



Miljø- og
Fødevareministeriet

Den fælles kontrolstrategi – kontrol baseret på tillid

Oktober 2017

Forord

Miljø- og Fødevareministeriet varetager en række væsentlige beskyttelseshensyn i forhold til borgere, virksomheder og samfund. Kontrol er ét blandt flere midler til at sikre, at vi lever op til vores løfte til borgerne om, at de kan have tillid til produktionen af fødevarer, forvaltning af støttekroner, indsatsen for en bæredygtig natur- og miljøbeskyttelse og meget mere.

I Danmark er vi gode til at varetage disse beskyttelseshensyn. Vi er et foregangsland. Vi har tradition for, at erhverv, interesseorganisationer, forskning og myndigheder arbejder sammen i det, vi med stolthed kalder den danske model. Denne tilgang i kontrolarbejdet er til stor gavn for Danmark, og har stor betydning for, at borgerne oplever en pålidelig kontrol, der varetager et væsentligt forbrugerhensyn, uanset om det gælder statskontrollerede økologiske æbler eller indholdet af plastblødgørende stoffer i legetøj.

Indenfor alle de områder, hvor myndighederne udfører kontrol, konstaterer vi en høj regelefterlevelse i erhvervet. Og det er en god forretning. Vi ser det eksempelvis på eksportmarkederne, hvor der er høj tillid til danske produkter og danske løsninger, og løbende åbner vi døre til nye markeder.

Når regeringen i Fødevare- og Landbrugspakken har besluttet, at vi skal have en ny fælles kontrolstrategi, er det fordi, vi ønsker at skabe nye rammer for kontrollen på miljø- og fødevarerområdet baseret på dialog, ansvar og tillid. Med respekt for det stærke fundament vi har, skal vi turde tænke nyt. Det kan eksempelvis være gennem øget brug af nye teknologier og data, forsøg med nye kontrolmetoder eller flere varslede kontrolbesøg. Det sikrer, at vi også i fremtiden kan være med længst fremme, når det gælder en tidssvarende, ensartet og effektbaseret kontrol.

Jeg mener, at dialog og tillid mellem myndighed og virksomhed er grundlæggende for kontrollen. Ansvarlige virksomheder med høj regelefterlevelse skal mødes med dialog og tillid. Det understøtter udvikling og vækst i de ansvarlige virksomheder. Det har Danmark brug for.

I arbejdet med strategien har jeg inviteret interesseorganisationer, brancheorganisationer, virksomheder og egne medarbejdere til at deltage i diskussionen om, hvordan den fremtidige kontrolstrategi skal se ud. Drøftelserne har ført til følgende fire hovedspørgsmål, som danner ramme for strategien:

Hvordan sikrer vi, at vi kommer de rigtige steder?

Hvordan møder vi virksomhederne?

Hvordan er forholdet mellem sanktion og overtrædelse?

Hvordan gør vi betalingsprincipperne gennemskuelige?

Strategien præsenterer en række indsatser i relation til disse spørgsmål, som vi igangsætter over de kommende måneder og i de kommende politiske aftaler.

Jeg ønsker, at vi med en ny kontrolstrategi for Miljø- og Fødevareministeriet kan få skabt gode og tillidsfulde rammer for en moderne og fremtidssikret kontrol – til gavn for både borgere og erhverv.



Fotograf: Claus Bjørn

Esben Lunde Larsen
Miljø- og fødevareminister

Hovedspørgsmål

Hvordan sikrer vi, at vi kommer de rigtige steder?



Indsats // 1

Systematisk tilgang til risikobaseret, datadrevet udvælgelse



Indsats // 2

Afklaring af det ønskede kontrolomfang



Indsats // 3

Bedre brug og bearbejdning af data

Hvordan møder vi virksomhederne?



Indsats // 4

Kendskab til virksomheden er vigtigt



Indsats // 5

Bedre kommunikation



Indsats // 6

Principper for kompetenceudvikling af kontrollørerne

Hvordan er forholdet mellem sanktion og overtrædelse?



Indsats // 7

Forsøg med effektmålinger



Indsats // 8

Mere evaluering



Indsats // 9

Fælles principper for sanktioner

Hvordan gør vi betalingsprincipperne gennemskuelige?



Indsats // 10

Gennemskuelige betalingsprincipper

Strategiens formål

Formålet med strategien er at styrke effekten af kontrollen i Miljø- og Fødevareministeriet, så vi som borgere får mest mulig sikkerhed, sundhed, natur- og miljøbeskyttelse for pengene.

Vi skal have en tidssvarende og fleksibel kontrol. Fokus skal være på det væsentlige, og vi skal tage udgangspunkt i virksomhedernes individuelle behov og risici.

De virksomheder, som lever op til deres ansvar, skal mødes med dialog og tillid. De skal vejledes, så det gavner øget vækst og udvikling, og det skal ske på en ensartet, kompetent og effektiv måde. Det forudsætter, at vi tilrettelægger og gennemfører kontrollen på baggrund af større og mere målrettet viden om den enkelte virksomhed, og at vi kender effekten af kontrollen.

De virksomheder, som har svært ved at leve op til deres ansvar i forhold til reglerne og beskyttelseshensynet, skal

vi stadig kontrollere og eventuelt sanktionere. Hvor viljen er til stede, skal vi fortsat forsøge at trække dem i den rigtige retning gennem fokuseret vejledning og dialog.

I dialog med erhvervet vil vi løbende udvikle metoder og værktøjer i kontrollen. Vi skal være åbne over for at inddrage nye teknologier og digitalisere, hvor det giver mening. Samtidig vil vi indsamle og anvende data på nye måder. Og vi skal udveksle erfaringer på tværs af styrelser i endnu højere grad, end vi gør i dag.

Med denne tilgang vil virksomhederne opleve en fair kontrol fra myndighederne, som har forståelse for deres forretning. De vil opleve en kontrol, som giver mening og på denne måde have lettere ved at leve op til reglerne. Det giver virksomhederne bedre muligheder for at udvikle sig og få de rette betingelser for vækst.

Strategiens vision

Det er strategiens vision, at ministeriets kontrol skal gennemføres på basis af dialog, ansvar og tillid.

Strategiske indsatsområder

Strategiens ti indsatser er knyttet til de fire centrale hovedspørgsmål. Disse er fremkommet i samarbejdet med interesseorganisationer, brancheorganisationer, virksomheder og egne medarbejdere. De tilknyttede indsatser er valgt gennem analyser af bedste praksis i dele af ministeriets kontrolordning

ger, med inspiration fra kontrolmyndigheder i Irland, Holland og Finland, gennem erfaringsudveksling med andre danske kontrolmyndigheder samt med input fra erhvervet og egne medarbejdere.

Hvordan sikrer vi, at vi kommer de rigtige steder?

Virksomheder er forskellige og har forskellige udfordringer. Det skal kontrollen tage højde for. Vi skal rette fokus mod de virksomheder, hvor behovet for kontrol og vejledning er størst. Det betyder, at ansvarlighed skal mødes med dialog og tillid. Risikoadfærd skal derimod mødes med et højt kontroltryk og de fornødne sanktioner.

En differentieret tilgang skal fortsat være baseret på ensartethed. Derfor er åbenhed om kriterier for udvælgelse af virksomheder til kontrol vigtig og er med til at sikre, at virksomhederne har en klar forventning til, hvor meget kontrol de kan vente af myndighederne, og hvordan den bliver gennemført.

Det er afgørende, at vi i højere grad kender den enkelte virksomheds behov for kontrol, end vi gør i dag. Fremadrettet

skal vores data om virksomheden have en højere kvalitet. På den måde øger vi mulighederne for at udpege de virksomheder til kontrol, hvor kontrollen samlet set vil have den største effekt.

Nye teknologier og bedre data vil få endnu større fokus og være med til at udvikle, effektivisere og ensarte kontrollen. På sigt kan det bidrage til at erstatte dele af den fysiske kontrol. Når vi stiler mod færre besøg hos virksomhederne, skal vores indsatser og serviceydelser gøres tilgængelige for erhvervet på andre måder. Her vil koblingen mellem teknologiske muligheder, brugen af data og styrket vejledning vise os vejen.

1



Indsats // 1

Systematisk tilgang til risikobaseret, datadrevet udvælgelse

I dag er der på flere af ministeriets kontrolordninger tale om en risikobaseret, datadrevet udvælgelse. Denne praksis vil vi styrke. Vi skal øge vores viden om virksomhederne og anvende denne viden fremadrettet. Det skal sikre, at vi besøger de rigtige virksomheder og bruger de rigtige virkemidler, når vi er der.

Vores data skal fremadrettet have så god en kvalitet, at vi både kan identificere de virksomheder, der har svært ved at

overholde reglerne, og de virksomheder, som har et andet behov end kontrol - f.eks. mere vejledning.

Der skal stadig være kontroller, der sikrer, at vores modeller og systemer virker. I design af vores modeller til udvælgelse af virksomheder til kontrol er det vigtigt, at det sker på et grundlag, som er objektivt og gennemsigtigt for virksomheder og borgere. Udvælgelsen skal så vidt muligt være digitalt understøttet, hvilket sikrer transparens og åbenhed.

Mål

- **Alle kontrolordninger skal være understøttet af en risikovurdering, hvor risikoprincipperne er kendte.**
- **Alle væsentlige kontrolordninger skal være digitalt understøttet.**

2



Indsats // 2

Afklaring af det ønskede kontrolomfang

I tilknytning til indsats nr. 1 skal vi afklare det ønskede kontrolomfang på de enkelte ordninger. Det kan være bestemt af bl.a. risikovurderinger og regelefterlevelsen på området samt lovgivningskrav, herunder EU-krav.

Ressourcerne til kontrol skal vi bruge så effektivt som muligt. Derfor undersøger vi, hvor vi kan erstatte enkeltkontroller med serviceorienterede – og strukturelle løsninger, så vi samtidig fastholder det høje beskyttelsesniveau. Det kan blandt andet ske gennem øget brug af data, nye kontrolmetoder som eksempelvis kædekontrol eller gennem nye platforme for vejledning og dialog om virksomhedens aktuelle situation.

Vi vil i højere grad bruge vores indsamlede data og viden om sikkerhedsniveauer på de forskellige områder i dialogen med borgere og virksomheder. Erfaringer fra et naboland i Irland, Holland og Finland viser, at der mellem landene er væsentlige forskelle på implementering af kontrolordningerne bl.a. på antal fysiske besøg og niveau for vejledning.

Disse erfaringer, samt erfaringer fra andre styrelser og andre lande med sammenlignelige ordninger, skal vi være opmærksomme på og aktivt tage stilling til. Vi skal bruge dem som et pejlemærke i forhold til en dansk etablering eller revision af en kontrolordning.

Mål

Når vi reviderer eller etablerer kontrolordninger, fastlægger vi omfanget af kontrol på baggrund af:

- **egne data på området, samt**
- **viden om, hvad de gør i andre, sammenlignelige lande og myndigheder.**

3



Indsats // 3

Bedre brug og bearbejdning af data

Vi skal være med længst fremme, når det gælder teknologi og data. Bedre datakvalitet og øget brug af dataanalyse og automatiske indsamlingsmetoder er en del af fremtidens kontrol. Metoder og muligheder udvikles hele tiden. Big data, robotter, kunstig intelligens, sensorer, droner mv. er et naturligt skridt i udviklingen af en tidssvarende og fleksibel kontrol.

Vi vil arbejde for øget udveksling af data og information på tværs af ministeriet og mellem myndigheder og erhverv. Det giver os mere præcise data og analyseværktøjer, og en bedre brug af data vil bidrage til mere effektiv og målrettet kontrol,

hurtigere sagsbehandling, større ensartethed, korrekte afgørelser mv. Alt sammen er det med til at sikre større sikkerhed og sundhed for borgerne og en bedre beskyttelse af miljøet, men også bedre rådgivning og nye forretningsmuligheder for virksomhederne.

Hver gang vi designer nye kontrolordninger, skal vi vurdere, i hvilken grad data spiller ind, og hvad vi præcist skal anvende de indsamlede data til. På sigt skal det være muligt at erstatte den fysiske kontrol helt eller delvist ved at anvende og bearbejde data bedre.

Mål

- **Vi skal samle og bearbejde data, så vi kan sagsbehandle hurtigere, mere ensartet og med højere kvalitet i kontrollen.**
- **Dele af den fysiske kontrol skal på sigt erstattes af datadrevne løsninger.**

Hvordan møder vi virksomhederne?

Kontrol er baseret på et samarbejde mellem myndighed og virksomhed. Et af grundelementerne i en fælles tilgang er fokus på at skabe de bedst mulige rammer for en ligeværdig kommunikation. Her vil flere varslede kontroller være ét mål. Det kan endvidere ske ved, at myndighederne har et godt kendskab til virksomheden, har blik for at anvende forskellige

typer af kommunikation samt har en viden på virksomhedens område. Men det handler også om, at virksomhederne har forståelse for kontrollens formål og indhold, og ønsker at indgå i dialogen. I mødet med virksomhederne er det vigtigt, at vi tager hensyn til erhvervets udfordringer og skiftende behov.

4



Indsats // 4

Kendskab til virksomheden er vigtigt

Virksomhederne skal have en målrettet kontrol og vejledning baseret på dialog, ansvar og tillid. Det kræver, at myndighederne har adgang til relevant viden om virksomhederne. Det øger sandsynligheden for et godt og værdiskabende kontrolbesøg for begge parter, og det øger regelefterlevelsen på både kort og lang sigt.

Virksomhedernes vilje og evne til at opfylde lovgivningen er et vigtigt element i kontrolindsatsen. Vilje-evne princippet er interessant i relation til vejledning, sanktionering og muligheden for at "skalere" eventuelle sanktioner alt efter virk-

somhedens tilgang til reglerne og driften af virksomheden. Styrelserne skal for hver enkelt ordning vurdere, hvordan dette princip kan indgå i den fremtidige kontrolindsats og segmentering af virksomhederne.

Et kontrolbesøg får generelt den største vejledende effekt, når de rette personer er til stede. Og tilstedeværelsen af de rette mennesker gør typisk også kontrolopgaven nemmere for myndighederne. Derfor vil ministeriet fremover så vidt muligt gøre brug af varslede kontroller, når en varsling ikke medvirker til at forhindre formålet med kontrollen.

Mål

- **Vi skal bruge indsamlede erfaringer og viden om virksomhederne til at målrette og individualisere vores kontrolindsats.**
- **Vi vil vurdere, hvordan vilje-evne principperne skal indgå, når vi tilrettelægger kontrolindsatserne.**
- **Alle styrelser skal så vidt muligt udvide brugen af varslet kontrol.**

5



Indsats // 5

Bedre kommunikation

Den kommunikation, vi har før, under og efter en kontrol, skal give værdi for virksomheden og bidrage til, at den føler sig endnu bedre rustet til at tage ansvar for produktionen. Baggrund og formål med reglerne og kontrollen skal være klart for virksomhederne. Samtidig skal vi bruge vores kendskab om virksomheden til at tilpasse vores kommunikation.

Det er afgørende, at borgere og virksomheder oplever, at styrelserne i Miljø- og Fødevareministeriet er tilgængelige og

yder den service, der er brug for. I dag anvender ministeriet en række former for kommunikation med borgere og virksomheder, idet en meget stor del af kommunikationen i dag dog sker i forbindelse med de fysiske kontrolbesøg.

Vi skal udvikle vores evne til at kommunikere ligeværdigt og tillidsfuldt med borgere og virksomheder via platforme og medier, så vores service, vejledning og kommunikation når så bredt ud som muligt.

Mål

- **Vi skal tydeligt kommunikere, hvad der er formål med og baggrund for reglerne og for kontrollen.**
- **Vi skal være tilgængelige på digitale platforme, og borgere og virksomheder skal mødes med høj service og en kompetent og venlig dialog - også når den er digital.**

6



Indsats // 6

Principper for kompetenceudvikling af kontrollørerne

Erhvervslivet skal møde kompetente kontrollører. På tværs af ministeriet er der stor variation i rollen som kontrollør og dermed også, hvilke kompetencer en kontrollør skal have. Både almene, faglige og kommunikative kompetencer har betydning for, hvordan kontrolløren møder virksomheden.

Vi ønsker, at borgere og virksomheder får samme indtryk af høj kvalitet og ensartethed, uanset hvilken af ministeriets myndigheder de møder. Derfor er der behov for at sam-

tænke kompetenceudvikling på tværs af ministeriet. Det kan eksempelvis være med hensyn til grundlæggende administrative/juridiske kompetencer. Eller det kan være måden at udfylde myndighedsrollen på, hvor der er behov for det samme udgangspunkt og vidensniveau.

Vi etablerer et fælles basisforløb for nye kontrollører, der kan sikre synergi, ensartethed og erfaringsudveksling på tværs af styrelserne.

Mål

- **Vores medarbejdere skal have kompetencer, så de mestrer faglighed, kommunikation og professionalisme i mødet med virksomheden.**
- **Vi vil bl.a. gennemføre fælles basisforløb om myndighedsrollen for nye kontrollører på tværs af styrelser og kontrolordninger.**

Hvordan er forholdet mellem sanktion og overtrædelse?

Kontrollen skal give værdi for både myndighed, erhverv og samfund. I kontrollen benytter vi en række virkemidler, og vi skal kunne måle effekten af disse.

Sanktioner er ét virkemiddel til at sikre, at regler bliver overholdt. Men vi skal kun sanktionere væsentlige overtrædelser, og vi skal styrke formidlingen af sanktionspolitikken. Bagatelagte overtrædelser, der ikke har nogen reel betydning, skal vi ikke sanktionere. Er der krav i national- eller EU-lov-

givningen, som forhindrer dette, skal vi arbejde på at ændre lovgivningen.

Vi vil udarbejde fælles retningslinjer for, hvornår et forhold er af bagatelignede karakter, og styrelsernes sanktionspolitikker skal tage udgangspunkt i fælles principper. De fælles principper skal bidrage til en større forståelse for eventuelle sanktioner samt handlemuligheder for at undgå en sanktion.

7



Indsats // 7

Forsøg med effektmålinger

Mål

- Vi vil gennemføre forsøg med effektmålinger på de større kontrolordninger for at opnå en så virkningsfuld kontrol som muligt.

Effekten af en kontrolindsats kan være svær at måle. Det gælder både effekten af en vejledningsindsats og af sanktioner. Forsøg med effektmålinger skal hjælpe med at udvikle og kvalificere nye metoder.

Resultaterne af forsøgene skal danne grundlag for den fremadrettede kontrolindsats, når vi prioriterer og udvikler vores kontrolordninger.

8



Indsats // 8

Mere evaluering

Erfaringsudveksling mellem styrelser og erhvervet giver værdifuld viden. Eventuelle uhensigtsmæssigheder i regler og kontrolordninger, som det hverken giver mening at administrere eller efterleve, skal ændres.

Vi skal løbende inddrage praktiske erfaringer med regler og krav i forbindelse med kontrollen. Det vil øge vores viden

om virksomhederne og kontrolordningerne. Ligeledes vil vi inddrage forbrugere og erhverv ved tilbagevendende møder med deltagelse af en bred kreds af interessenter, hvor alle parter får mulighed for at udveksle erfaringer og drøfte en fremtidig udvikling af kontrollen.

Mål

- **Kontrollen skal være båret af en evalueringskultur, hvor erfaringer løbende omsættes til forbedrede indsatser.**

9



Indsats // 9

Fælles principper for sanktioner

Ministeriet vil have fælles principper for sanktioner på tværs af kontrolområder. Det øger ensartetheden og kvaliteten for virksomhederne. Det gælder særligt for de virksomheder, som får kontrol fra flere af Miljø- og Fødevareministeriets styrelser.

Fælles sanktionsprincipper kræver bl.a., at der er et tilstrækkeligt antal handlemuligheder inden for hver kontrolordning, og at vi anvender de samme kriterier for, hvornår vi benytter den enkelte sanktion. Vi skal endvidere vurdere, hvornår der er

tale om bagateller, og om det i nogle situationer er nødvendigt med en sanktion.

Styrelserne skal styrke formidling af sanktionspolitikkerne. Åbenhed om kriterierne samt ensartede principper for sanktioner giver bedre rammer for erhvervet og forbedrer dialogen mellem myndighed og erhverv. For at sikre en lige og ensartet behandling af virksomhederne er det afgørende, at sanktionspolitikken er velkendt og gennemsigtig for både kontrollører og virksomheder.

Mål

- **Vi skal have fælles principper for og gennemsigtighed i sanktionspolitikken.**
- **Vi vil vurdere mulighederne for at erstatte sanktioner med vejledning ved mindre, bagatelagtige overtrædelser.**

Hvordan gør vi betalingsprincipperne gennemskuelige?

Erhvervet efterspørger mere gennemskuelige betalingsprincipper. Det skal være tydeligt, hvad der ligger til grund for betalingen af kontrollen. I dag finansieres dele af kontrollen via offentlige bevillinger, mens andre dele af kontrollen

finansieres via gebyrer eller afgifter. Endelig kan der være kontrolordninger, hvor der er tale om en kombination af både bevillings- og gebyrfinansiering.

10



Indsats // 10

Gennemskuelige betalingsprincipper

Mål

- **Vi vil have gennemskuelige og veldokumenterede betalingsprincipper.**
- **Alle ministeriets kontrolordninger med betaling skal have et følg-eller-forklar princip.**

Der eksisterer en lang række forskellige gebyr- og afgiftsordninger på tværs af Miljø- og Fødevareministeriets område. Det kan være svært at gennemskue, hvorfor der er forskel på, hvad man betaler for de forskellige typer kontrol, og om der er sammenhæng mellem det, man betaler for, og det man får.

Der er behov for gennemskuelige principper bag den betaling af kontrollen, der finder sted. Som virksomhed skal man kunne forstå den beregning, der ligger til grund for de

gebyrer og afgifter, der er pålagt den enkelte virksomhed. Styrelserne vil forpligte sig til enten at følge ministeriets fælles betalingsprincipper eller for den enkelte ordning forklare, hvorfor det ikke er hensigtsmæssigt.

Alle virksomheder, der betaler gebyrer for et kontrolbesøg, skal have en forklaring på, hvordan prisen for et kontrolbesøg beregnes samt baggrunden herfor.

Implementering af strategien

De involverede styrelser er Landbrugsstyrelsen, Miljøstyrelsen og Fødevarestyrelsen. Den fælles kontrolstrategi skal danne grundlag for de enkelte styrelses fremadrettede kontrolarbejde, herunder at udbrede kendskabet til strategien og handleplaner til andre myndigheder, som også er kontrolmyndighed på ministeriets ressortområde, fx kommunerne.

Hver styrelse udarbejder individuelle handleplaner for implementering af strategien i løbet af efteråret 2017. Disse planer vil blive forelagt Miljø- og fødevareministeren, ligesom der løbende vil blive afrapporteret om udvikling og fremdrift i de enkelte indsatser.

