere og praksis for sagshandlernes sagsoprettelse

Der har ikke tidligere været fast praksis for allokering af sagsbehandler til sager. Listen over nye sager blev drøftet på møder hver 14. dag, men der har ikke været procedurer eller ansvarlig visitering af sager til medarbejdere, hvor traditionen har været en høj grad af selvforvaltning. Ny leder var netop tiltrådt og blev opmærksom herpå.

Der har tidligere været forskellig praksis for de enkelte sagsbehandlere og begrænset ledelsesopfølgning. Det har medført, at sager, der er oprettet af sagsbehandlere, ikke har været foretaget ensartet, herunder i forhold til søgeord og tidspunkt for oprettelse, og det har ikke været praksis at konsultere journalmedarbejder. Det har betydning for senere udsøgning af sagsakter, hvilket skaber usikkerhed i forhold til at opnå adgang til alle relevante sagsakter og i forhold til, hvorvidt kommunen har den fulde nødvendige dokumentation til rådighed for senere sagsbehandling.

Interne høringer

En del miljøsager fordrer interne høringer med andre myndighedsområder. Det har været praksis at uploade høringsager på intranettet med en forventning om, at andre afdelinger opfanger høringsager og responderer. Der har ikke været faste procedurer for inddragelse af andre myndigheder, og det har været op til de enkelte sagsbehandlere at følge op.

Udtræk af tilsynssager og fordeling heraf

Virksomheder udtages til planlagte tilsyn ved udtræk primo året fra fagsystemet GeoEnviron. Udvalgelsen sker blandt andet på baggrund af miljørisikoscoren, som skal beregnes/genberegnes for hvert tilsyn. Som tidligere nævnt, er der fundet fejl i data bag miljørisikoscoren, som dermed har skabt usikkerhed om, hvorvidt tilsynslisten omfatter de mest miljøbelastende virksomheder.

Tilsynsopgaverne fordeles mellem medarbejderne, som har til opgave at prioritere tilsyn ind i det løbende arbejde over året. Det er oplyst, at der har været stort pres på medarbejderne, som har udskudt tilsynsopgaver, og dermed et pres for at gennemføre et større antal i slutningen af året. Det kan have flere uheldige konsekvenser at skubbe mange til syn til sidst på året. Dels kommer tilsyn under tidspres, hvilket kan påvirke kvaliteten ved ikke at afsætte nødvendig tid, dels kan det

have betydning for gebyropkrævning i regnskabsår. Ved screening er der konstateret en del tilsyn gennemført i slutningen af året med et mindre forbrug end forventet.

Sagsvisitation og -forløb har i udpræget grad været overladt til den enkelte sagsbehandler at prioritere, tilrettelægge og gennemføre i forhold til sagsbehandling og tilsyn samt dokumentation heraf.

3.3 Dokumentationspraksis og -understøttelse

Miljøgodkendelser og -tilsyn understøttes af to it-systemer, dels GeoEnviron som fagsystem, dels eDoc som kommunens generelle journalsystem.

GeoEnviron indeholder dokumentation af faglige data og understøtter den daglige sagsbehandling. Sagsbehandlere er forpligtet til at opdatere data i forbindelse med godkendelser og tilsyn samt stamdata for virksomheder. På grundlag af data fra GeoEnviron genereres der en liste over virksomheder, der udtages til tilsyn et givent år, således det sikres, at normkrav til påkrævede tilsyn overholdes.

Journalsystemet eDoc indeholder dokumentation af sagsakter. Sagsbehandlere er forpligtet til at opdatere data i forbindelse med kommunikation med sagsparter. Ultimo 2021 skiftede kommunen sagssystem fra KMDsag til eDoc. Journalmedarbejderne har beskrevet konverteringsforløbet, og hvordan alle data fra KMDsag er overført til eDoc med samme søgeord og placering. Eventuelt manglende datakvalitet i forhold til tilknyttede søgeord og akters placering i KMDsag er ikke ændret og derfor videreført i eDoc.

Der er ikke præsenteret vejledninger og procedurebeskrivelser for anvendelse af GeoEnviron og eDoc, og ved hurtig gennemgang af 12 forskellige og tilfældigt udvalgte sager på workshop blev der afsløret forskellige fejl og mangler i alle sager.

Endvidere indberettes data digitalt til Miljøstyrelsen via DMA, som er en offentlig tilgængelig portal.

Generelt vurderes it-understøttelsen som relevant og dækkende for opgaveløsningen. Fagsystemet GeoEnviron anvendes af en række kommuner og indeholder alle relevante funktionaliteter. Journalsystemet eDoc anvendes også af en række kommuner, herunder af samarbejdskommuner i DIGIT. Der er dog ingen integration mellem GeoEnviron og eDoc, hvorfor sagsbehandlere skal betjene to systemer og have indsigt i anvendelse og krav til dokumentation i de respektive systemer.

3.4 Organisering, ressourcer, kompetencer og ledelse

Teamet Virksomhed og Spildevand er en del af Miljøafdelingen, som pr. 1. november 2023 blev sammenlagt med Naturafdelingen. Afdelingen har i hele den vurderede periode været knyttet til Center for Teknik, Plan og Miljø og har i perioden haft tre afdelingsledere. Frem til forår 2022 har afdelingens leder haft rollen i seks år. Den 1. august 2022 tiltrådte anden leder frem til fratrædelse den 31. januar 2024. Pr 1. marts 2024 tiltrådte ny leder. I perioder med vakant afdelingslederstilling har centerchefen varetaget afdelingsledelsen.

Pr. 1. november 2023 blev der tillige dannet en fælles stabsenhed for Plan, Teknik og Miljø og Kommunale Ejendomme, hvor journalmedarbejdere blev til knyttet. Den fælles stab er forankret i Kommunale Ejendomme, og med den ændring er der kommet større fokus på de administrative processer, blandt andet journalisering.

Analyseperioden har været 2020-2024, men af interview fremgik det, at der har været kendskab til manglende fælles praksis i tiden før den vurderede periode. I 2008-2009 var anvendelse af et kvalitetsstyringssystem for den kommunale sagsbehandling på natur- og miljøområdet et lovkrav,

som dog blev gjort frivilligt herefter. Slagelse Kommune valgte (som flere andre kommuner) ikke at videreføre procedurer og opfølgninger fra kvalitetsstyringssystemet og overlod til de enkelte sagsbehandlere at etablere mere individuelle praksisser. Det er senere erkendt af daværende leder, at afdelingen havde dokumentationsudfordringer. Det er blevet fortalt, at det førte til en plan for mere struktureret dokumentation i 2019, som dog ikke blev gennemført eller fulgt op på grund af omfattende miljøsager.

Teamet gennemfører sagsbehandling på ansøgninger og revurderinger af tilladelser foruden varetagelse af cirka 100 tilsyn årligt.

Slagelse Kommune har en varierende virksomhedsportefølje, der relaterer sig til forskellige regulativer og forordninger. Medarbejderne forventes at følge lovgivning, EU-forordninger, bekendtgørelser og vejledninger og omsætte denne viden i sagsbehandling og tilsyn. Herunder at inddrage andre myndigheder, hvor det er påkrævet. Det er ressourcekrævende, og med en betydelige personaleudskiftning kræver det tillige en struktureret uddannelsesindsats.

På workshop i april 2024 – og en måned efter ny leder var tiltrådt – blev der identificeret 21 uafsluttede miljøansøgninger uden dokumentation for status, eller hvor kritiske de kunne være. Der har således tilsyneladende ikke været et samlet og dokumenteret ledelsesmæssigt overblik over opgaveporteføljen som helhed eller opgaverne hos de enkelte sagsbehandlere. Der var en formodning om, at sagsbehandlingen kunne være påbegyndt af fratrådte medarbejdere. Afhængig af kompleksitet og omfang af sagerne kan det kræve en betydelig indsats at færdigbehandle disse.

Interview indikerer, at der i analyseperioden ikke har været tydelig ledelsesmæssig involvering i forhold til visitation af ansøgninger og tilsyn, inklusive reallokering ved fratrædelser, ændret opgaveomfang og løbende produktion, kvalitet, sparring og opfølgning om opgaveløsning og arbejdsmiljømæssige forhold.

Kulturen i afdelingen blev beskrevet som en medarbejdergruppe med relativ stor selvstændighed, som nød stor tillid fra ledelsen. Sagsbehandlere blev i perioden anerkendt som fagligt erfarne og meget selvstændige, men manglende fælles praksis vanskeliggjorde introduktion af nye medarbejdere. Der var ikke tradition for sparring og samarbejde i teamet, og inden for kort tid var der en betydelig personaleafgang og -udskiftning.

I vurderingsperioden (januar 2020 til april 2024) fratrådte 10 medarbejdere fra teamet Virksomheder og Spildevand foruden to ledere. Heraf seks medarbejdere med mere end syv års anciennitet og fire medarbejdere med mindre end to års anciennitet (+ barselsvikar). Pr. april 2024 var der tre sagsbehandlere, ansat i henholdsvis 2022 og 2023, og yderligere tiltrædelse af to medarbejdere i maj 2024 med fokus på industrimiljø.

Med fratrædelse af medarbejdere har afdelingen mistet såvel faglige kompetencer som erfaringer med miljøtilsyn og konkret viden om virksomheder og historik. Den organisatoriske historik i virksomhedsteamet er reduceres, hvilket stiller større krav til dokumentation. Aktuelt er de faglige kompetencer knyttet til biolog, miljøtekniker og jordbrugs-teknolog, som tillige har opgaver inden for vand-området.

Teamet har igangsat et introduktionsforløb for nye medarbejdere, som skal give nye kolleger de nødvendige indsigter i forhold til afdelingen og de konkrete fagområder.

Personale afgang Miljø 01.01.2020 - 01.04.2024			
Afd.leder			
Ansæt	Fratrædt	Tid	Uddannelse
01-08-2022	31-01-2024	17 mdr	miljøteknikker
01-03-2024			Cand.Scient
Virksomhed og Spildevand			
Ansæt	Fratrædt	Tid	Uddannelse
05-09-1983	31-07-2023	30 år	Miljøteknikker
01-02-2005	31-07-2021	16 år	Miljøteknikker
08-10-2007	29-09-2023	16 år	Cand.Tech.Soc
07-11-2011	31-12-2023	12 år	Landbrugsteknikker
01-06-2016	31-05-2023	7 år	Miljøteknikker
01-10-2016	31-10-2021	5 år	Biolog
01-03-2020	31-05-2022	2 år	Biolog
01-03-2020	31-08-2020	6 mdr	(barselsvikar)
01-05-2022	30-09-2023	17 mdr	Miljøteknikker
01-05-2022			Biolog
01-11-2022	30-11-2023	13 mdr	Biolog
15-02-2023	29-02-2024	12 mdr	Profbach jordbrug
01-07-2023			Miljøteknikker
15-11-2023			jordbrugsteknolog

4. Resultater af stikprøvevurderinger – gennemgang af fem cases

4.1 Slagelse Kommunes miljøtilsyn i perioden 2020-2024

I dette kapitel vil blive gennemgået resultaterne af gennemgangen af de fem udvalgte cases med fokus på følgende hovedemner:

- Tilsynenes udførelse
- Tilsynsfrekvenser
- Håndhævelser
- Tilsynsrapporten

Herunder beskrives resultaterne under de enkelte hovedemner nærmere.

Under hvert hovedemne vil der findes en række spørgsmål til belysning af forskellige udvalgte emner inden for hovedemnet, idet hver spørgsmål vil følges af en tilhørende konklusion.

TILSYNENES UDFØRELSE

Spørgsmålene til uddybning af resultaterne fra cases på tilsynenes udførelse med tilhørende konklusioner omfatter forhold vedrørende:

- Brug og fordeling af tilsynskategorier/tilsynsformer
- Basistilsyn
- Prioriterede tilsyn
- Kampagnetilsyn
- Opstartstilsyn
- § 9-tilsyn
- Varslede eller uvarslede tilsyn

i. Brug og fordeling af tilsynskategorier/tilsynsformer	
Spørgsmål:	Hvilke tilsynskategorier (basis, prioriterede, kampagne, opstarts, § 9, øvrige) samt tilsynsformer (planlagte/ikke-planlagte) benyttes? Er der en hensigtsmæssig fordeling i brugen af tilsynskategorierne for de planlagte tilsyn?
Konklusion:	<i>Der føres primært planlagte tilsyn i form af prioriterede og basistilsyn. Desuden enkelte ikke-planlagte § 9-tilsyn. Der ses ikke værende en hensigtsmæssig fordeling af tilsynstyper for planlagte tilsyn for cases omfattende kategori 1 virksomheder, idet der er en klar overvægt af prioriterede tilsyn i forhold til basistilsyn.</i>
Uddybning:	Der føres med de fem cases for perioden 2016-2024 i alt cirka 36 tilsyn, hovedsageligt som planlagte i form af prioriterede tilsyn (21-22 stk.) og basistilsyn (10-11 stk.). Der føres enkelte ikke-planlagte § 9-tilsyn (to stk.). Desuden er ført et par tilsyn, der fejlagtigt ikke er nærmere konkretiseret i forhold til tilsynskategori, ligesom der er enkelte tilsyn, der i GeoEnviron og

dermed i DMA fejlagtigt registres under én kategori, men i selve tilsynsrapporten under en anden kategori.

Særligt vedrørende virksomheder omfattet af kategori 1

Virksomheder omfattet af kategori 1 skal have mindst et basistilsyn i løbet af en treårig periode, og tilsynsmyndigheden skal årligt udføre fysiske tilsyn på mindst 40 pct. (årsmål) af det samlede antal virksomheder i kategori 1 i kommunen.

Ideelt set bør der årligt tilrettelægges basistilsyn af cirka 33 pct. af det samlede antal virksomheder i kategori 1. Disse basistilsyn skal suppleres med prioriterede tilsyn af yderligere 7 pct. af kategori 1 virksomhederne for at nå årsmålet på mindst 40 pct. Ikke-planlagte tilsyn (opstartstilsyn og § 9-tilsyn), der er udført som fysiske tilsyn, tæller desuden med i årsmålet.

I perioden fra 2016-2024 er der registreret gennemført i alt 29 tilsynsbesøg til de fire kategori 1 virksomheder i stikprøven. Heraf er ni tilsyn registreret som basistilsyn og 20 tilsyn registreret som prioriterede tilsyn.

Den umiddelbare konklusion er derfor, at der ikke er en hensigtsmæssig fordeling af tilsynstyper for planlagte tilsyn for disse cases, idet der er en klar overvægt af prioriterede tilsyn i forhold til basistilsyn.

ii. Basistilsyn

Spørgsmål: Gennemgås alle virksomhedens miljøforhold ved basistilsyn?

Konklusion: *Generelt kan det ikke ud fra tilsynsrapporteringerne ses eller fastslås, hvorvidt samtlige virksomhedens miljøforhold er gennemgået under tilsynene, dog er der indikationer på, at dette ikke er tilfældet.*

Uddybning: Idet der lovgivningsmæssigt er sparsomme krav til omfanget af en tilsynsrapports indhold, vil det ikke ud fra tilsynsrapporteringerne kunne fastslås, hvorvidt alle forhold reelt er gennemgået under tilsynet, men blot ikke efterfølgende nævnt/beskrevet i tilsynsrapporteringen. Umiddelbart vurderes det dog, at der som udgangspunkt ikke sker en gennemgang af samtlige af virksomhedens miljøforhold ved basistilsyn.

Det bemærkes særligt for bilag 1-virksomheder, at der lovmæssigt i godkendelsen skal være vilkår vedrørende indsendelse til tilsynsmyndigheden af virksomhedens egenkontrol i form af en årsrapport. Dette forhold omfattes netop som én af de 8 oplysningspunkter, der som minimum skal indgå i tilsynsrapporten, men forholdet fremgår ikke konsekvent af tilsynsrapporteringerne, og er dermed antageligt ikke konsekvent behandlet ved basistilsyn.

Til eksempel skal det bemærkes, at vilkåret om årsrapport ikke indgår med et krav om fremsendelse af årsrapporten til myndigheden ved konkret miljøgodkendelse, men det ses ikke italesat ved tilsyn og kommenteret i tilsynsrapport. Dermed er det ikke muligt at tage stilling til, hvorvidt det burde give anledning til, at kommunen gennemfører en revurdering af vilkår og vilkårsændring. Konstatning af behovet for og udarbejdelse af en revurdering af en miljøgodkendelse betragtes netop som værende en tilsynsopgave.

Ovenstående forhold ligger forud for analysens fokusperiode, men efterfølgende tilsyn har ikke umiddelbart ført til revision af miljøgodkendelsens vilkår.

Som et andet eksempel kan nævnes en branchespecifik BAT-konklusion (Bedste tænkelige teknikker, som virksomheder skal indføre og efterleve) der skulle føre til reviderede vilkår, blev taget op i en tilsynsrapport et år efter det lovgivningsmæssigt skulle være gennemført. De nye vilkår blev givet for sent til at virksomheden kunne nå at indrette sig og efterleve vilkårene inden for den lovgivningsmæssige grænse.

iii. Prioriterede tilsyn

Spørgsmål:	Fremgår det ved prioriterede tilsyn, hvad formålet er/hvorfor den enkelte virksomhed er udtaget til prioriteret tilsyn?
Konklusion:	<i>Generelt fremgår det ikke entydigt af tilsynsrapporteringerne, hvad der i det enkelte tilfælde har udløst, at kommunen vælger at udføre et prioriteret tilsyn med virksomheden.</i>
Uddybning:	Det fremgår typisk ikke, hvorvidt tilsynet gennemføres med henblik på opfyldelse af årsmål for tilsyn, eller hvilke forhold eller aktiviteter, som virksomheden har scoret højt i ved miljørisiko-vurderingen, og som dermed medfører, at virksomheden er udtaget til prioriteret tilsyn.

iv. Kampagnetilsyn

Spørgsmål:	Fremgår det ved prioriterede tilsyn, hvad formålet er/hvorfor den enkelte virksomhed er udtaget til prioriteret tilsyn?
Konklusion:	<i>Det kan ikke ud fra de udvalgte cases ses, om der gennemføres kampagnetilsyn.</i>
Uddybning:	Der er for de fem udvalgte cases ikke oplysninger, der indikerer, at der har været udført kampagnetilsyn med disse i nogen af årene, som undersøgelsen rummer. Idet kampagnetilsyn ikke nødvendigtvis omfatter alle virksomheder, kan der ikke hermed konkluderes, hvorvidt kommunen i øvrigt udfører lovpålagte kampagnetilsyn, men det anses usandsynligt, at ingen af de belyste cirka 36 tilsyn burde have omfattet tilsynskampagner.

v. Opstartstilsyn

Spørgsmål:	Føres opstartstilsyn? I givet fald sker det inden tre måneder fra driftsstart, gældende for nyetablerede bilag 2-virksomheder eller nyetablerede virksomheder omfattet af maskinværkstedsbekendtgørelsen ³ (MVB), og udføres de da som fysiske tilsyn?
-------------------	--

³ Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 1477 af 12. december 2017 om virksomheder, der forarbejder emner af jern, stål eller andre metaller.

Konklusion:	<i>Det har ikke været relevant for nogen at de fem udvalgte cases skulle føre opstartstilsyn i perioden 2020-2024, hvorfor det ikke kan konkluderes, hvorvidt kommunen i øvrigt udfører opstartstilsyn.</i>
--------------------	---

vi. § 9-tilsyn

Spørgsmål:	Føres § 9-tilsyn? I givet fald fremgår det da, i hvilken sammenhæng (ved klager/uheld, før miljøgodkendelse/revurdering, eller efter konstaterede væsentlige ulovligheder)? Følges der hurtigt og effektivt op på væsentlige miljøforhold og klagesager?
Konklusion:	<i>Der er registreret to stk. § 9-tilsyn i perioden. Ved begge tilsyn fremgår det, at tilsynene er på baggrund af klagesager. Det har været forskellige processer for disse sager, og der kan ikke konkluderes entydigt, i forhold til hurtighed og effektivitet ved opfølgning.</i>
Uddybning:	Begge § 9-tilsyn er udført for virksomhed, begge i år 2021, henholdsvis 1. marts og 23. april, altså rimeligt kort efter hinanden. Tilsynssagerne er ikke fundet i eDoc, men tilsynsrapporter er dog at finde i DMA.

vii. Varslede eller uvarslede tilsyn

Spørgsmål:	Udføres tilsyn som varslede eller uvarslede?
Konklusion:	<i>Op til 16 af de 36 undersøgte tilsynssager er tilsyneladende udført som uvarslede, mens cirka 18-20 af tilsynene tilsyneladende er varslede. Dette svarer til, at angiveligt omkring 45 pct. af tilsynene udføres som uvarslede.</i> <i>I kommunens tilsynsplan indgår, at hovedparten af de fysiske miljøtilsyn bliver varslet på forhånd, og at mindst 25 pct. af tilsynene foretages uden forudgående varsel.</i> <i>Det vurderes, at omfanget af uvarslede tilsyn i forhold til beskrivelsen i tilsynsplanen i den grad efterkommes, men at det kan diskuteres, hvorvidt hovedparten af tilsyn udføres som varslede.</i>
Uddybning:	Der føres med de fem cases for perioden 2016-2024 i alt cirka 36 tilsyn. I 6 tilfælde registreres tilsyn i DMA som værende uvarslet, mens de i tilsynsrapporter beskrives som værende varslede. I to af disse tilfælde findes varslingsbreve i eDoc, der indikerer, at tilsynene er varslede. Det kan dermed for flere af tilsynene ikke umiddelbart afgøres, hvorvidt det ene eller andet udsagn i forhold til varslet eller uvarslet er korrekt. Som oftest findes heller ikke varslingsbreve, hverken for varslede eller for uvarslede tilsyn journaliseret i eDoc. Ved uvarslede tilsyn, der eksempelvis indebærer indendørs tilsyn, skal der på lige fod med varslede tilsyn følges af

en skriftlig underretning om tilsynet, jf. Miljøstyrelsens vejledning til retssikkerhedsloven.

Et tilsyn er i DMA registreret som værende et administrativt varslet tilsyn. Ifald, at det er korrekt, at tilsynet er udført administrativt, er det næppe forudgående varslet, idet der ikke sker et fysisk besøg hos virksomheden.

Der er desuden i DMA registreret én håndhævelse en given dato, men uden at det ses, at denne dato følges af et tilsyn, ligesom der ikke kan findes en eDoc journalsag herfor.

Det kan derfor ikke fastslås, hvorvidt der i dette tilfælde er tale om et egentligt tilsyn, herunder om det er varslet eller uvarslet, eller om det snarere er håndhævelsesdatoen, der er fejl-registreret.

Op til 16 af de 36 sager er således tilsyneladende uvarslede, mens cirka 18-20 af tilsynene tilsyneladende er varslede. Dette svarer til, at angiveligt omkring 45 pct. af tilsynene udføres som uvarslede.

Tilsynsbekendtgørelsen stiller ikke krav til, i hvilket omfang, tilsyn bør udføres som varslede eller uvarslede. I kommunens tilsynsplan indgår dog, at hovedparten af de fysiske miljøtilsyn bliver varslet på forhånd, og at mindst 25 pct. af tilsynene foretages uden forudgående varsel.

Det vurderes, at omfanget af uvarslede tilsyn i forhold til beskrivelsen i tilsynsplanen i den grad efterkommes, men at det kan diskuteres, hvorvidt hovedparten af tilsyn udføres med forvarsling.

TILSYNSFREKVENNS

Spørgsmålene til uddybning af resultaterne fra cases på tilsynsfrekvens med tilhørende konklusioner omfatter forhold vedrørende:

- i. Overholdelse af lovpligtige tilsynsfrekvens

i. Overholdelse af lovpligtige tilsynsfrekvens	
Spørgsmål:	Overholdes tilsynsfrekvenser for den enkelte virksomhed, som fastlagt i tilsynsbekendtgørelsen, fordelt på virksomhedskategorier (1a, 1b og 2) og tilsynstyper (basis, prioriterede)?
Konklusion:	<i>Tilsynsfrekvens for den enkelte virksomhed overholdes ikke i alle tilfælde, ligesom registreringer af anvendte tilsynstyper er tvivlsomme. Idet der desuden er usikkerheder omkring miljørisikoscoren efter det enkelte tilsyn, kan det heller ikke med sikkerhed fastslås, hvorvidt de særlige regler for tilsynsfrekvensen for godkendelsespligtige bilag 1-virksomheder (omfattet af virksomhedskategori 1a) overholdes.</i>
Uddybning:	For bilag 1 virksomheder er korrekt udført miljørisikoscore en forudsætning for at kunne fastlægge tidspunktet for næste basistilsyn, idet der er særlige regler for tilsynsfrekvensen for disse på baggrund af scoren, og disse frekven-

ser ikke kan fraviges. Der gennemføres ikke konsekvent risikoscore efter tilsyn, ligesom de risikoscorer, der ses foretaget, ikke konsekvent vurderes værende korrekte.

Desuden ses ikke konsekvens i registreringer af tilsynskategorier, hvorfor der ved flere tilsyn kan være tvivl om, hvorvidt disse er udført som basistilsyn eller andet.

For virksomhed overholdes frekvensen ved basistilsynet af 2022.11.14 eksempelvis ikke. Der skal gennemføres basistilsyn mindst hvert 3. år samt prioriteret opfølgning ved konstaterede væsentlige miljøforhold. Det tidligere basistilsyn er udført 2018.11.08, det vil sige fire år før.

HÅNDHÆVELSER

Spørgsmålene til uddybning af resultaterne fra cases på håndhævelser med tilhørende konklusioner omfatter forhold vedrørende:

- i. Fastlæggelse af sanktionskrævende forhold
- ii. Håndhævelse af sanktionskrævende forhold

i. Fastlæggelse af sanktionskrævende forhold	
Spørgsmål:	Fastlægges sanktionskrævende forhold?
Konklusion:	<i>Der ses generelt store fejl og mangler i forhold til</i> <i>at fastlægge, hvad der må anses værende ulovlige forhold, og hvori det ulovlige består.</i> <i>at benytte rette hjemmel til dels at fastlægge det sanktionskrævende forhold, herunder om der findes en straffbestemmelse for forholdet.</i> <i>at fastlægge, i hvilket omfang kommunen er rette myndighed, og dermed har hjemmel til at forholde sig til det forhold, der registreres som værende sanktionskrævende.</i>
Uddybning:	Der er konstateret fejl vedrørende fastlæggelse i de gennemgåede virksomheder.

ii. Håndhævelse af sanktionskrævende forhold	
Spørgsmål:	Foretages rette håndhævelser, og følger disse håndhævelsesvejledningen ⁴ ?
Konklusion:	<i>Der ses generelt store fejl og mangler i forhold til</i> <i>at oplyse rette hjemmel for kommunens ret og pligt til at sikre et ulovligt forhold lovliggjort (lovens §§ 68-69).</i> <i>at medsende klagevejledning for håndhævelse af ulovlige forhold.</i>

⁴ Miljøstyrelsens vejledning nr. 6, 2005 om håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven.

	• <i>at følge håndhævelsesvejledningens principper for benyttelse af rette håndhævelsesmidler.</i>
Uddybning:	Der er konstateret fejl vedrørende håndhævelse i de gennemgåede virksomheder.

TILSYNSRAPPORT

Spørgsmålene til uddybning af resultaterne fra cases på tilsynsrapporter med tilhørende konklusioner omfatter forhold vedrørende:

- i. Minimumskrav til tilsynsrapport
- ii. Tidsfrist for afgivelse af rapport til virksomhed

i. Minimumskrav til tilsynsrapport	
Spørgsmål:	Indeholder tilsynsrapporter min. krav (8-pkt.) hertil?
Konklusion:	<i>Det er langt fra alle tilsynsrapporter, der dækker samtlige de 8 punkter, hvortil der som minimum er krav til at skulle være en del af en tilsynsrapport.</i>
Uddybning:	Eksempelvis fremgår ikke altid fuld beskrivelse for punkterne: 2) CVR-nummer, eventuelt P-nummer. 3) Typen af virksomheden. Der noteres f.eks. listepunkter ved tilsynet som stemmer med DMA, men som ikke er samstemmende med listepunktet angivet i miljøgodkendelse. 8) Konklusioner på virksomhedens seneste indberetninger om egenkontrol, herunder om indberetningen har givet tilsynsmyndigheden anledning til at udstede påbud, forbud eller indskærpelser. Alle bilag 1-virksomheder skal lov-mæssigt have vilkår om årsindberetning, så for disse vil der altid være et behov for at kommentere på konklusionerne på denne indberetning. Tilsvarende vil der for spildevandstilladelser kunne være krav om indberetning af analyseresultater.

ii. Tidsfrist for afgivelse af rapport til virksomhed	
Spørgsmål:	Sendes tilsynsrapporter inden to måneder fra tilsyn til virksomhed?
Konklusion:	<i>I flere tilfælde sendes tilsynsrapporten ikke til virksomhed inden to måneder fra tilsynets gennemførelse.</i>

4.2 Kommunens miljøfagsystem GeoEnviron

I dette kapitel vil blive gennemgået resultaterne af gennemgangen af de fem udvalgte cases med fokus på følgende hovedemne: Opdatering af stamoplysninger.

Opdatering af stamoplysninger efter hvert tilsyn

Spørgsmålene til uddybning af resultaterne fra cases på anvendelsen af GeoEnviron med tilhørende konklusioner omfatter forhold vedrørende:

- i. Stamoplysninger
- ii. Virksomhedens officielle navn
- iii. Tilsynslokalitet
- iv. CVR og P. nr.
- v. Virksomhedstype og listepunkt
- vi. Miljørisikoscore
- vii. Håndhævelser
- viii. Dato for miljøgodkendelser
- ix. Dato for spildevandstilladelser

i. Stamoplysninger	
Spørgsmål:	Registreres korrekte stamoplysninger for virksomhederne?
Konklusion:	<i>Der ses ikke værende konsekvens i gennemgang af og opdatering af stamoplysninger for hver enkelt virksomhed efter hvert tilsyn.</i>

ii. Virksomhedens officielle navn	
Spørgsmål:	Benyttes det juridiske korrekte virksomhedsnavn, som det fremgår af CVR/P nr. enhed?
Konklusion:	<i>Hovedsageligt ja.</i>
Uddybning:	Der er fundet eksempler på, at specifikke benævnte P nr. enhed for virksomhed i GeoEnviron med flere anlæg i samme virksomhed. Dette kan dog skyldes, at virksomheden har flere aktiviteter, og det er blevet anset nødvendigt at kunne skelne disse i GeoEnviron.

iii. Tilsynslokalitet	
Spørgsmål:	Anvendes korrekt adresse for tilsynslokaliteten?
Konklusion:	<i>Der registreres hovedsageligt korrekte adresser.</i>
Uddybning:	Der er fundet enkelt fejl. Tilsynslokalitetens reelle lokalitet er den adresse, der bør fremgå i GeoEnviron i adressefeltet.

iv. CVR og P. nr.	
Spørgsmål:	Opdateres CVR og P-numre for tilsynslokaliteten?
Konklusion:	<i>Ikke konsekvent.</i>
Uddybning:	Der er fundet forskellige fejl – forket udfyldt og manglende udfyldt. Det har betydning for fakturering.

v. Virksomhedstype og listepunkt	
Spørgsmål:	Benyttes korrekte virksomhedstypeangivelser og gældende listepunktsangivelser, både for hoved- og for biaktiviteter?
Konklusion:	<i>Ikke konsekvent.</i>
Uddybning:	Vedrørende virksomhed. Listepunkter nævnt i miljøgodkendelsen (5.1, 5.3 b og 5.5) stemmer ikke med listepunkt i DMA – listepunkter er tilsyneladende ikke opdateret i DMA – hvilket sker via stamoplysninger via GeoEnviron.

vi. Miljørisikoscore	
Spørgsmål:	Foretages korrekt risikoscore efter tilsyn? Foretages opdatering af miljørisikoscoren efter hvert tilsyn? Sikres korrekt registrering af tilsynsfrekvens (bør ske automatisk ved opdatering af risikoscore)?
Konklusion:	<i>Der foretages ikke konsekvent risikoscore efter hvert tilsyn.</i>
Uddybning:	Ikke alle registrerede foretagne risikoscorer udføres korrekt. Eksempelvis gives i flere tilfælde forkert score på enkeltparametrene i forhold til antallet af håndhævelser i tilsynsperioden (parameter B), ligesom scoren for virksomhedens miljøledelsessystemer (parameter A) i flere tilfælde kan betvivles. Desuden ses i flere tilfælde ikke korrekt score for virksomheder med/uden emissionsvilkår/emissioner, der reguleres i bekendtgørelse og/eller omfattet af PRTR (parameter D). Dette bevirker, at den samlede score, der er afgørende for tilsynsfrekvensen for basistilsyn for bilag 1-virksomheder, og for udvælgelsen af virksomheder til prioriterede tilsyn, heller ikke bliver korrekt.

vii. Håndhævelser	
Spørgsmål:	Registreres håndhævelser korrekt og med korrekt dato (tilsynsdatoen)? Registreres ændring i status på håndhævelser, hvis håndhævelsen er efterkommet?
Konklusion:	<i>Der registreres tilsyneladende ikke konsekvent håndhævelser, eller med samme dato som for udført tilsyn, og det ser tilsyneladende ikke ud til, at der konsekvent sker en opdatering af status for registrerede håndhævelser, eksempelvis hvis en registreret håndhævelse efterfølgende er efterkommet.</i>
viii. Dato for miljøgodkendelser	
Spørgsmål:	Er der afgivet dato for gældende miljøgodkendelser?
Konklusion:	<i>Ikke konsekvent.</i>
Uddybning:	Vedrørende virksomhed. Afgørelsesdato for miljøgodkendelse er ikke registreret.

ix. Dato for spildevandstilladelser	
Spørgsmål:	Er der afgivet dato for gældende spildevandstilladelser (er ikke et krav)?
Konklusion:	<i>Ikke konsekvent.</i>
Uddybning:	Flere eksempler på, det ikke er registreret.

4.3 Digital MiljøAdministration (DMA)

I dette kapitel vil blive gennemgået resultaterne af gennemgangen af de fem udvalgte cases med fokus på følgende hovedemne: DMA.

Spørgsmålene til uddybning af resultaterne fra cases på anvendelsen af DMA med tilhørende konklusioner omfatter forhold vedrørende:

- i. Tidsfrist for offentliggørelse af godkendelser
- ii. Vedhæftning af godkendelser for bilag 1-virksomheder
- iii. Vedhæftning af godkendelser for bilag 2-virksomheder
- iv. Tidsfrist for offentliggørelse af tilsynsrapport
- v. Håndhævelser

i. Tidsfrist for offentliggørelse af godkendelser

Spørgsmål: Registreres og offentliggøres miljøgodkendelser i DMA inden 4 måneder fra tilsynet? Vedhæftes nye miljøgodkendelser?

Konklusion: Ikke konsekvent.

Uddybning: Der er konstateret fejl, overskridelser og mangler.

ii. Vedhæftning af godkendelser for bilag 1-virksomheder

Spørgsmål: Findes gældende miljøgodkendelser for bilag 1-virksomheder?

Konklusion: For 2 cases findes den ene, men ikke den anden i DMA. Hvorvidt godkendelser for samtlige af bilag 1-virksomheder i kommunen findes i DMA, er ikke nærmere undersøgt.

iii. Vedhæftning af godkendelser for bilag 2-virksomheder

Spørgsmål: Findes som minimum nyere gældende miljøgodkendelser for bilag 2-virksomheder?

Konklusion: For virksomhed er den version af godkendelsen, der findes i DMA, ikke den endelige godkendelse, men et udkast. Hvorvidt godkendelser for samtlige af nyere bilag 2-virksomheder i kommunen findes i DMA, er ikke nærmere undersøgt.

iv. Tidsfrist for offentliggørelse af tilsynsrapport

Spørgsmål: Registreres og offentliggøres tilsynsrapporter i DMA inden 4 måneder fra tilsynet?
Vedhæftes og fremgår de seneste 2 tilsynsrapporter?

Konklusion: Der foretages ikke konsekvent offentliggørelse af rapporter inden 4 måneder fra tilsynet, ligesom der ikke er konsekvens i forhold til at de seneste 2 tilsynsrapporter altid er tilgængelige i DMA.

v. Håndhævelser

Spørgsmål: Registreres håndhævelser fuldt ud i DMA (burde ske automatisk som træk fra GeoEnviron)?

Konklusion: Ikke konsekvent.

4.4 Kommunens journalsager, eDoc

I dette kapitel vil blive gennemgået resultaterne af gennemgangen af de fem udvalgte cases med fokus på følgende hovedemne: eDoc.

Spørgsmålene til uddybning af resultaterne fra cases på anvendelsen af eDoc med tilhørende konklusioner omfatter forhold vedrørende:

- i. Findes godkendelses-/afgørelsessager
- ii. Findes tilsynssager
- iii. Enkeltogsprincip
- iv. Findes relevante sagsakter i godkendelses-/tilladelses- og i tilsynssager

i. Findes godkendelses-/afgørelsessager

Spørgsmål:	Kan godkendelsessager og andre relevante afgørelsessager findes i kommunens journalsag eDoc?
Konklusion:	<i>Ikke konsekvent.</i>
Uddybning:	En del eksempler i alle cases, hvor dokumenter ikke kan findes i eDoc.

ii. Findes tilsynssager

Spørgsmål:	Kan tilsynssager findes i kommunens journalsag eDoc?
Konklusion:	<i>Ikke konsekvent.</i>

iii. Enkeltogsprincipper

Spørgsmål:	Benyttes der enkeltogsprincip eller ej?
Konklusion:	<i>Der er ikke konsekvens i, hvorvidt der benyttes enkeltogsprincip eller ej.</i>
Uddybning:	Eksempel eDoc sag omhandlende både spildevandsanalyser og flere tilsyn, uheldshændelse.

iv. Findes relevante sagsakter i godkendelses-/tilladelses- og i tilsynssager

Spørgsmål:	Findes de relevante sagsakter (miljøgodkendelser, spildevandstilladelser, andre relevante afgørelser, varslingsbreve, tilsynsrapporteringer med videre i journalsager i eDoc?
Konklusion:	<i>Ikke konsekvent.</i>

5. Bilagsliste

Bilag 1 - Retningslinjer for miljøgodkendelser og tilsyn.

Bilag 1 - Retningslinjer for miljøgodkendelser og tilsyn

1.	Miljøgodkendelse, industrivirksomheder	34
1.1	Offentliggørelse af miljøgodkendelse	34
2.	Miljøtilsyn, industrivirksomheder	34
2.1	Formålet med tilsynene	35
3.	Generelle lov- og vejledningsmæssige forhold ved tilsyn	35
3.1	Tilsynsbekendtgørelsen og dens omfang	35
3.2	Tilsynsplan	37
3.3	De 6 tilsynskategorier (basis, prioriterede, kampagne, opstart, § 9, øvrige)	38
3.4	De to former for tilsynskategorier (planlagte/ikke-planlagte)	39
3.5	Tilsynstyper (administrative/fysiske)	39
3.6	Varsling af tilsyn (varslede/uvarslede)	40
3.7	Miljørisikovurdering	41
3.8	Virksomhedskategorier og tilsynsfrekvens	42
3.9	Tilsynsrapport (§ 11)	43
4.	Håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven	44
4.1	Lovliggørelse af ulovlige forhold	44
4.2	Håndhævelsesmidler	45

1. Miljøgodkendelse, industrivirksomheder

1.1 Offentliggørelse af miljøgodkendelse

Godkendelsesmyndigheden skal afgive oplysninger til Miljøstyrelsen om afgørelse om miljøgodkendelse og/eller revurdering af miljøgodkendelse, og skal offentliggøre disse oplysninger.

Afgivelsen af oplysningerne og offentliggørelsen skal ske senest 4 måneder efter, at afgørelsen er truffet, og afgørelsen skal vedlægges.

Desuden skal der været afgivet oplysning om dato for gældende godkendelse(r) meddelt til godkendelsespligtige bilag 1-virksomheder samt kopi af de(n) gældende godkendelse(r), også selvom de er meddelt før miljøtilsynsbekendtgørelsen trådte i kraft i 2013. Dette fremgår af tilsynsbekendtgørelsens § 18 stk. 2 og 3.

Afgivelse af oplysningerne og offentliggørelsen skal ske ved anvendelse af den af Miljøstyrelsen til rådighed stillede fælles platform Digital MiljøAdministration (DMA).

Bestemmelserne fremgår af godkendelsesbekendtgørelsens §§ 57 og 58.

På DMA vil oplysningerne herefter være offentligt tilgængelige for både myndigheder, borgere og virksomheder.

Reglerne om offentliggørelse betyder i praksis, at alle virksomheders gældende miljøgodkendelser principielt burde være at finde på DMA, dog med det forbehold, at DMA alene har eksisteret siden 1. maj 2016. Hvis ikke myndigheden har afsat ressourcer til at få offentliggjort tidligere meddelte godkendelsesafgørelser for bilag 2-virksomheder på platformen, vil de således ikke at være at finde hér.

2. Miljøtilsyn, industrivirksomheder

En lang række industrivirksomheder og husdyrbrug er omfattet af krav om regelmæssige miljøtilsyn, hvilket er nærmere beskrevet i tilsynsbekendtgørelsen.

Dette notat vil alene omhandle tilsyn med industrivirksomheder, og vil ikke omfatte tilsyn med husdyrbrug.

Hvad forstås med 'tilsyn'

Ved tilsyn forstås enhver form for udøvelse af tilsynsvirksomhed, herunder de aktiviteter, der indgår i myndighedens planlægning, forberedelse og gennemførelse af et konkret tilsynsbesøg, administrativ kontrol af eksempelvis registreringer og måledata, opfølgning i form af afrapportering og håndhævelse med henblik på at sikre, at virksomheder overholder miljøbeskyttelsesloven, jordforureningsloven⁵, regler udstedt i medfør af disse love samt afgørelser truffet i medfør af disse.

Ved tilsyn forstås desuden revurderinger af godkendelser efter § 33 i miljøbeskyttelsesloven.

⁵ Miljøministeriets lovebekendtgørelse nr. 282 af 27. marts 2017 med senere ændringer af lov om forurennet jord.

2.1 Formålet med tilsynene

Det overordnede formål med tilsynene er at sikre et sundt og rent miljø.

Ved tilsynet kontrollerer tilsynsmyndigheden, om virksomheden overholder gældende miljøkrav, både krav, der er formuleret som vilkår i miljøgodkendelser, krav i andre miljøtilladelser, samt krav i miljølovgivningen.

Samtidig kan tilsynsbesøget være en anledning til at drøfte, hvordan virksomheden kan forebygge miljøproblemer og nedsætte miljøbelastningen.

Myndigheden anbefaler dog aldrig konkrete løsninger.

3. Generelle lov- og vejledningsmæssige forhold ved tilsyn

3.1 Tilsynsbekendtgørelsen og dens omfang

(Se også IED direktivets⁶ Artikel 23 – Miljøinspektion (vedrører kun godkendelsespligtig bilag 1-virksomhed)).

Virksomheder omfattet af regelmæssige tilsyn

Tilsynsbekendtgørelsen – for så vidt angår industrivirksomheder - fastsætter reglerne om miljøtilsyn efter miljøbeskyttelsesloven og efter jordforureningsloven, idet bekendtgørelsens kapitel 2 'Miljøtilsynsplan, miljørisikovurdering, tilsynsfrekvenser og tilsynsmål' og kapitel 3 'Tilsynsrapport, herunder offentliggørelse og frister', alene gælder for tilsyn med:

Virksomheder, der er optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 eller 2.

Virksomheder, der er omfattet af maskinværkstedsbekendtgørelsen (MVB).

Virksomheder, der er optaget på bilag 1 til brugerbetalingsbekendtgørelsen⁷.

Virksomheder, der er omfattet af autoværkstedsbekendtgørelsen (Q01).

Virksomheder, der er omfattet af bekendtgørelse om etablering og drift af renserier⁸.

Mellemstore fyringsanlæg med:

a) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen⁹ (MCP), og som var i drift den 20. december 2018 eller senere (defineret som nye anlæg),

b) en nominel indfyret termisk effekt på > 5 MW og < 50 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2025, eller

c) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW og ≤ 5 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2030.

⁶ EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV 2010/75/EU af 24. november 2010 om industrielle emissioner (integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening).

⁷ Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 1519 af 29. juni 2021 om brugerbetaling for godkendelse m.v. og tilsyn efter lov om miljøbeskyttelse og lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning mv.

⁸ Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 1457 af 7. december 2015 om etablering og drift af renserier.

⁹ Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 1408 af 27. november 2023 om miljøkrav for mellemstore fyringsanlæg.

Bekendtgørelsens kapitel 2 'Miljøtilsynsplan, miljørisikovurdering, tilsynsfrekvenser og tilsynsmål' og kapitel 4 'Tilsyns- og godkendelsesmyndighedens afgivelse af oplysninger og offentliggørelse heraf' omfatter ikke:

Tilsyn efter jordforureningsloven.

Hele tilsynsbekendtgørelsen omfatter ikke:

Tilsyn efter risikobekendtgørelsen¹⁰.

Stamoplysninger

Stamoplysninger for virksomheder udgør kernen i Digital MiljøAdministration (DMA).

Der kan først afgives og offentliggøres oplysninger om tilsyn, håndhævelser med videre på en virksomhed, når virksomheden er registreret i DMA med de nødvendige stamoplysninger.

Kravet om at afgive og offentliggøre stamoplysninger gælder kun for de virksomheder, der er omfattet af kravet om regelmæssige tilsyn – og dermed omfattet af kommunens tilsynsplan.

For virksomheder, der *ikke* er omfattet af kravet om regelmæssige tilsyn, er der heller ikke krav om, at disse virksomheder skal oprettes med stamdata i DMA. Men hvis myndigheden gerne løbende vil afgive oplysninger om tilsyn og håndhævelser med videre, er det nødvendigt først at oprette virksomheden i DMA.

Stamoplysningerne, der skal afgives for hver virksomhed, og som skal sikre, at der kan ske en entydig identifikation af den geografiske lokalitet, der er genstand for miljøtilsynet eller er omfattet af en godkendelse, tilladelse eller anmeldelse/registrering, skal løbende opdateres, når myndigheden bliver bekendt med, at oplysningerne er ændrede, for eksempel ved navneskifte, ny virksomhed på lokaliteten, ændring af virksomhedskategori, ændringer af listepunkt med videre

De stamoplysninger, der skal afgives for virksomheder, der er omfattet af kravet om regelmæssige tilsyn, fremgår af tilsynsbekendtgørelsens § 18, om omfatter følgende oplysninger:

Myndighed (oplysningen registreres automatisk, når myndigheden er logget på Digital MiljøAdministration (DMA) som sagsbehandler).

Navn, adresse, CVR-nr., eventuelt P-nr. Det betyder, at hvis virksomheden i CVR er registreret med et P-nummer, skal dette P-nummer afgives.

Typen af virksomhed, fordelt på grupperne i tilsynsbekendtgørelsens bilag 3, og eventuelle gældende listepunkter, herunder hovedaktivitet og eventuelle biaktiviteter.

Om virksomheden er aktiv eller dato for inaktivitet. Virksomheden er aktivt, når myndigheden har tilsynspligten iht. miljøbeskyttelsesloven.

Om virksomheden er omfattet af risikobekendtgørelsen, VOC-bekendtgørelsen og/eller brugerbetaling/bekendtgørelsen.

Virksomhedens scoringscifre for de enkelte miljørisikoparametre, den samlede miljørisikovurdering og tilsynsfrekvens.

¹⁰ Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 372 af 25. april 2016 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer.

For virksomheder med aktiviteter omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, af affaldsforbrændingsbekendtgørelsen eller store fyr-bekendtgørelsen skal der (jf. § 18, stk. 1, nr. 12-14) afgives yderligere stamoplysninger, herom om relevante BAT-konklusioner, og om den omfattes af affaldsforbrændingsbekendtgørelsen eller store fyr-bekendtgørelsen.

Desuden skal der være afgivet oplysning om dato for gældende godkendelse(r) meddelt til godkendelsespligtige bilag 1-virksomheder samt kopi af de(n) gældende godkendelse(r), også selvom de er meddelt før miljøtilsynsbekendtgørelsen trådte i kraft i 2013. Dette fremgår af § 18 stk. 2 og 3.

Definitionen på virksomheder er iht. tilsynsbekendtgørelsens § 2, nr. 2 'Virksomheder, anlæg, indretninger og aktiviteter'.

En virksomhed er defineret ved CVR-nummer på en given lokalitet. Er der flere CVR-numre på lokaliteten, er der tale om flere virksomheder.

En virksomhed kan bestå af flere produktionsenheder. Disse kan være geografisk samlet eller være geografisk adskilt. For geografiske adskilte produktionsenheder må disse nødvendigvis registreres pr. produktionsenhed med virksomhedens CVR-nummer og produktionsstedets adresse og P-nummer.

3.2 Tilsynsplan

Tilsynsmyndigheden skal udarbejde en miljøtilsynsplan.

Tilsynsplanen, der skal gennem en foroffentligheds- og høringsproces og som skal offentliggøres på DMA, skal indeholde:

- en angivelse af det geografiske område, som planen omfatter,
- en generel vurdering af relevante væsentlige miljøproblemer på tilsynsmyndighedens område,
- en fortegnelse over de virksomheder, der er optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, herunder oplysninger om navn, adresse, CVR-nummer, eventuelt P-nummer og gældende listepunkt(er) for IED-aktivitet,
- en beskrivelse af tilsynsmyndighedens tilsynsindsats, herunder hvordan et tilsynsbesøg tilrettelægges og gennemføres, samt procedurer for de tilsyn, som skal føres som led i et aktivt tilsyn, herunder tilsyn hurtigst muligt ved væsentlige miljøklager eller væsentlige miljøuheld, og når det er relevant, før en godkendelse meddeles eller revurderes (§ 9-tilsyn), og
- en beskrivelse af eventuelle samarbejdsrelationer med andre myndigheder i forhold til tilsyn.

Tilsynsplanen skal opdateres mindst hvert 4. år, idet mindre ændringer eller opdateringer af planen inden for 4 års perioden kan foretages uden forudgående foroffentligheds- og høringsproces.

3.3 De seks tilsynskategorier (basis, prioriterede, kampagne, opstart, § 9, øvrige)

Tilsynskategorien er et udtryk for formålet med og omfanget af et tilsyn, idet der i alt er 6 forskellige tilsynskategorier, som nærmere beskrevet herunder.

Basistilsyn, herunder relaterede tilsyn (§ 6): Et planlagt tilsyn, hvor virksomhedens samlede miljøforhold gennemgås. Et basistilsyn kan bestå af flere relaterede tilsyn, som både kan være fysiske og administrative tilsyn, som for eksempel gennemgang af virksomhedens egenkontrol med videre.

Der indgår som minimum et tilsynsbesøg.

Prioriterede tilsyn: Et planlagt tilsyn udover basistilsynet, hvor de forhold eller aktiviteter, som virksomheden har scoret højt i ved miljørisikovurderingen, gennemgås. Et prioriteret tilsyn kan bestå af et fysisk eller et administrativt tilsyn.

Kampagnetilsyn (§ 7): En afgrænset planlagt tilsynsindsats rettet mod en branche eller et miljøtema.

Et tilsyn, der gennemføres som led i en tilsynskampagne, jf. § 7, er et prioriteret tilsyn.

Herunder indgår også det, som man i mange kommuner betegner som 'lukningstilsyn', selvom dette ikke er et officielt begreb.

Opstartstilsyn (§ 8): Et fysisk tilsyn for:

godkendelsespligtige bilag 2-virksomheder,
virksomheder omfattet af maskinværkstedsbekendtgørelsen (MVB), eller
fyringsanlæg omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen (MCP),
medmindre anlægget er etableret i tilknytning til et anlæg eller en virksomhed, som allerede er etableret, og som er omfattet af § 1, stk. 2, og som etablerer sig for første gang.

I opstartstilsynet, der gennemføres senest tre måneder efter, at driften er igangsat, gennemgår myndigheden alle virksomhedens miljøforhold og identificerer de områder, hvor det vil være relevant for virksomheden at udarbejde rutiner for at forebygge uheld eller skader, som kan forurene miljøet.

§ 9-tilsyn: Udover de tilsyn, der er fastsat i §§ 5-8 (§ 5 er tilsyn fastlagt på baggrund af risikoscoren), skal tilsynsmyndigheden føre et aktivt tilsyn og skal herunder føre tilsyn med virksomheder hurtigst muligt ved væsentlige miljøklager eller væsentlige miljøuheld, når det er relevant, før en godkendelse meddeles eller revurderes, og senest 6 måneder efter, at der er konstateret væsentlige overtrædelser af love, regler og afgørelser, der er genstand for tilsyn.

Øvrige tilsyn: Tilsyn på virksomheder, der ikke er omfattet af reglerne om regelmæssige tilsyn, kategoriseres altid som 'Øvrige tilsyn'.

3.4 De to former for tilsynskategorier (planlagte/ikke-planlagte)

Der skelnes mellem to former for tilsynskategorier, som nærmere beskrevet herunder:

Planlagte tilsyn: De tilsyn, som planlægges gennemført med henblik på at opfylde minimums- og tilsynsfrekvensen for den enkelte virksomhed.

Der er to kategorier planlagte tilsyn:

basistilsyn (der kan opdeles i flere relaterede tilsyn),
prioriterede tilsyn, herunder kampagnetilsyn.

Ikke-planlagte tilsyn: De tilsyn, der gennemføres ud over de planlagte tilsyn.

Der er to kategorier ikke-planlagte tilsyn:

§ 9-tilsyn,
opstartstilsyn.

Både planlagte og ikke-planlagte tilsyn, der føres som fysiske tilsyn, tæller som hovedregel med i opfyldelse af årsmålet for myndighedens tilsynsindsats (hvor mange virksomheder, der skal have et fysisk tilsyn i løbet af et år).

Det er kun planlagte tilsyn, der indgår i opfyldelse af den fastlagte tilsynsfrekvens for den enkelte virksomhed - både fysiske tilsyn og administrative tilsyn.

Tilsyn på virksomheder, der ikke er omfattet af reglerne om regelmæssige tilsyn, kategoriseres altid som 'Øvrige tilsyn'.

3.5 Tilsynstyper (administrative/fysiske)

Tilsynstypen er et udtryk for den måde, som et tilsyn udføres på.

Der er to tilsynstyper, som herunder er nærmere beskrevet.

Administrative tilsyn (jf. den digitale tilsynsvejledning¹¹)

Et administrativt tilsyn er et tilsyn, hvor der for eksempel gennemgås dokumentation i form af skriftligt materiale, eksempelvis analyserapporter.

Et administrativt tilsyn kan også omfatte andet, eksempelvis hvis der er forhold, der skal undersøges nærmere for at kunne vurdere, om der er sket overtrædelser.

Det administrative tilsyn foregår typisk i forvaltningen.

Hvis der både sker besigtigelse af aktiviteter og udføres en administrativ gennemgang af dokumentation i forbindelse med et tilsynsbesøg, kategoriseres tilsynet dog som et fysisk tilsyn.

Et opstartstilsyn kan ikke udføres som et administrativt tilsyn, jf. § 2, nr. 11.

Et basistilsyn kan ikke udføres som et 'rent' administrativt tilsyn, jf. § 2, nr. 8.

Administrative tilsyn bidrager ikke til at opfylde årsmålet for myndighedens tilsynsindsats.

¹¹ <https://miljotilsynsvejledning.dk/4-opslag/41-tilsynskategorier-og-tilsynstyper/418-administrative-tilsyn>.

Fysiske tilsyn (jf. den digitale tilsynsvejledning)

Et fysisk tilsyn er et tilsyn, hvor der aflægges en virksomhed et besøg på den lokalitet, hvorfra forureningen, der reguleres, udledes. Et fysisk tilsyn er en besigtigelse af en virksomheds miljøforhold.

Et § 9-tilsyn, der gennemføres før en godkendelse meddeles eller revurderes, er et fysisk tilsyn, hvis et eller flere forhold eller aktiviteter besigtiges.

Der er også tale om et fysisk tilsyn, hvis der føres tilsyn i virksomhedens nærområde, som eksempelvis en lugtrundering, støjrundering eller tilsyn med udledninger og recipient.

Hvis der både sker besigtigelse af aktiviteter og udføres en administrativ gennemgang af dokumentation i forbindelse med et tilsynsbesøg, kategoriseres hele tilsynet som et fysisk tilsyn.

Alle følgende kategorier af tilsyn: basistilsyn, prioriterede tilsyn, tilsynskampagner, opstartstilsyn samt § 9-tilsyn, kan udføres som fysiske tilsyn.

Fysiske tilsyn, som udføres på de virksomheder, som myndigheden er ansvarlig for at føre regelmæssige tilsyn med, bidrager som hovedregel til at opfylde årsmålet for myndighedens tilsynsindsats.

Bemærk dog, at årsmålet er et mål for, hvor mange virksomheder, der skal have et fysisk tilsyn i løbet af et år. Det betyder, at hvis der gennemføres flere fysiske tilsyn inden for samme kalenderår på en virksomhed, eksempelvis et fysisk prioriteret tilsyn og et fysisk § 9-tilsyn, tæller det kun som én besøgt virksomhed.

3.6 Varsling af tilsyn (varslede/uvarslede)

Tilsyn udføres som varslede tilsyn eller som uvarslede tilsyn.

Retssikkerhedsloven¹² er gældende i forbindelse med tilsynsmyndighedens gennemførelse af miljøtilsyn og regulerer, hvordan tilsyn skal foretages, herunder hvornår en myndighed kan komme på uvarslet tilsyn.

Uanset om der udføres varslede eller uvarslede tilsyn skal varslingsreglerne efter retssikkerhedslovens kapitel efterleves. Hovedreglen er, at et tilsyn omfattet af krav om varsling, skal varsles skriftligt mindst 14 dage forinden tilsynets gennemførelse, idet der desuden er visse krav til indholdet af varslingen.

Bestemmelserne findes uddybende beskrevet dels i Justitsministeriets, dels i Miljøministeriets vejledninger^{13, 14} herom.

¹² Justitsministeriets lovebekendtgørelse nr. 1121 af 12. november 2019 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

¹³ Justitsministeriets vejledning nr. 10326 af 22. december 2004 om lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

¹⁴ Miljøministeriets vejledning nr. 7/2005, vejledning nr. 10365 af 20. oktober 2005 om anvendelse af retssikkerhedsloven på miljøområdet.

3.7 Miljøriskovurdering

Risikovurdering

Tilsynsmyndigheden skal gennemføre en miljøriskovurdering af virksomheder, der er omfattet af krav om regelmæssige tilsyn. Der skal kun foretages én miljøriskovurdering pr. virksomhed.

Tilsynsmyndigheden opdaterer miljøriskovurderingen i nødvendigt omfang efter ethvert tilsyn.

Resultaterne af miljøriskovurderingerne skal bruges til at fastsætte en tilsynsfrekvens for den enkelte virksomhed. Miljøriskovurderingerne er altså en del af grundlaget for, at tilsynsmyndigheden kan udvælge, hvilke virksomheder, der skal have et eller flere prioriterede tilsyn ud over basistilsynet.

Miljøriskovurdering foretages som beskrevet i tilsynsbekendtgørelsens bilag 1.

Ved miljøriskovurderingen foretages en score på 5 vægtede parametre.

Disse indeholder vægtning af sandsynlighed for, at der sker en forurening (baseret på scorer i forhold til miljøledelse og virksomhedens regelefterlevelse) holdt op mod konsekvensen af en potentiel miljøforurening (baseret på scorer for håndtering og opbevaring af kemikalier, for emissioner til luft og vand og for sårbarhed som afstand til følsomme områder).

Efter fastlæggelse af de 5 enkelte parametre indgår disse i en vægtet samlet beregning af virksomhedens endelige samlede miljøriskoscore.

Scorer for hver af de 5 enkelte parametre og dermed også det samlede resultat af miljøriskovurderingen af virksomheden opdateres efter hvert tilsyn, og fastsætter (ændret) tilsynsfrekvens. Virksomheder, der scorer lavest, vil kunne nøjes med basistilsyn. Virksomheder, der scorer højere, skal have hyppigere tilsyn.

Tilsynsmyndigheden kan gennemføre disse tilsyn som basistilsyn eller som prioriterede tilsyn.

Gennemfører tilsynsmyndigheden et prioriteret tilsyn, skal der som minimum føres tilsyn med de områder eller aktiviteter, hvor virksomheden har scoret højt i miljøriskovurderingen, og som dermed er årsagen til den hyppigere tilsynsfrekvens.

NB: Miljøriskoscoren og den efterfølgende fastsættelse af tilsynsfrekvens for den enkelte virksomhed gælder for alle planlagte tilsyn. Tilsyn, der gennemføres som opfølgning på naboklager med videre (§ 9-tilsyn), indgår ikke, da de ikke er planlagte tilsyn.

NB: Der er særlige regler for godkendelsespligtige bilag 1-virksomheders tilsynsfrekvens på baggrund af scoren:

En samlet risikoscore på $> 3,6$ betyder, at tilsynsfrekvensen fastsættes til hvert år.

En samlet risikoscore på $2,8 < x \leq 3,6$ betyder, at tilsynsfrekvensen fastsættes til hvert andet år.

En samlet risikoscore på $\leq 2,8$ betyder, at tilsynsfrekvensen fastsættes til hvert tredje år.

Tilsynsfrekvensen for disse virksomheder kan ikke fraviges.

3.8 Virksomhedskategorier og tilsynsfrekvens

Virksomhedskategorierne 1 og 2

Tilsynsbekendtgørelsen opdeler forskellige virksomhedstyper i kategorier:

Kategori 1: Kategorierne 1a og 1b udgør tilsammen kategori 1.

Kategori 1a omfatter:

- virksomheder, der er optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1,
 - anlæg omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen med:
 - a) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen (MCP), og som var i drift den 20. december 2018 eller senere (defineret som nye anlæg),
 - b) en nominel indfyret termisk effekt på > 5 MW og < 50 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2025, eller
 - c) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW og ≤ 5 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2030,
- som er teknisk og forureningsmæssigt forbundet med en virksomhed, der er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1.

Kategori 1b omfatter:

- virksomheder, der er optaget på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2,
 - virksomheder, der er omfattet af maskinværkstedsbekendtgørelsen (MVB),
 - anlæg omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen med:
 - a) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen (MCP), og som var i drift den 20. december 2018 eller senere (defineret som nye anlæg),
 - b) en nominel indfyret termisk effekt på > 5 MW og < 50 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2025, eller
 - c) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW og ≤ 5 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2030,
- som er teknisk og forureningsmæssigt forbundet med en virksomhed, der er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 2 eller en virksomhed, som er omfattet af maskinværkstedsbekendtgørelsen.

Kategori 2: Resten af de virksomheder, der er omfattet af § 1, stk. 2, det vil sige:

- virksomheder, der er optaget på bilag 1 til brugerbetalingsbekendtgørelsen.
- virksomheder, der er omfattet af autoværkstedsbekendtgørelsen (Q01).
- virksomheder, der er omfattet af bekendtgørelse om etablering og drift af renserier.
- anlæg omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen med:
 - a) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen (MCP), og som var i drift den 20. december 2018 eller senere (defineret som nye anlæg),
 - b) en nominel indfyret termisk effekt på > 5 MW og < 50 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2025, eller

- c) en nominel indfyret termisk effekt på ≥ 1 MW og ≤ 5 MW, som er omfattet af mellemstore fyr-bekendtgørelsen, og som er defineret som et bestående fyringsanlæg i samme bekendtgørelse, fra den 1. januar 2030.
- som ikke er teknisk og forureningsmæssigt forbundet med en virksomhed, der er omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 eller 2 eller en virksomhed, som er omfattet af maskinværkstedsbekendtgørelsen.

Tilsynsfrekvenser for virksomhedskategorierne 1 og 2

Virksomheder omfattet af kategori 1 skal have et basistilsyn i løbet af en treårig periode, og tilsynsmyndigheden skal årligt udføre fysiske tilsyn på mindst 40 pct. af det samlede antal virksomheder i kategori 1 i kommunen.

Virksomheder omfattet af kategori 2 skal have et basistilsyn i løbet af en seksårig periode, og tilsynsmyndigheden skal årligt udføre fysiske tilsyn på mindst 25 pct. af det samlede antal virksomheder i kategori 2 i kommunen.

Tilsynsmyndigheden skal desuden gennemføre en tilsynskampagne om året.

3.9 Tilsynsrapport (§ 11)

Tilsynsmyndigheden udarbejder efter hvert fysisk tilsyn på virksomheden en tilsynsrapport, der beskriver, om virksomheden overholder de love, regler og afgørelser, der er genstand for tilsyn.

Tilsynsrapporten skal som minimum indeholde følgende oplysninger (8 punkts rapport):

- 1) Baggrunden for tilsynet.
- 2) Navn, adresse, CVR-nummer, eventuelt P-nummer på virksomheden.
- 3) Typen af virksomheden.
- 4) Dato for tilsynsbesøgets udførelse.
- 5) Hvad der er ført tilsyn med.
- 6) Om der er konstateret jordforurening, hvis det er relevant.
- 7) Om der er meddelt påbud, forbud eller indskærper til virksomheden.
- 8) Konklusioner på virksomhedens seneste indberetninger om egenkontrol, herunder om indberetningen har givet tilsynsmyndigheden anledning til at udstede påbud, forbud eller indskærper.

Tilsynsmyndigheden sender tilsynsrapporten til virksomheden senest to måneder efter, at tilsynsbesøget har fundet sted, og meddeler, hvilke oplysninger som agtes offentliggjort.

Tilsynsmyndigheden offentliggør i DMA tilsynsrapporten, samt datoen for offentliggørelsen, senest fire måneder efter, at tilsynsbesøget har fundet sted.

Når tilsynsmyndigheden følger op på eventuelle påbud, forbud eller indskærper, offentliggøres konklusionen derpå.

Tilsynsrapporter, som skal være offentligt tilgængelige på DMA, skal som minimum vedrøre de seneste to tilsynsbesøg.

4. Håndhævelse af miljøbeskyttelsesloven

4.1 Lovliggørelse af ulovlige forhold

Når der konstateres et ulovligt forhold, er grundreglen, jf. miljøbeskyttelseslovens § 68, at tilsynsmyndigheden skal sørge for, at der sker en lovliggørelse, det vil sige, at tilsynet skal meddele den ansvarlige for forholdet, at det ulovlige forhold skal bringes til ophør. Dette er for myndigheden både en ret og en pligt.

Lovliggørelsen skal enten ske ved, at det ulovlige forhold bringes til ophør (ved fysisk lovliggørelse), eller- hvis det ulovlige forhold består i manglende godkendelse/tilladelse - ved at den nødvendige tilladelse efter forudgående ansøgning meddeles (kaldet retlig lovliggørelse).

I miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, beskrives de administrative retshåndhævelsesskridt, som tilsynsmyndigheden kan tage i anvendelse i sådanne situationer.

Det præciseres i § 69, stk. 3, at afgørelser efter § 69, stk. 1, der skal lovliggøre et ulovligt forhold, ikke kan påklages, men betragtes som administrativ retshåndhævelse uden klageadgang.

Der sondres som udgangspunkt mellem konstitutive og konstaterende forvaltningsakter/afgørelser, selvom det ikke altid er oplagt, om der i en given situation er tale om det ene eller det andet.

De **konstaterende** retsakter fastslår, hvad der er gældende, også før afgørelsen. En sådan afgørelse beskriver, hvad virksomheden allerede som følge af retsregler eller gældende (konstitutive) myndighedsafgørelser er forpligtet til at efterkomme eller efterleve. Samtidig konstaterer afgørelsen tilstedeværelsen af en afvigelse, og hvordan myndigheden vil reagere på den. Ved de konstaterende retsakter skabes der ikke en ny retsstilling for adressaten. Forudsætningen for afgørelsen og konsekvensen er alene konstateringen af myndighedens behov for, og ret og pligt til et myndighedsindgreb, eksempelvis at den pågældende aktivitet skal bringes til ophør.

I modsætning hertil er de **konstitutive** forvaltningsakter kendetegnet ved, at de skaber en ny retsstilling for adressaten ved at stifte en ret eller pligt ved at modificere eller ophæve et forud gældende retsforhold. Hvis der i tilknytning til indgrebet for eksempel gennemføres en sagsbehandling for at lovliggøre aktiviteten ved at udstyre adressaten med den fornødne miljøgodkendelse, resulterer det i en konstitutiv forvaltningsakt.

Sondringen har særlig betydning, fordi den konstaterende retsakt kan udstedes uden direkte lov-hjemmel som led i en håndhævelsesindsats, mens den konstitutive retsakt kræver positiv hjemmel i lov. Desuden kan konstaterende retsakter som udgangspunkt ikke påklages.

Endelig gælder forvaltningsloven ikke for konstaterende retsakter, og der er derfor ikke høringspligt med videre.

4.2 Håndhævelsesmidler

Håndhævelsesvejledningen beskriver miljøtilsynsmyndighedens håndhævelsesmidler. Disse forklares kort nedenfor:

Henstillinger

Henstillingen er det mildeste og i praksis samtidig det mest anvendte håndhævelsesmiddel.

Henstillingen er en mundtlig eller skriftlig anmodning fra tilsynsmyndigheden til den ansvarlige om at bringe utilfredsstillende forhold i orden inden for en nærmere angiven frist, for eksempel det næste tilsynsbesøg.

En mundtlig henstilling bør ikke stå alene. Hvis den ansvarlige tilkendegiver at ville efterkomme henstillingen, bør denne af hensyn til eventuelt senere behov for dokumentation følges op med en skriftlig bekræftelse af den indgåede aftale.

Hvis den nævnte tilkendegivelse ikke kan opnås, må tilsynsmyndigheden overveje at meddele et påbud i sagen.

Ved miljøforhold af mindre alvorlig karakter kan en henstilling være hensigtsmæssig, men kun i situationer, hvor det kan forventes, at den bliver fulgt.

Tilsynsmyndigheden bør være opmærksom på, at henstillingen som håndhævelsesmiddel ikke har nogen retlig, det vil sige bindende, værdi. Dette gælder, uanset henstillingen har form af en aftale mellem den ansvarlige og tilsynsmyndigheden.

Utilfredsstillende miljøforhold bør kun påtales én gang.

Påbud og forbud

Ved almindeligt påbud pålægges en i øvrigt lovlig virksomhed visse ændrede vilkår for virksomhedens produktion med videre

Ved et påbud fastlægger tilsynsmyndigheden på grundlag af skøn nye vilkår eller grænser for den virksomhed, der får påbuddet. Det vil sige, at der med påbuddet bliver fastlagt en ny retstilstand for den pågældende.

Et sådant påbud gives typisk til en virksomhed, når tilsynsmyndigheden konstaterer et forhold, som ikke i sig selv er ulovligt, men som efter tilsynsmyndighedens skøn indebærer risiko for eller medfører væsentlig forurening.

Et påbud skal være skriftligt og det skal indeholde en frist for efterkommelse. Fristen bør afvejes dels efter karakteren af de forureningsmæssige forhold, dels virksomhedens tidsmæssige mulighed for at iværksætte foranstaltningerne.

Et påbud skal forvarsles og afgørelsen kan påklages.

Indskærper

Ved overtrædelse er der tale om en ulovlig handling, som tilsynsmyndigheden er forpligtet til at skride ind over for.

Denne forpligtelse gælder ethvert ulovligt forhold, medmindre forholdet har underordnet betydning. Det ulovlige forhold skal bringes til ophør, det vil sige lovgiggøres, og dette sker ved at meddele en indskærpelse.

Ved en indskærpelse er der tale om, at virksomheden bliver pålagt at ophøre med et ulovligt forhold.

Baggrunden for at meddele en indskærpelse er overtrædelse af miljøbeskyttelsesloven eller bestemmelser eller vilkår, fastsat i medfør af loven, det vil sige at indskærpe allerede gældende bestemmelser. En indskærpelse indeholder ikke nye bestemmelser/ny retsstilling.

Hvis der i en konkret sag opstår tvivl om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse, kan tilsynsmyndighedens præcisering af de gældende bestemmelser, eventuelt om nødvendigt fulgt op med en indskærpelse, være en praktisk måde at gribe sagen an på.

En sådan situation kan eksempelvis opstå, hvis vilkårene i en godkendelse ikke er tilstrækkeligt præcist formuleret. Her kan tilsynsmyndigheden overfor virksomheden i første omgang præcisere vilkårene, samt hvilke overtrædelser virksomheden har gjort sig skyldig i. Samtidig opfordres virksomheden til inden en vis frist at bringe forholdene i overensstemmelse med de præciserede vilkår.

Endelig gøres virksomheden opmærksom på, at såfremt dette ikke er sket ved fristens udløb, vil der blive indgivet politianmeldelse.

Det bemærkes dog, at såfremt vilkårene har været så uklare, at der med præciseringer i realiteten træffes en ny afgørelse, det vil sige et påbud, så gælder reglerne om forvarsling, klage med videre.

En indskærpelse bør af bevismæssige hensyn meddeles skriftligt, selv om det ikke er noget krav, da der ikke er tale om en 'afgørelse'.

Skriftlig meddelelse vil samtidig i de fleste situationer være det mest hensigtsmæssige, da indskærpelsen alene af rent praktiske grunde må indeholde en frist for efterkommelse.

Fristen bør afvejes efter dels karakteren af de forureningsmæssige forhold og dels virksomhedens tidsmæssige mulighed for at lovgigøre forholdene.

Når der er fare for sundheden, eller hvis trussel om væsentlig skade på miljøet nødvendiggør øjeblikkeligt indgreb, kan et påbud meddeles mundtligt. I den situation bortfalder såvel varslingspligten som pligten til at fastsætte frist for efterkommelse.

For at undgå senere tvivl om påbudets indhold, skal et mundtligt påbud snarest muligt tillige meddeles skriftligt.

Selvhjælpshandlinger

Selvhjælpshandling er tilsynsmyndighedens gennemførelse af påbudte foranstaltninger for den ansvarliges regning efter udløbet af en fastsat frist (miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1 nr. 4), eller afværgende eller forebyggende foranstaltninger under nærmere fastsatte betingelser for den ansvarliges regning uden forudgående påbud (miljøbeskyttelseslovens § 70, stk. 1 og 2).

Selvhjælpshandling kan tages i anvendelse i 4 forskellige situationer:

- som opfølgning af påbud/forbud jf. lovens § 69, stk. 1, nr. 4,
- som opfølgning af indskærpelse,
- når umiddelbart indgreb er nødvendigt, jf. lovens § 70, stk. 1, hvor iværksættelsen sker uden påbud og
- til forebyggelse mod situationer som omfattes af § 70, stk. 1, i tilfælde hvor den forurenende virksomhed ikke længere er i drift, jf. § 70, stk. 2.

Politianmeldelser

Har en virksomhed ikke efterkommet eller forsøgt at efterkomme et meddelt påbud inden for den givne frist, bør tilsynsmyndigheden i alle tilfælde vurdere, om overtrædelse af påbudet kan danne grundlag for en politianmeldelse.

I almindelighed bør der indgives politianmeldelse ved fristoverskridelse, med mindre særlige forhold taler derimod.

Fristforlængelse

Fristforlængelse gives kun, når aktiv indsats ydes.

Hvis en virksomhed ikke kan overholde fristen for efterkommelse af et påbud eller andre nye og afgørende oplysninger foreligger, kan tilsynsmyndigheden forlænge fristen ved at meddele dette som en ny afgørelse.

Overskrides tidsfristen (både ved påbud og indskærpelse), bør fristforlængelse kun gives, når virksomheden aktivt har forsøgt at overholde fristen og er uden skyld i overskridelsen.

Fristforlængelse bør som hovedregel kun gives én gang og kun, når det forventes, at afgørelsen vil være overholdt efter fristens udløb.

I situationer, hvor der foreligger risiko for væsentlig forurening, bør tilsynsmyndigheden overveje selvhjælpshandling.

Standstning og eventuelt fjernelse af virksomheden

Under skærpende omstændigheder kan tilsynsmyndigheden foruden at indgive politianmeldelse nedlægge forbud mod fortsat drift af virksomheden og eventuelt forlange denne fjernet, jf. miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, nr. 1.

Kan forureningen eller ulemperne ikke afhjælpes, kan tilsynsmyndigheden meddele et standsningspåbud, det vil sige forbud mod fortsat drift, og kan eventuelt forlange virksomheden eller anlægget fjernet; jf. miljøbeskyttelseslovens § 41, stk. 2 og § 42, stk. 4.

Vidtgående håndhævelsesskridt som standsning eller fjernelse af en virksomhed skal varsles, og virksomheden skal have lejlighed til at udtale sig herom. Varslingen kan om nødvendigt ske mundtligt og med en ganske kort frist. For eksempel kan varslingen ske mundtligt og på stedet i situationer, hvor aktiviteten er sket uden tilladelse - og klart kræver tilladelse. Men når beslutningen om forbud/fjernelse så er truffet, følger det af § 69, stk. 3, at den ikke kan påklages.

Genopretning af den hidtidige tilstand

Hvis der er sket forurening, kan den ansvarlige påbydes at genoprette den hidtidige tilstand, jf. § lovens 69, stk. 1, nr. 2.

Påbuddet kan for eksempel omfatte krav om:

- foranstaltninger, som bringer forureningen fra kilden til ophør,
- foranstaltninger, som fjerner den forvoldte forurening,
- foranstaltninger, som hindrer eller foreløbigt hindrer yderligere,
- udbredelse af en forurening, der ikke kan fjernes,
- foranstaltninger, som retablerer den hidtidige miljøkvalitet i omgivelserne.

Også sådanne påbud kan i lighed med ovennævnte standsningsmeddelse med videre være vidtgående håndhævelsesskridt, som derfor skal varsles med lejlighed for adressaten til at udtale sig derom. Heller ikke disse beslutninger kan påklages, jf. § 69, stk. 3.