



Høringsnotat vedrørende forslag til lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Lovudkastet blev sendt i ekstern høring hos en bred kreds af interessenter den 19. august 2016 med frist for at afgive høringssvar den 16. september 2016.

Følgende 30 høringsparter har fremsat bemærkninger til lovudkastet:

Advokatrådet, Aarhus Kommune, Københavns Kommune, Dansk Akvakultur, Dansk Skovforening, Danmarks Idrætsforbund, Danske Vandværker, Dansk Land-og Strandjagt, Den Danske Dyrlegeforening, Akademikerne, Bæredygtigt Landbrug, Økologisk Landsforening, Danmarks Naturfredningsforening, Horesta, Håndværksrådet, KL, De Samvirkende Købmænd, Dansk Industri, Friluftsrådet, Dansk Erhverv, Landbrug & Fødevarer, LO -Landsorganisationen i Danmark, DANVA - Dansk Vand og Spildevandsforening, Danske Vandværker, Danske Advokater, Odsherred Kommune Svendborg Kommune, Åbenhedstinget, Datatilsynet og Det Veterinære Sundhedsråd.

Følgende 9 høringsparter har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovudkastet:

Søfartens Ledere, Aalborg Universitet, 3F, Dansk Arbejdsgiverforening, DGI, Thisted Kommune, Danske Kloakmestre, Praktiserende Landinspektørers Forening (PLF) og Retspolitisk Forening.

I det følgende gennemgås de væsentligste punkter og forslag i høringssvarene. For mere detaljerede oplysninger henvises der til de fremsendte høringssvar. For hvert punkt er også Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger til høringssvarene anført, ligesom de indarbejdede ændringer i lovforslaget, som følge af høringssvarene er beskrevet (nedenfor).

Høringssvarene har især berørt:

1. Generelle bemærkninger.
2. Indstillingsret / Krav til sagkyndige nævnsmedlemmer/ Ad hoc – specialister.
3. Nævnets sammensætning / Organisering.
4. Klagesagsbehandling / Visitation/ Prøvelse.
5. Formandskompetencen.
6. Parallele klageforløb / Sager, der involverer flere nævn.
7. Sagsbehandlingstider.
8. Gebyrer/ Differentiering/ Undtagelse/ Opkrævning.
9. Øvrige bemærkninger.

1. Generelle bemærkninger

HORESTA, Advokatrådet, Danske Advokater, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Vandværker, Økologisk Landsforening og Landbrug & Fødevarer, Dansk Skovforening og DANVA støtter alle overordnet set etableringen af et nyt og uafhængigt Miljø- og Fødevareklagenævn med henblik på at modernisere, forenkle og ensarte Miljø- og Fødevareministeriets klagestruktur og styrke armslængdeprincippet og retssikkerheden m.v.

Landbrug & Fødevarer finder at overflytningen til Nævnenes Hus i Viborg, vil sikre en høj grad af uvildighed i sagsbehandlingen, ligesom sammenlægningen vil skabe et stærkt selvstændigt nævn med mulighed for at oparbejde gode faglige kompetence og en styrket legitimitet.

Friluftsrådet, De Samvirkende Købmænd, Bæredygtigt Landbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Danske Vandværker m.fl. udtrykker accept af ideen om et nyt fusioneret klagenævn, men har varierende grader af bekymring for nævns sammensætningen og en reduktion af antallet af nævnsmedlemmer.

HORESTA, De Samvirkende Købmænd og Dansk Erhverv hilser offentliggørelsen af nævnets afgørelser via afgørelsesportalen velkommen, så offentligheden bliver hørt og kan følge med. *HORESTA og De Samvirkende Købmænd* foreslår i den sammenhæng at nævnet fastholder kontakten til erhvervet og øvrige interessenter via årlige dialog/statusmøder.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Retssikkerheden, uafhængigheden og ønsket om ensartethed og forenkling i klagesagsbehandlingen på Miljø- og Fødevareministeriets område er i fokus i lovforslaget. Sammensætningen af nævnet adresseres nærmere under punkt 3. Afholdelse af møder om nævnspraksis, offentliggørelse af nævnsafgørelser m.v. er adresseret i lovforslagets bemærkninger og Miljø- og Fødevareministeriet er enige i, at det er et vigtigt led i organisationens opgaveløsning.

2. Indstillingsret / Krav til sagkyndige nævnsmedlemmer / Ad hoc specialister

2.1. Indstillingsret

Danmarks Naturfredningsforening (DN) er glad for muligheden for at indstille til grupperne 1-6. Hvis gruppe 7 og 8 dækker de lovområder, som klagecentret hidtil har behandlet, ønsker DN gerne mulighed for også at indstille til disse to grupper (nævnsafdelinger). Foreningen arbejder intensivt med de lovområder der fremgår af listen over love som behandles af det nuværende klagecenter. I øvrigt mener DN, at der bør tilføjes flere faglige grupper for at dække klagenævnets område, og at der er behov for flere end de foreslåede 32 sagkyndige til hver gruppe.

Håndværksrådet er uforstående over for ikke at være indstillingsberettiget til afdelingen for jordforurening, eftersom organisationen repræsenterer anlægsgartnere, der ofte håndterer og arbejder med jordforurening samt en række andre medlemmer, hvor jordforurening er væsentlige spørgsmål.

Dansk Land-og Strandjagt finder det urimeligt og udemokratisk at Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Ornitologisk Forening og Dansk Sportsfiskerforbund med forslaget får tildelt så stor en magt over den øvrige befolkning, når foreningsmedlemmerne ikke er demokratisk valgt af samfundet.

Dansk Erhverv er tilfreds med indstillingsretten til afdelingen for fødevareforhold og med paritetsprincippet, så udpegning ikke er ensidig men så vidt muligt tilgodeser alle indstillingsberettigede.

Økologisk Landsforening er tilfreds med, at foreningen kan deltage i indstillingen af medlemmer til afdelingen for landbrugsforhold, men foreningen finder det besynderligt, ikke også at være indstillingsberettiget til afdelingerne for fødevarerforhold og veterinærforhold, eftersom Økologisk Landsforening organiserer såvel landmænd som fødevarervirksomheder og har tilsvarende eksperter på såvel fødevarer- som veterinærområdet, som Landbrug & Fødevarer har. Endvidere finder man det grundlæggende bemærkelsesværdigt ved paritetshensynet at blive sidestillet i højere grad med Danmarks Naturfredningsforening og Dyrenes Beskyttelse, da man har større lighed med Landbrug & Fødevarer.

Landbrug & Fødevarer anfører, at der har været dialog med ministeriet om det forhold, at Landbrug & Fødevarer ikke har indstillingsret til sagkyndige i forhold til sager der vedrører industriforhold, og at det er tilkendegivet fra ministeriets side, at bestemmelsen vil blive tilpasset, eftersom dette var en fejl. *Dansk Akvakultur* finder også at Landbrug & Fødevarer bør være indstillingsberettiget til afdelingen for industriforhold.

HORESTA konstaterer med tilfredshed, at organisationen har indstillingsret sammen med øvrige relevante erhvervsorganisationer til nævnet, således at erhvervet fra jord til bord er bredt afspejlet.

LO – Landsorganisationen i Danmark – anfører, at sammensætningen af det nye Miljø- og Fødevarerklagenævn indebærer en klar - og i bemærkningerne til forslaget § 4 efter foreningens opfattelse ubegrundet - forringelse af fagbevægelsens indflydelse, at fagbevægelsen ikke længere får mulighed for at udpege sagkyndige medlemmer og dermed deltage på lige fod med erhvervsorganisationer, sådan som tilfældet har været i det nuværende Natur- og Miljøklagenævn, hvor Arbejderbevægelsens Erhvervsråd er indstillingsberettiget til sagkyndige medlemmer. LO ønsker at være indstillingsberettiget efter § 4 til afdelingerne for hhv. industriforhold, landbrugsforhold og fødevarerforhold.

DANVA (Dansk Vand – og Spildevandsforening) støtter, at nævnet har særlige afdelinger for dels jordforureningsforhold dels grundvands- og vandforsyningsforhold, og er glade for at være foreslået som indstillingsberettiget, ligesom foreningen har forståelse for hensynet til paritetsprincippet, herunder konkret at DANVA er placeret i gruppen af miljø/natur/forbrugersiden og ikke i denne sammenhæng i erhvervsgruppen.

Dansk Akvakultur lægger også afgørende vægt på at der er paritet i sammensætningen af nævnets sagkyndige, så hensynet til erhverv og miljø/natur vægtes ligeligt. Grundet forventning om et fortsat stort antal akvakultursager i det nye Miljø- og Fødevarerklagenævn er det endvidere væsentligt for foreningen at der er tilstrækkelig sagkundskab inden for akvakultur til stede i den relevante afdeling.

Danske Vandværker finder, at Danske Vandværker i samarbejde med DANVA skal være indstillingsberettiget til sagkyndige medlemmer til afgørelse af nævnssager i sager om jordforureningsforhold og i sager om grundvands- og vandforsyningsforhold.

Friluftsrådet som støttes af *Danmarks Idrætsforbund (DIF)* er glad for at være indstillingsberettiget til sagkyndige til afdelingen vedrørende ferskvandsforhold, men anmoder om også at blive indstillingsberettiget til afdelingen for landbrugsforhold, afdelingen for marine forhold og (hvis den oprettes) afdelingen for terrestrisk natur /fredninger, da Friluftsrådet har en række medlemsorganisationer, der udfolder deres interesser i tilknytning til ferske vande, kysten, det marine område, skoven og det åbne land.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer skal være indstillingsberettiget efter § 4, stk. 1, til sagkyndige i afdelingen for industriforhold, og Danske Vandværkers forslag om at opnå indstillingsberettigelse efter § 4, stk. 2 og 3, imødekommes også. Friluftsrådets og DIF's ønske om at Friluftsrådet bliver indstillingsberettiget til afdelingen for landbrugsforhold og marine forhold imødekommes ved tilpasning af § 4, stk. 4, og 5.

Håndværksrådets ønske om indstillingsberettigelse efter § 4, stk. 2, imødekommes. Forslaget tilpasses så Økologisk Landsforening sidestilles med Landbrug & Fødevarer for at paritetshensynet kan tilgodeses. Det sker ved en tilpasning af § 4, stk. 4.

LO's ønske om at blive indstillingsberettiget til både afdelingen for industriforhold, jordbrugsforhold og fødevarerforhold imødekommes ligeledes ved tilpasning af § 4 og en fortsat hensyntagen til paritetsprincippet.

DN's ønske om også at blive indstillingsberettiget til afdelingerne for fødevarerforhold og veterinærforhold imødekommes ikke, fordi den ønskede balance (paritet) derved vil blive uhensigtsmæssigt forrykket, og da de saglige hensyn til naturfredninger m.v. sjældent er i spil i forhold til fødevarer- og veterinærsager. Der henvises også her til lovforslagets mulighed for om fornødent at lægge flere nævnsafdelinger sammen til løsning af konkrete sager med et indhold som går på tværs af nævnets faste afdelingsinddeling.

Forslaget fra Dansk Land - og Strandjagt om en alternativ udgave af § 4 kan således ikke samtidig tages til følge, når en balanceret paritet blandt de relevante indstillingsberettigede organisationer skal tilvejebringes. Foreningen støtter dog bl.a. i sit alternative forslag, at LO bliver indstillingsberettiget til sagkyndige til afdelingen for industriforhold og dette ønske følges, jf. ovenfor.

2.2. Krav til sagkyndige nævnsmedlemmer

Dansk Erhverv bemærker, at der vil være 2+2 særligt sagkyndige tilknyttet hver afdeling og at det kan blive en så betydelig arbejdsopgave for de beskikkede, at organisationen anbefaler at ministeriet genovervejer om afdelingerne vil være i stand til at dække det nødvendige kompetencebehov, samt behandle sagerne inden for en rimelig tidsfrist. DI bemærker tilsvarende, at ministeriet ikke i forslaget har givet en detaljeret opsplitning af sager efter sagsområder på de 8 sagkyndige afdelinger, hvorfor ministeriet bør analysere statistisk materiale og på den baggrund opgradere antallet af sagkyndige på afdelinger med forventeligt mange sager.

Landbrug & Fødevarer mener, at det er utilstrækkeligt med kun 2 sagkyndige, da det kan gå ud over pariteten, hvis en sagkyndig findes inhabil i en sag. Derfor bør der som minimum være 4 sagkyndige i hver afdeling, hvilket også vil undgå udfordringer forbundet med det forhold at organisationer og foreninger forventes at indstille sagkyndige medlemmer i forening.

Københavns Kommune og Dansk Skovforening kan tilslutte sig, at sagkyndige medlemmer skal udpeges i kraft af deres personlige kompetencer og ikke i kraft af deres ansættelsesforhold/særinteresser for at sikre nævnets uafhængighed.

Landbrug & Fødevarer finder det indlysende, at sagkyndige medlemmer til nævnet udelukkende udpeges på grund af deres faglighed og skal agere uvildigt, men ønsker dog rækkevidden af bestemmelsen i § 2, stk. 2, om at medlemmerne ikke må modtage instrukser fra nogen om udførelsen

af deres opgaver i nævnet præciseret i forhold til rækkevidden, idet organisationen dog går ud fra, at der ikke med de valgte formuleringer sker realitetsændring i forhold til, hvad der allerede følger af praksis og forvaltningsrettens principper om konkret inhabilitet m.v.

HORESTA er enig i, at nævnets sammensætning skal afspejle fagekspertise på de forskellige lovgivningsområder, men vurderer, at de foreslåede ressourcer bliver utilstrækkelige til at afgørelserne kan træffes på kvalificeret grundlag, og opfordrer til, at det genovervejes, om i alt 4 sagkyndige pr. afdeling er realistisk i forhold til omfanget af klager.

De Samvirkende Købmænd finder, at de 2 foreslåede sagkyndige i afdelingen for fødevarerforhold skal have viden inden for fødevarerproduktion, herunder fødevarer sikkerhed, hygiejne og ernæring /kosttilskud, og påpeger, at området er meget bredere og at klager også kan omhandle mærkning, anprisninger, vildledning, økologiregler, handelsnormer, prøveudtagning, analyser og meget mere.

Odsherred Kommune er meget bekymret for den nedskæring af faglig viden der foregår under omstruktureringen, og anfører at det er urealistisk at 16 mennesker kan rumme samme faglige kompetencer og erfaringer som 216 mennesker kan.

DN finder at industriforhold – og en række af de øvrige afdelinger – herunder også en eventuel ny afdeling om terrestrisk natur og fredning ikke kan dækkes forsvarligt af blot 2 sagkyndige. 16 sagkyndige + suppleanter er for smalt – dels vil der være stor personafhængighed i afgørelserne, og dels vil de sagkyndige blive belastet af så mange sager, at man risikerer rekrutteringsproblemer. *DN* foreslår derfor at nævnsafdelingerne består af 4 sagkyndige plus 2-4 suppleanter.

DI anfører, at de beskikkede fremover skal have kompetencer inden for en meget bred vifte af fagområder. På industriområdet er det både inden for kemi, luft, lugt, støj, produktionsprocesser m.v. og på fødevarerområdet fødevarer kemi, mikrobiologi, sporbarhed, mærkning, vildledning, hygiejne og kontrol.

Miljø- og Fødevarerministeries bemærkninger:

Da de sagkyndige efter forslaget får faste suppleanter, vil det ikke være noget, der pr. automatik går ud over pariteten, hvis en sagkyndig måtte findes inhabil.

Ud fra de to klagemyndigheders hidtidige opgaver og hidtidige mål for sagsbehandlingen, screeningsmetoder og resultatmål m.v. er det ministeriets vurdering, at 2 sagkyndige med 2 faste suppleanter - fordelt på de foreslåede faste sagkyndige afdelinger, er både nødvendigt og tilstrækkeligt i ressourcemæssig henseende i forhold til at de pågældende sammen med formanden og de to dommere kan håndtere en nævnsbehandling på afdelingens sagsområde korrekt og betryggende. Det bemærkes endvidere, at der samtidig foreslås en mulighed efter § 5 for dels at slå flere afdelinger sammen til en større konkret sag, og dels efter forslaget til § 3, stk. 2, at formanden kan udvirke, at der beskikkes en eller flere ad hoc specialister til den konkrete sag.

De sagkyndige 216 personer, som i dag står på en liste, som formanden kan vælge ud fra i natur- og miljøsagerne, når det sagkyndige nævn skal sammensættes, er for størstepartens vedkommende sjældent aktiveret og listen kræver en del administration i form af ajourføring m.v. Det er samtidig erfaringen, at 1-2 sagkyndige har været fuldt tilstrækkeligt, i sager hvor sagkundskab er nødvendig.

Høringssvarene har derfor ikke givet anledning til ændringer i antallet af sagkyndige pr. sagkyndig nævnsafdeling.

2.3. Ad hoc- specialister

Landbrug & Fødevarer betragter forslagets § 3, stk. 2, som værende retssikkerhedsmæssigt betænkeligt og i strid med paritetsprincippet, da relevante organisationer ikke også har denne indstillingskompetence. Landbrug og Fødevarer foreslår at det i stedet i disse tilfælde bør være muligt for formanden selv at indstille en ekstern sagkyndig person til visitationsudvalgets godkendelse, da dette vil sikre en væsentligt øget grad af faglighed samt uvildighed i nævnet. *Dansk Akvakultur* bemærker i samme retning, at forslaget til § 3, stk. 2, muliggør at et eller flere medlemmer med de relevante kompetencer vil kunne beskikkes ad hoc, og begge mener at dette bør ændres fra ”et eller flere sagkyndige” til ”mindst to medlemmer/eksperter ” for at sikre paritet og dermed legitimitet af nævnets afgørelser.

Advokatrådet og Danske Advokater anfører, at det er sandsynligt, at den foreslåede ordning i § 3, stk. 2, (om ad hoc beskikkelse af specialister) vil medføre længere sagsbehandlingstider, hvilket forekommer uheldigt. Det kunne derfor overvejes, hvorvidt der med fordel på forhånd kan udpeges sagkyndige medlemmer til en liste med henblik på at supplere de faste nævnskonstellationer.

De Samvirkende Købmænd anfører, at der er brug for mange former for ekspertise i afdelingen for fødevarerforhold og i den forbindelse er det relevant, at formanden har mulighed for at anmode den relevante styrelse om at indstille en person med yderligere kompetencer, men det er ikke klart, hvordan man sikrer denne persons uafhængighed og/eller om personen kan være en medarbejder fra den pågældende styrelse (som måske netop er en, som der klages over).

Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger:

Til ønskerne om præcisering af forslagets § 3, stk. 2, herunder det alternative forslag om at lade formanden indstille en ekstern sagkyndig til visitationsudvalgets godkendelse, bemærkes, at bestemmelsen efter forslaget skal understrege fagligheden og sagligheden som det centrale mål, og nævnsuafhængigheden, idet det er formanden, der efter ud fra en screening og vurdering af sagen tager stilling til behovet for den særlige specialviden. Reglen om speciel beskikkelse af ad hoc- specialister er en videreførelse af den tilsvarende regel i lov om Natur- og Miljøklagenævnet.

At styrelserne skal pege på en ekstern specialist skyldes at styrelserne med den faglige indsigt i et givet sagsområde kan indstille en relevant specialist, og dermed understøtte en hurtig sagsbehandling. En besværliggørelse af den agile mulighed for at nævnet hurtigt kan finde den ”rigtige” ad-hocspecialist, og få en relevant styrelse til at pege denne ud, med henblik på at ministeren beskikker personen ad hoc, bør således ikke institutionaliseres og/ eller fixeres i faste lister på forhånd, da dette vil kunne sinke sagerne grundet administration forbundet hermed. At den pågældende, der udpeges ad hoc, skal være almindeligt habil giver sig selv. Kravet til alle nævnsmedlemmerne er at de udpeges i deres personlige egenskab og nævnet (og medlemmet selv) skal i den forbindelse påse, at den pågældende ikke er eller bliver inhabil efter de almindelige forvaltningsretlige regler. Der er i øvrigt ikke tilstræbt nogen ændring i forhold til forvaltningsrettens almindelige principper, som nævnet forventes at følge i sit virke. Endvidere bemærkes, at visitationsnævnene ifølge lovforslaget foreslås nedlagt. Høringssvarene har af de anførte årsager ikke givet anledning til tilpasninger af forslagets § 3, stk. 2.

3. Nævnets sammensætning / Organiseringen

3.1. Nævnets sammensætning

Dansk Skovforening finder det i udgangspunktet meget positivt, at der sker en inddeling af nævnet i 9 afdelinger, da nævnet vil få en meget bred palette af sagstyper og foreningen mener at udpegning af sagkyndige på baggrund af personlige egenskaber – sammen med de læge medlemmer af nævnet - sikrer at der i nævnet kan medtages såvel faglige som almene og samfundsmæssige aspekter. Da de sagkyndige medlemmer i henhold til forslaget § 3, stk. 1, skal repræsentere 8 forskellige fagområder også indeholder en skovbrugsfaglig ekspertise, bør det ifølge foreningen præciseres i § 3, stk. 1, nr.4, at der udpeges 2 sagkyndige medlemmer i ”jordbrugsforhold” i stedet for 2 sagkyndige medlemmer i ”landbrugsforhold”. Ønsket er begrundet i at hele klagesystemet inden for skovområdet – og herunder Natura 2000 bestemmelserne for fredsskove – bliver tilknyttet dette fremtidige klagenævn. Foreningen foretrækker præciseringen men kan dog i stedet for den foreslåede præcisering tiltræde, at der ad hoc bliver udpeget særlige sagkyndige, der kan tiltræde nævnet efter § 3, stk. 2.

Friluftsrådet er bekymret over forslaget til både den sagkyndige og den læge nævnsafdeling. Vedrørende den sagkyndige afdeling mener rådet, at man udvander den sagkyndige sammensætning af nævnet, idet to personer alene ikke kan rumme så meget faglig viden, så de kan dække en afdeling med tilstrækkelig ekspertise, hvorfor rådet er meget bekymret for, at afgørelser truffet med den sagkyndige sammensætning af nævnet vil falde i kvalitet. Vedrørende den læge sammensætning så bakker Friluftsrådet op om den læge nævnsafdeling, men er bekymret for at den læge nævnssammensætning bliver for politisk uniform med kun 4 politisk udepegede medlemmer, idet den nuværende nævnssammensætning i Natur- og Miljøklagenævnet med 7 politisk udpegede medlemmer giver mulighed for en større spredning i politisk ideologi og dermed en mere demokratisk repræsentation.

Friluftsrådet og Danmarks Naturfredningsforening (DN) foreslår begge, at der oprettes en ekstra afdeling i nævnet, som skal varetage den terrestriske natur inkl. internationalt beskyttede naturområder og fredninger, og at disse fagområder dermed udgår af afdelingen for landbrugsforhold. Det mener organisationerne vil styrke klagebehandlingen både på det landbrugsrelaterede såvel som det naturrelaterede område. Derudover foreslår *DN* at også geoteknologiske forhold og miljøskadeforhold bør dækkes.

DN ønsker dels yderligere sagkyndige og at reglerne for de to nævn (Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet) harmoniseres, så reglerne for de 7 læge medlemmer udpeget af Folketinget, fortsætter, for at sikre en bredere demokratisk repræsentation.

Danmarks Idrætsforbund (DIF) er helt enig med regeringen i at der fortsat er behov for deltagelse af læge medlemmer i klagesagsbehandlingen, hvor især naturbeskyttelseslovens § 4 om offentlighedens adgang til naturen har specialforbundets interesse, men antallet af 4 politisk udpegede medlemmer synes *DIF* er i underkanten, og opfordrer til at øge dette antal for at opnå større politisk spredning.

Kommunernes Landsforening (KL) anbefaler, at balancen mellem læge (4 imod de nuværende 7) og juridisk sagkyndige (3) medlemmer i nævnet revurderes og finder at praktisk kendskab til lokale forhold bør indgå med større vægt i nævnet arbejde, end der lægges op til med forslaget.

Advokatrådet og Danske Advokater anerkender den lange historiske forankring nævnssammensætning har haft, men anbefaler en alternativ udpegning af nævnets læge medlemmer eksempelvis under inspiration af domstolenes udpegning af lægdommere og nævninge. Både den hidtidige og den foreslåede fremtidige nævnssammensætning (den læge nævnafdeling) forekommer således uheldig, idet nævnssammensætningen indebærer en retssikkerhedsmæssig tvivlsom sammenblanding af den udøvende, en dømmende og den lovgivende statsmagt. Navnlig den hidtidige inddragelse af nuværende og tidligere medlemmer af Folketinget, der i realiteten skal tolke deres egen

lovgivning, har ifølge *Advokatrådet og Danske Advokater* bevirket unødvendigt mange dissensafgørelser, hvor dissenserne har fulgt respektive politiske partiers standpunkter.

Advokatrådet og Danske Advokater bemærker endvidere, at det forekommer ambitiøst at gå fra 216 sagkyndige til 10 sagkyndige for så vidt angår de forhold, der i dag behandles af Natur- og Miljøklagenævnet. Muligheden for at formanden kan beslutte, at en sag kræver at nævnet tiltrædes af et eller flere sagkyndige medlemmer ad hoc, forekommer derfor at være en absolut nødvendighed for at sikre samme faglige standard som tidligere.

Dansk Akvakultur finder det uhensigtsmæssigt, at marin-og ferskvandsakvakultur er placeret under ferskvandsforhold, hvor sagkundskab om miljø, afvanding, oversvømmelse, ferskvandsbiologi og viden om internationalt beskyttede arter skal være. Ligeledes er opdelingen af sagkundskab om akvakultur under både marinafdelingen og ferskvandsafdelingen uhensigtsmæssig. Foreningen finder alternativt at sager om akvakultur, herunder miljøgodkendelse af havbrug og dambrug og vandindvinding bør behandles i afdelingen for landbrugsforhold (§ 3, stk. 1, nr. 4), da akvakultur på de væsentlige områder er sammenlignelige med landbrugssager, og at sagkyndige under landbrugsforhold (§ 3, stk. 1, nr. 1) bør besidde sagkundskab inden for akvakulturanlæg, og de andre afdelinger for hhv. ferskvand, marin eller vandforsyning kan i stedet inddrages i en aktuel sag (under afdelingen for landbrugsforhold), hvis relevant. Foreningen finder det tilsvarende meget relevant at formanden i særlige tilfælde (§ 5) kan beslutte at en sag skal behandles i en anden eller flere afdelinger.

Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger:

Det bemærkes vedrørende nævnsafdelingen for landbrugsforhold, at Dansk Skovforenings forslag om i stedet benytte det bredere: "jordbrugsforhold" er taget til efterretning, således at både skovbrug - og i øvrigt også gartneri - derved omfattes af denne afdeling i § 3, stk. 1, nr. 4, jf. § 4, stk. 4.

For så vidt angår forslaget om at lade akvakultursager behandle i afdelingen for jordbrugsforhold bemærkes, at denne nævnsafdeling vil få tilført mange sager på sit kerneområde (landbrug, skovbrug m.m.) og allerede derfor er en udvidelse med akvakultur ikke hensigtsmæssig. Det bemærkes, at formanden, som også Dansk Akvakultur anfører, efter forslaget vil kunne slå flere nævnsafdelinger sammen i de særligt komplekse sager. En afdeling (§ 3, stk. 1, nr. 6) som dækker ferskvandsforhold, som specifikt bl.a. tager sig af akvakultur på land (opdræt, dambrug m.v. i ferske vande) og en afdeling i marine forhold (§ 3, stk. 1 nr. 5), som bl.a. håndterer havbrug (opdræt og akvakultur i salte vande) er derfor den bedste måde at opbygge en fast ekspertise inden for de forskellige områder på.

Med hensyn til forslaget fra Friluftsrådet, som støttes af DIF, om etablering af en ekstra afdeling, som skal varetage den terrestriske natur inkl. internationalt beskyttede naturområder og fredninger bemærkes, at nævnets afdeling - jf. § 3, stk. 1, nr. 4, netop kræver at nævnsmedlemmerne har sagkundskab om relationen mellem landbrugets påvirkning af natur, specielt terrestrisk natur og overfladevand, herunder internationalt beskyttede og § 3-beskyttede naturtypers tålegrænser for tilførsler af næringsstoffer og næringsstofudvaskning fra landbrugsdrift til overfladevand og grundvand. Dette fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen. Efter forslaget til lovens § 3, stk. 2, vil formanden i øvrigt kunne beslutte, at der konkret ad hoc skal beskikkes et eller flere sagkyndige medlemmer, hvis en sag måtte kræve dette.

Med hensyn til KL's ønske om en revurdering af balancen mellem på den ene side den juridisk uddannede formand, de to dommere og de 4 læge medlemmer i nævnets læge afdeling bemærkes, at nævnets juridiske specialistkerne er grundstammen i organisationen og garanten for afgørelsernes

juridiske kvalitet, og at det lægeelement af 4 politisk udpegede nævnsmedlemmer vurderes fuldt tilstrækkeligt til at kunne varetage de mere almene og samfundsmæssige hensyn.

Med hensyn til Advokatrådets og Danske Advokaters bekymring mht. sammenblandingen af hhv. den dømmende, den udøvende og den lovgivende magt bemærkes, at de læge medlemmer er en videreførelse af den gældende ordning, men i en mere balanceret og moderne form.

3.2. Organiseringen

Advokatrådet og Danske Advokater finder, at nævnets sekretariatsbetjening via den nye statslige styrelse Nævnenes Hus kræver, at klagesagsbehandlingen er indrettet på en sådan måde, at uafhængigheden sikres. Navnlige vil det være u hensigtsmæssigt, hvis formandskompetencen i forslagets § 8 betyder at et stort antal klager afgøres alene af formanden på nævnets vegne, jf. videre nedenfor i punkt 5.

Landbrug & Fødevarer anbefaler at der indføres et redskab, som skal sikre at der i praksis ikke træffes afgørelse i forbindelse med visitationen/screeningen af en sag i sekretariatet, idet sagsfremstillingen fra sekretariatet skal være objektiv.

Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger:

Anbefalingerne om at sikre uafhængigheden mellem nævnene og Nævnenes Hus indbyrdes vil bl.a. kunne understøttes via sagsbehandlingsinstrukser og nævnets kommende forretningsorden. Dog bemærkes, at kravet om objektivitet og saglighed i den offentlige forvaltning allerede følger af de almindelige forvaltningsretlige sagsbehandlingsregler. Høringssvarene til punktet om organiseringen giver derfor ikke anledning til ændringer i lovudkastet.

4. Klagesagsbehandling / Visitation / Prøvelse

4.1. Klagesagsbehandling

Landbrug & Fødevarer undrer sig over §§ 15 og 16 som dels giver nævnet adgang til at påbyde prøveudtagning, analyser og målinger under strafansvar og dels giver nævnet adgang til at foretage besigtigelser på stedet uden retskendelse, idet man finder at denne adgang til "ekstra" kontrol retssikkerhedsmæssigt betænkeligt ud fra en betragtning om, at nævnet skal træffe afgørelse uden at dette sker som egentlig myndighedsudøvelse (kontrol). Anvendelsesområdet må være helt ekstraordinære situationer, hvor manglende oplysninger er afgørende, og hvor hverken den relevante myndighed eller part af egen drift vil eller kan tilvejebringe de efterspurgte oplysninger/dokumentation. De anser det også for svært at se at adgangsreglen (om besigtigelse på stedet uden forudgående retskendelse) er nødvendig, idet en bedrifts- eller virksomhedsansvarlig i stedet kunne aftale at give myndigheden adgang til sådanne sagsoplysninger på stedet forud for besigtigelsen (forudsætter varsling). Der vil således være en gensidig interesse i uafhængig sagsoplysning i forbindelse med nævnets sagsbehandling.

De Samvirkende Købmænd anfører vedrørende forslagets § 23, stk. 3 om muligheden for at opnå konfiskation af en økonomisk fordel, også selvom der ikke er sket skade på mennesker, natur eller miljø, at det vil være naturligt også at nævne dyr, da man heller ikke bør kunne drage fordel af at overtræde regler og risikere at skade dyr.

Bæredygtigt Landbrug mener det er uklart, hvad udvidelsen af konfiskationsadgangen efter forslaget § 23, stk. 3, går ud på, og stiller sig kritisk over for at give nævnet så vidtgående kompetencer.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Til §§ 15 -16 bemærkes at retssikkerhedsloven nævnes i forslaget. Efter den tilsvarende bestemmelse om adgang uden retskendelse, der pt. gælder Natur- og Miljøklagenævnet, varsler nævnet således altid sine besøg (kaldet besigtigelser) mindst 14 dage før nævnet kommer ud til den pågældende lodsejer. Hvor retssikkerhedslovens betingelser kræver formelle forhold overholdt og de gælder for nævnet - f.eks. ved besøg i en virksomhedsbygning - bliver disse altid iagttaget. Der er ikke med forslaget lagt op til ændringer i dette, bl.a. fordi beføjelserne er nøje reguleret via retssikkerhedsloven, og fordi forudsætningen om den gensidige interesse i uvildig sagsoplysning, som Landbrug & Fødevarer mener generelt må være tilfældet, ikke nødvendigvis er til stede i alle typer sager, hvilket også er begrundelsen for §§ 15 -16. Reglerne skal også understrege nævnsuafhængigheden, herunder i forhold til adgangen til at foretage en selvstændig fastlæggelse af klagesagens faktum gennem indkaldelse af dokumentation under strafansvar og til besigtigelse på stedet.

Med hensyn til konfiskationsadgangen i § 23, stk. 3, er det som følge af høringssvarene i bemærkningerne til bestemmelsen klargjort, hvad bestemmelsen betyder, nemlig at der i forbindelse med en eventuel straffesag vil være en mulighed for at anklagemyndigheden kan nedlægge påstand om konfiskation af en uberettiget opnået økonomisk fordel. Og at denne påstand ikke er afhængig af, at der er påvist en konkret fare for skade på miljøet, eller en konkret skade på mennesker eller natur. Forslaget om at udvide bestemmelsen med at der ikke behøver foreligge konkret risiko for en skade på dyr, har ikke givet anledning til tilpasninger i forslaget til § 23, stk. 3, fordi andre former for ejendom og formuerettigheder dermed også kunne inddrages, hvorefter bestemmelsen vil kunne give anledning til flere retspolitiske overvejelser af mere almen karakter. Dette er ikke hensigten med forslaget, der blot sigter efter at sidestille skader på mennesker og natur med skader på miljøet (dvs. det som den gældende regel allerede dækker).

4.2. Visitation

Landbrug & Fødevarer mener, at visitationsudvalget af hensyn til gennemsigtigheden bør fastholdes, fordi en del af udvalgets funktion er at vurdere, hvorvidt sager er principielle, og dermed skal behandles i det sagkyndige nævn. Det vil være med til at forhindre en "black box", hvor det alene er sekretariatet, der beslutter, hvordan en sag skal behandles. Organisationen finder det således meget betænkeligt at erstatte visitationsproceduren med en ny orienteringsprocedure med en indsigelsesmulighed, idet mange flere sager end i dag bør afgøres i et sagkyndigt nævn og ikke som i dag ved formandsafgørelser, idet det høje antal formandsafgørelser ses som et retssikkerhedsmæssigt problem.

DI anfører også, at den nuværende visitationsfunktion har fungeret tilfredsstillende. Den holder de sagkyndige medlemmer orienterede om indgåede sager med mulighed for, at de kan begære sagerne overført til behandling i nævnet (og ikke kun ved formanden). *DI* anbefaler derfor også at den eksisterende visitationsfunktion (nævnslovens §§ 11-12) videreføres.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Det er ministeriets vurdering - på baggrund af erfaringerne i det nuværende Natur- og Miljøklagenævn - at visitationsudvalgene er en unødigt bureaukratisk ordning vedr. det sagkyndige nævn. Ordningen fungerer meget mindre ressourcekrævende i det læge nævn, og det er denne

ordning, der er beskrevet i lovudkastet. Lovudkastets ordning bør derfor opretholdes, af hensynet til øget agilitet og hurtigere sagsbehandling.

4.3. Prøvelse

Advokatrådet og Danske Advokater anfører, at det er en positiv udvikling, at der for visse sagstyper inden for fødevarer-, landbrugs- og fiskeriområdet vil kunne ske en mere omfattende prøvelse.

Dansk Akvakultur finder, at forslaget § 11 bør ændres så hovedreglen bliver, at der kun skal ske en prøvelse i de forhold, der er klaget over, og at formanden skal orientere nævnet, hvis der træffes formandsbeslutning om fuld prøvelse, da dette vil understøtte retssikkerhed og en hurtigere sagsbehandling, ligesom reglen bør suppleres med, at klager uden konkret indhold skal afvises, henset til at en klage altid medfører gener for en virksomhed.

Landbrug & Fødevarer lægger vægt på, at nævnet skal kunne foretage fuld prøvelse af sagens jura og faktum, da muligheden for den faglige prøvelse tidligere har manglet i klagecentret. Organisationen er enig i, at der er brug for en faglig prøvelse af sager på planteavlsområdet, herunder sager om arealernes tilstand og støtteberettigelse og på sager på området for krydsoverensstemmelse og dyrevelfærd m.v. Organisationen bemærker, at det er vigtigt at alle sager fremover gennemgår faglig prøvelse uanset den tidligere afgørelsespraksis, eftersom den tidligere afgørelsespraksis i klagecentret udelukkende har været på et juridisk og ikke et fagligt grundlag. *Landbrug & Fødevarer* ønsker i øvrigt prøvelsesadgangen afgrænset, således at der ikke fra nævnet kan afgives udtalelser eller erklæringer vedrørende forhold af retlig art, som ikke er nødvendige for afgørelsen, da dette skaber usikkerhed om, hvilken vægt man skal lægge herpå generelt /i andre sager.

Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger:

Det bemærkes, at klager uden indhold ikke skal behandles, og at nævnet derfor kan afvise disse umiddelbart. Nævnets uafhængighed betyder at nævnet selv afgrænser sin kompetence (herunder behov for udtalelser vedrørende sidespørgsmål eller forhold af retlig art), og selvstændigt skal vurdere behovet for yderligere faglig efterprøvelse. Herunder skal nævnet selvstændigt vurdere betydningen af allerede fastlagt praksis, og mulighederne for at kunne oplyse sagens faktum yderligere, samt de øvrige saglige hensyn forbundet hermed. De afgivne høringssvar og bemærkninger om prøvelsesadgang og adgang til afvisning af indholdsløse klager og andre overordnede begrænsninger om begrænsningen af prøvelsesadgangen giver derfor ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

5. Formandskompetencen

HORESTA bemærker, at nævnets formand har beføjelser og kompetencer til at afgøre sager på nævnets vegne og i praksis vil dette være størstedelen af sagerne. Organisationen finder ikke forslaget § 6 hensigtsmæssig i forhold til at mindre og /eller ukomplicerede sager ikke skal for nævnet, idet nævnet principielt bør kunne tage alle sager op til behandling uden undtagelser.

Dansk Erhverv finder det positivt at nævnet har mulighed for at ændre formandens beslutning om, at en sag skal afgøres af formanden, men ønsker reglen i forslaget § 6, stk. 2, ændret, da der som udgangspunkt ikke skal være nogen undtagelser for, hvornår formanden orienterer nævnet om en sådan beslutning.

Advokatrådet og Danske Advokater finder, at det vil svække tilliden, hvis et stort antal sager ikke realitetsbehandles af nævnet som sådan.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at mange af klagesagerne af ressourcemæssige grunde ikke vil komme for en domstol, og derfor er det betænkeligt, at den nuværende fordeling mellem nævns – og formandsafgørelser er forholdsmæssigt skæv.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Reglen om formandens kompetence til at afgøre sager på nævnets vegne, i alle sager, der ikke indeholder spørgsmål af større eller principiel betydning, og i sager, hvis afgørelse alene beror på en juridisk vurdering, er en fast indarbejdet i praksis på natur- og miljøområdet. På klagecentrets sagsområde svarer lovforslaget om videreførelse af formandskompetencen til status quo, idet alle afgørelserne i klagecentret til dato er afgjort af klagecentret under ansvar over for klagecentrets leder, der er uddannet jurist.

Hvornår en sag vurderes at være større eller principiel afhænger af konkret vurdering, og det vil f.eks. være, hvis en afgørelse ændrer hidtidig administrativ praksis, fastlægger praksis på et nyt regelområde, eller hvis afgørelsen har betydning for en bredere kreds af klagenævnets interessenter, dvs. borgerne, virksomheder / erhverv, organisationer og 1. instanser mfl. Dette fremgår af lovforslagets bemærkninger.

Som beskrevet i lovforslaget er afgørelser på formandskompetencen en effektiv måde at afgøre klagerne på, og dette er navnlig relevant i forhold til sagsbehandlingstiden og produktivitet i nævnet. Nævnet og formanden for nævnet vil løbende lægge linjerne for udmøntningen af formandskompetencen i forhold til antallet af realitetsbehandlinger i nævnet. Høringssvarene om en særlig begrænsning af formandskompetencen grundet tillids- og/eller retssikkerhedsmæssige overvejelser, har derfor ikke givet anledning til ændringer i forslaget.

6. Parallele klageforløb/sager, der involverer flere nævn

Landbrug & Fødevarer understreger vigtigheden af, at synergi ved den organisatoriske og fysiske sammenlægning udnyttes fuldt ud, og at den enkelte klageinstans bør have pligt til at videresende sager eller dele af sager, som er hjemmehørende i et eller flere af de øvrige nævn, så der sker en fuldstændig effektiv sagsbehandling, idet der skal findes nogle hensigtsmæssige løsninger på de sager som i dag kan indbringes for tre klageinstanser (Byggeri-, plan- og miljø sager, da disse skal behandles dels i Statsforvaltningen, Planklagenævnet og i Natur- og Miljøklagenævnet), så erhvervslivet ikke oplever dobbelt sagsbehandling eller lange sagsbehandlingstider.

Danske Vandværker bemærker, at der sideløbende foregår tilretning af planlovgivningen, således at en behandling af VVM-sager og sager efter vandforsyningsloven kan foregå i et parallelt forløb.

Københavns Kommune og Århus Kommune er imod opsplittningen på hhv. et planklagenævnet og et Miljø- og Fødevareklagenævnet, idet det anføres at det har været en gevinst, at såvel plan-som miljødelen i en sag var samlet i Natur- og Miljøklagenævnet og begge kommuner. *Københavns kommune og Århus Kommune* mener at lovforslagene øger antallet af sager, der kan påklages til to forskellige instanser. *Københavns Kommune* finder det ud fra et miljøretligt perspektiv bekymrende, at miljødelen udskilles fra plandelen uagtet at begge nævn vil skulle indgå i Nævnenes Hus. *Århus Kommune* finder, at en adskillelse af miljø og planlægning er en dårlig ide og vil være et brud på en lang og god tradition i Danmark, og foreslår at lovforslagene ændres.

KL finder det vigtigt, at der med den foreslåede opdeling af Natur- og Miljøklagenævnet sikres den fornødne koordination mellem nævnenes arbejde i de tilfælde, hvor en klage nødvendiggør behandling

i begge nævn og at nævnenes sagsbehandlingstider nøje og løbende overvåges, så risikoen for forlængede sagsbehandlingstider minimeres, og så der i modsat fald kan iværksættes initiativer til imødegåelse heraf.

Advokatrådet og Danske Advokater anfører i samme retning med hensyn til de mange grænseområder mellem planloven og den øvrige miljøretlige regulering, at der vil være behov for koordinering af potentielle klagesager, da det vil være u hensigtsmæssigt, hvis etableringen af et selvstændigt Planklagenævn reelt ender med at forlænge sagsbehandlingstider og uensartet praksis i forhold til centrale problemstillinger, der udspringer af VVM-, SMV-, habitat-Fuglebeskyttelses-og vandrammedirektivet m.v.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Fællessekretariatet i Nævnenes Hus forventes at skulle koordinere de klagesager som indebærer parallelle klageforløb ved både det nye planklagenævn og Miljø- og Fødevareklagenævnet. Forslaget om den fælles sekretariatsbetjening i Nævnenes Hus indgår således både i forslaget til Planklagenævnet og i forslaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Nævnenes Hus skal bl.a. strømligne sagsbehandlingen og sikre koordination i de særlige situationer, hvor der bliver tale om parallelle klageforløb. Sådanne forløb skal normalt tilrettelægges, så det ene nævns stillingtagen ikke sinker behandlingen i det andet nævn unødigt, og således, at sagen får en optimal behandling. Hvor dele af en klage efter loven skal henskydes til del-afgørelse ved et andet nævn eller en anden afgørelsesinstans, som har afgørelseskompetencen efter særlovgivningen, vil Nævnenes Hus kunne lede og styre den samlede proces i samarbejde med nævnenes formænd m.fl. Der er ikke på den baggrund fundet anledning til at ændre på forslaget.

7. Sagsbehandlingstider

Københavns Kommune har noteret sig at sagsbehandlingstiden i nævnet bliver det nugældende niveau for de gennemsnitlige sagsbehandlingstider. Kommunen støtter ambitionen om hurtigere sagsbehandlingstid, da den usikkerhed der opstår i forbindelse med lang sagsbehandlingstid er uheldig for alle parter.

KL finder det vigtigt at nævnenes sagsbehandlingstider nøje og løbende overvåges, så risikoen for forlængede sagsbehandlingstider minimeres. *HORESTA* anfører at virksomhedsklagerne ofte angår, at offentliggørelserne af kontrolresultater, hvor klager ikke har opsættende virkning for offentliggørelsen, opleves uretfærdigt og retssikkerheden udfordres yderligere af de lange sagsbehandlingstider. For at formålet med det nye klagenævn skal nås, er det organisationens forventning at den nuværende sagsbehandlingstid, der i mange tilfælde er længere end 1 år, reduceres væsentligt, og sagerne bør behandles inden for det kvartal, hvor virksomheden /organisationen har klaget.

Dansk Erhverv finder det utilfredsstillende og uambitiøst, hvis det nuværende niveau for gennemsnitlig sagsbehandling fastholdes, og kun på længere sigt vil blive forbedret, og foreslår som målsætning at 95 % af sagerne af alle klagesagerne på f.eks. fødevareområdet skal behandles inden for 3 måneder. De resterende 5 % er komplekse, og kan tage længere tid at behandle. *DI* mener at sagsbehandlingstiden i 95 % af sagerne ikke bør overstige 6 måneder, og foreslår en prioritering af sagerne hvorefter det bliver de sager, der har de største økonomiske konsekvenser og med størst risiko for tab hos klager, der tillægges højeste prioritet.

De Samvirkende Købmænd (DSK) finder det endelig beskæmmende, at det i forslaget anføres, at det nye nævn skal håndtere klager mindst lige så kvalificeret og effektivt som nu, samtidig med at det i

forslaget anføres at principielle sager kan tage op til 12 måneder i gennemsnit. Derfor opfordrer DSK til at der tildeles så tilpas med ressourcer til det nye nævn, at sagsbehandlingen på fødevarsager kan nedbringes, idet DSK ikke anser det for en forbedring på fødevarsområdet, at principielle sager skal kunne tage op til 12 måneder i gennemsnit. Det bemærkes videre af DSK, at der i § 27 henvises til § 21, stk. 2-4, mens der i de tilsvarende punkter i de tilsvarende paragraffer henvises til kapitel 7 i lov om Miljø- og Fødevarsklagenævnet, hvilket måske også skulle stå i § 27.

Miljø- og Fødevarsministeriets bemærkninger:

Som beskrevet i lovforslaget er det hensigten med det nye nævn og samlingen af flere nævn under Nævnenes Hus, at sagsbehandlingstiderne på klagesagsområdet på sigt skal nedbringes. Regeringen er opmærksom på vigtigheden af sagsbehandlingstiderne og vil derfor følge udviklingen i disse meget nøje. I forlængelse af den politiske aftale om Danmark i Bedre Balance fra juni 2016 er det et mål, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på sigt kan nedbringes og varigt være under 6 måneder samlet set for de sager, der i dag behandles i Natur- og Miljøklagenævnet. Dette skrives ind i lovforslaget.

Henvisningen i § 27 til § 21, stk. 2-4, er som DSK anfører den rigtige henvisning til lovforslagets undtagelsesbestemmelse i forhold til kravet om at klager skal benytte digital selvbetjening, og alle henvisninger til forslaget kapitel 7 er rettet, så der i stedet i enkeltbestemmelserne henvises til § 21, stk. 2-4, som erstatter den tilsvarende (gældende) regel i nævnslovens § 18b, stk. 2-4.

8. Gebyrer – Differentiering / Undtagelser / Opkrævningsregler

8.1. Differentiering

Dansk Land- og Strandjagt støtter at der skal betales klagegebyr, fordi klagers behandling ikke er gratis, og samtidig er det vigtigt, der er demokratisk mulighed for at kunne klage. Et klagegebyr på 900 kr. for private er i orden men klagegebyrer for virksomheder og organisationer bør være forskellige, og ses i sammenhæng med virksomhedens størrelse og virksomhedens bidrag til samfundet (skattebetaling). En organisations klagegebyr bør afhænge af organisationens størrelse.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) mener at forslaget medfører en voldsom forhøjelse af klagegebyr fra 500 kr. til 1800 kr. for natur, miljø og planklager samtidig med at klager over landbrugs- og fødevarsområdet skal friholdes. Dette strider efter foreningens opfattelse imod Århuskonventionens regler om adgang til prøvelse og imod ligebehandlingsprincippet. DN mener klagerne bør være fri for gebyrer, eller som minimum fastholdes på nuværende niveau med mulighed for indeksregulering. Vedtages de forhøjede gebyrer, agter DN at indbringe spørgsmålet for Århuskonventionens Compliance Committee med henblik på bedømmelse af foreneligheden med konventionen.

Friluftsrådet finder at forslaget med en så markant procentvis prisforhøjelse ikke virker begrundet i en almindelig prisregulering og for en interesseorganisation som Friluftsrådet (non-profit), virker det urimeligt dyrt, hvorfor Friluftsrådet får den tanke at prisen er fastsat så højt, at det skal forhindre organisationerne i at klage fremadrettet. Det foreslåede gebyr på 1800 kr. for virksomheder og organisationer overstiger ifølge Friluftsrådet langt aftalebestemmelserne i Århuskonventionen om borgernes klagemuligheder, og opfordrer derfor til en mindre prisstigning eller en differentiering mellem virksomheder og organisationer.

Danmarks Idrætsforbund (DIF) foreslår, at det af bemærkningerne til § 18 om foreninger kommer til at fremgå at frivillige, almennyttige foreninger falder ind under reglen om privatpersoners gebyr. DIF

er i lyset af at Compliance komitéen under Århuskonventionen i 2012 konkluderede, at et gebyr på 3.000 kr. for organisationer var ”uoverkommeligt dyrt” for så vidt enig i regeringens vurdering, hvorefter gebyrer på 1800 kr. ikke er ”uoverkommeligt dyrt” for virksomheder og organisationer, for så vidt angår store organisationer, men det gælder ikke alle og slet ikke små lokale foreninger.

Dansk Akvakultur støtter hævnning og differentiering af gebyr. Det forhøjede gebyr for organisationer vil dels kunne tilskynde til en bedre vurdering inden klage og give villighed til dialog fra begge parter under afgørelsesprocessen. Da rigtig mange akvakultursager påklages af organisationer, kan det endda overvejes at sætte organisationernes gebyr endnu højere, da klager har en væsentlig negativ påvirkning af virksomheder bl.a. i forhold til investeringer som f.eks. ombygninger til mere miljørigtig produktion.

Landbrug & Fødevarer mener at størrelsen af gebyret må afhænge af klageren og ikke af hvem klageren lader sig repræsentere af.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Der er forskellige opfattelser af ”uoverkommelighed” med hensyn til gebyrets størrelse. De indkomne høringssvar om differentieringen m.v. har imidlertid ikke givet anledning til ændringer i forslaget, som er et parallelt forslag om gebyrforhøjelse og differentiering af gebyrerne også på plansagsområdet, jf. lovforslagets almindelige bemærkninger punkt 7. Forholdet til EU-retten, hvor det internationale og EU-retlige retsgrundlag er indgående beskrevet. Miljø- og Fødevareministeriet finder således konkret ikke at indsigelserne mht. Århuskonventionen, eller om, at der med forslaget lægges op til en urimelig forskelsbehandling i strid med forvaltningsloven, for rigtige eller relevante, jf. også videre nedenfor.

Det bemærkes, at det allerede fremgår af lovforslagets punkt 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, at såfremt en privatperson benytter retten til repræsentation ved en forening, advokatvirksomhed eller anden organisation, vil virksomheden foreningen eller organisationen skulle betale det gebyr, som gælder for private, jf. også de specielle bemærkninger til forslagens § 18.

Forslaget om at sidestille frivillige, almennyttige foreninger med private, så disse falder ind under reglen om privatpersoners gebyr, er ikke imødekømt, da administrationen af en sådan regel og stillingtagen til foreningernes status som ”frivillig og almennyttig” kun vil øge kravene til nævnets gebyradministration væsentligt, idet myndigheden også her konkret skal behandle foreningerne/klagerne lige.

8.2. Undtagelser

HORESTA tilslutter sig at der ikke opkræves gebyr for klagesager på fødevareområdet, da organisationen principielt finder det forvaltningsmæssigt problematisk at der er gebyr på klager, og ønsker nærmere uddybning i forslaget vedrørende klagers ret til tilbagebetaling af gebyr ved medhold i klagen.

Svendborg Kommune ønsker i relation til tilbagebetaling af gebyrer de nuværende gebyrregler videreført, og forudsætter at det også fremover vil gælde, at det indbetalte gebyr tilbagebetales, hvis klager får helt eller delvist medhold i klagen.

Dansk Erhverv, DI (fødevarer) og De samvirkende Købmænd er tilfreds med at praksis videreføres, således at der ikke skal betales gebyr på bl.a. fødevarer -, landbrugs- og fiskeriområdet.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) anfægter den markante forskelsbehandling mellem blandt andet landbrugs-og fødevarerhvervets gebyrfri klager og øvrige klager med voldsomt forhøjede gebyrer, og savner en saglig begrundelse for tilsidesættelsen af en generel lighedsgrundsætning i forhold til gebyrkravet, herunder at der som minimum argumenteres for en tilsidesættelse af princippet. Det forekommer DN at være en tydelig og uheldig politisk prioritering, der indbefatter øget byrde i forbindelse med klager vedrørende natur, miljø og planlægning, der kommer fra organisationer – herunder DN, på trods af at DN klager markant mindre end gruppen af privatpersoner og vinder over 50 % af klagerne. DN støtter gebyrfri klager, og mener at det bør gælde alle nævnenes lovområder, eller som minimum at gebyrniveauet fastholdes uændret på 500 kr med mulighed for indeksregulering (status quo).

Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger:

Regeringen har besluttet at differentiere klagegebyrerne på det nuværende Natur- og Miljøklagenævns område. Det fremgår således af den politiske aftale Danmark i bedre balance- Bedre rammer for kommuner, borgere og virksomheder i hele landet af 9. juni 2016, at der indføres et differentieret klagegebyr for natur-, miljø og plansager på 900 kr. for privatpersoner og 1800 kr. for organisationer og virksomheder for at sikre, at klagegebyret dækker en større andel af de gennemsnitlige udgifter ved klagesagsbehandlingen.

Disse klagegebyrer er baseret på en vurdering af praksis i den såkaldte Compliance komité under UNECE, der fastlægger den nærmere fortolkning af Århuskonventionen. Den gennemsnitlige statslige udgift for en klagesag er ca. 30.000 kr. Disse gebyrer vil henholdsvis i det kommende Planklagenævnet, (jf. erhvervs- og vækstministerens lovudkast) og i forslaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet blive parallelt søgt hævet og differentieret på hhv. borgere og virksomheder /organisationer (900 kr.-/1800 kr.).

Med hensyn til klagesagerne, som pt. behandles og afgøres af Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, har der ikke hidtil været opkrævet klagegebyr. Der er derfor ikke fundet grundlag for at ændre lovforslaget.

8.3. Opkrævningsregler

Dansk Erhverv efterspørger nogle klarere regler for, hvorvidt gebyr tilbagebetales, såfremt klager får medhold, jf. forslaget til bemyndigelsen i § 18, hvorefter erhvervs- og vækstministeren skal kunne fastsætte nærmere regler herom, idet en borger eller virksomhed ikke skal betale for at få medhold i en klage.

De Samvirkende Købmænd anfører, det er uklart, hvordan reglerne om tilbagebetaling af gebyr vil blive, men at mange sager på fødevarerområdet bliver omgjort af Fødevarestyrelsen i stedet for at blive behandlet som egentlige klagesager, og også derfor vil det være u hensigtsmæssigt at der skulle betales gebyr.

Bæredygtigt Landbrug finder at en frist på 14 dage for betaling af klagegebyr er for kort, hvorfor det bør overvejes at forlænge fristen. Angående afvisning af klager grundet for sen indbetaling af klagegebyr forekommer, og der bør løses lidt op i forhold til kravene om betaling af klagegebyr – bl.a. hensyntagen til tekniske fejl – så det ikke kommer til skade, at banker har en vis forsinkelse med overførsel af klagegebyret, så længe klager overholder betalingsfristen.

Danmarks Naturfredningsforening peger på at reglerne for tilbagebetaling eller returnering af gebyr, hvis klagen vindes helt eller delvist, bør fremgå af den lov som klagen vedrører, og ikke være op til erhvervs-og vækstministeren at bestemme ved bekendtgørelse.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

Det fremgår af lovforslaget, at der skal udstedes en gebyrbekendtgørelse for Miljø- og Fødevareklagenævnets gebyrer, med hjemmel i forslaget til bemyndigelse i § 18, stk. 3, som nærmere fastlægger ordningen for gebyrbetaling. Efter forslaget skal reglerne for opkrævning m.v., som de kendes i dag på Natur- og Miljøklagenævnets område, videreføres.

Natur- og Miljøklagenævnet opkræver i dag et klagegebyr på 500 kr. for klager over afgørelser efter bl.a. planloven, naturbeskyttelsesloven, miljøbeskyttelsesloven og husdyrbrugsloven. Der opkræves dog ikke gebyr for klager over afgørelser om: ekspropriation, fredning, afgørelser efter skovloven vedrørende Natura 2000-planer, naturbeskyttelsesloven vedrørende Natura 2000-planer og aktindsigt.

Gebyret bliver tilbagebetalt, hvis klagen bliver afvist fordi klagefristen er overskredet, klager ikke er klageberettiget eller Natur- og Miljøklagenævnet ikke har kompetence til at behandle klagen. Gebyret tilbagebetales også, hvis klager får helt eller delvist medhold i klagen. Hvis klager trækker klagen tilbage, mens sagen er under behandling i nævnet, vil gebyret som udgangspunkt også blive betalt tilbage. Natur- og Miljøklagenævnet kan dog beslutte, at gebyret ikke tilbagebetales, hvis klagen trækkes tilbage på et tidspunkt, hvor nævnet allerede har foretaget en stor del af sagsbehandlingen. Der kan hertil henvises til bekendtgørelse nr. 754 af 16. juni 2012 om gebyr for indbringelse af klager for Natur- og Miljøklagenævnet m.v. Disse forhold vil blive omtalt nærmere i lovforslagets bemærkninger til bemyndigelsen i forslaget § 18, stk. 3.

9. Øvrige bemærkninger

Bæredygtigt Landbrug finder det generelt besynderligt, at organisationen ikke generelt er klageberettiget på samme måde som miljøorganisationer. Der bør således være lige klageadgang for alle ikke-statslige organisationer.

Dansk Erhverv mener, at kriterierne for genoptagelse af sager ikke fremstår klart af forslaget, og derfor bør overveje at beskrive dette.

DI (fødevarer) bemærker, at som reglerne er i dag på fødevarerområdet, skal klager selv søge om opsættende virkning i forbindelse med, at der klages, og organisationen ønsker, at Fødevarestyrelsen i klagesager altid af egen drift skal vurdere særskilt, om klagen har opsættende virkning.

Landbrug & Fødevarer antager, at miljøbeskyttelseslovens regler om opsættende virkning af klager fastholdes i det nye klagenævn og mener at dette udgangspunkt (om opsættende virkning) skal udbredes til at gælde alle sager, der behandles af Miljø- og Fødevareklagenævnet.

De Samvirkende Købmænd mener at hvis klagebehandling skal have en effekt og give mening, burde den ske så hurtigt, at en butik med en fejlagtig dårlig kontrolrapport, kunne få den udskiftet med en anden, mens rapporten stadig er aktuel.

HORESTA anfører at det - ud over offentliggørelse af kontrolresultaterne med smileyordningen også er problematisk at virksomhederne ikke har klagemulighed over en sur smiley, der skyldes en administrativ bøde, på trods af at smiley én de facto er en dobbelt sanktion af virksomheden, idet

kundegrundlaget er afhængigt af smileyens resultat. Det ville være en styrkelse af virksomhedernes retssikkerhed, hvis det nye nævn kunne behandle sager, som relaterer sig til alle sanktioner, der forårsager det sureste smil i smiley-ordningen.

Åbenhedstinget anfører, at der er behov for et effektivt klagesystem for aktindsigt og forenklinger og effektiviseringer af klagesystemet, som er alt for spredt, og mener, at det er vigtigt at man benytter lovændringen til at etablere et nyt særligt klagenævn for miljøoplysninger, idet de forskellige klagesystemer der hører under miljøoplysningsloven, bør erstattes af et sådant nævn med særlig ekspertise i aktindsigt.

Miljø- og Fødevareministeriets bemærkninger:

I forhold til de flere forskellige spørgsmål om klageadgang, hvad der kan klages over, hvem der kan klage, hvornår der kan klages, om opsættende virkning m.v. bemærkes, at alle disse forhold ikke er en del af formålet med forslaget om etablering af en nævnsstruktur (organisering af et nyt klagenævn), hvorfor de ikke har givet anledning til ændringer i lovforslaget.

Reglerne i sektorlovgivningen, principperne om opsættende virkning osv. er således ikke inddraget, da sektorlovene men også almindelige retsgrundsætninger og praksis på et område regulerer disse ting forskelligt, da reglerne er indrettet så de understøtter de forskellige loves specifikke formål bedst muligt. Der vil ikke blive foretaget regulering heraf i lovforslaget, som alene – ud over at etablere nævnet som afgørelsesmyndighed - har fokus på at konsekvensrette i sektorlovene, der hvor der skal være en effektiv klageadgang til det nye nævn, og med mulighed for 1. instansens genoptagelse af sagen (remonstration). Der er således nu indsat bestemmelser i lovforslaget, der opretholder adgangen til genoptagelse af sagen i forbindelse med klage (remonstration).