

Notat

MILJØMINISTERIET

Departementet

Koncernpolitisk Område
J.nr.
Ref. SSK/PAOPE
Den 3. december 2010

Miljøministeriets departementschefs redegørelse om fejl i VVM-redegørelsen vedr. nationalt testcenter for vindmøller ved Østerild

Det blev af ministeren tilkendegivet ved samråd i Folketingets Miljøudvalg d. 16. november, at Miljøministeriets departementschef ville udarbejde en redegørelse for forløbet, der førte til en fejlbehæftet VVM-redegørelse. Nærværende redegørelse indeholder et bilag hvor Miljøministeriets By - og Landskabsstyrelse, har gjort rede for styrelsens håndtering af sagen.

Baggrund

I forbindelse med udarbejdelse af ovennævnte VVM-redegørelse er der foretaget en vurdering af hvilke grænseværdier for støj fra de planlagte vindmøller der skal gælde i forhold til et område ved landsbyen Hjordemål og ved Frøstruplejren. Der er anvendt forkerte grænseværdier for støj ift. to områder.

I begge tilfælde er der vurderinger, hvor man har anvendt vindmøllebekendtgørelsens grænseværdi for støj for spredt bebyggelse. Det er en fejl, og der skulle rettelig i begge tilfælde have været anvendt vindmøllebekendtgørelsens grænseværdier for støj for områder til boligformål.

Kritisabel sagsbehandling

Flere institutioner under Miljøministeriet har været involveret i udarbejdelsen af VVM-redegørelsen.

Det er kritisabelt, at Miljøcenter Århus, som har haft ansvaret for udarbejdelsen af VVM-redegørelsen, ikke har opsporet og rettet de fejl, der er begået, og som har medført at VVM-redegørelsen er afsluttet med de ovennævnte fejl omkring grænseværdier for støj. Miljøcenter Århus er organisatorisk underlagt By - og Landskabsstyrelsen.

Det er ikke tilfredsstillende, at By - og Landskabsstyrelsen ikke har opsporet og rettet de fejl vedr. grænseværdier for støj, der fremgår af VVM-redegørelsen forud for forelæggelse af VVM redegørelse for minister og Folketing. By - og Landskabsstyrelsen har været i dialog med Miljøcenter Århus gennem hele forløbet med udarbejdelse af VVM redegørelsen. Opgaven er blevet løst i en fælles projektorganisation under ledelse af By - og Landskabsstyrelsen. Formålet med projektorganisationen var at levere et fagligt grundlag for etableringen af et vindmølletestcenter.

Det er beklageligt, at Miljøstyrelsen, der har medvirket i forbindelse med fastlæggelsen af, hvilke grænseværdier for støj der skulle anvendes i VVM-redegørelsen, ikke har bidraget til at opspore og rette de fejl, der fremgår af den endelige VVM-redegørelse. Der er under behandlingen af sagen rejst spørgsmålet, om der skulle anvendes de lempelige grænseværdier for støj ift. enkelt beboelse, eller om der rent faktisk var behov for at vælge de restriktive grænseværdier for støj ift. områder til boligformål – altså i forhold til den faktiske anvendelse. Miljøstyrelsen har beklageligvis ikke medvirket til at sikre, at det blev be- eller afkræftet, om dette spørgsmål var relevant.

De tre ovennævnte forhold fremgår af bilaget, som er By - og Landskabsstyrelsens og Miljøstyrelsens redegørelse om VVM-redegørelsen.

Det er Miljøministeriets departements vurdering, at der er tale om kritisable forhold.

Departementet fremhæver, at det er ministeriets institutioners opgave og ansvar at medvirke til, at det faglige grundlag for VVM-redegørelser som for alle andre miljøpolitiske beslutningsgrundlag er af høj kvalitet, og at der er arbejdet systematisk med at sikre et korrekt beslutningsgrundlag og begrænse risikoen for eventuelle fejl og konsekvenserne heraf.

At ministeriets arbejde er fejlfrit og gennemarbejdet er afgørende for Folketingets arbejde, ligesom det også er vigtigt for at få regelværkets efterfølgende accept hos befolkningen og for varetagelsen af beskyttelsen af miljø og natur samt nabohensyn mv.

For at sikre og styrke Miljøministeriets samlede evne til at levere gode, gennemarbejdede og korrekte beslutningsgrundlag til den politiske proces og dermed styrkelse af miljøpolitikken generelt, er der i det følgende redegjort for den række af overvejelser og yderligere tiltag, der skal gennemføres, for at der kan iværksættes relevante sanktioner og forbedring af procedurer og organisatoriske forhold.

Ansvar i forhold til ansatte i Miljøministeriet

Departementet bemærker, at det overordnede ansvar og styring i denne sag utvivlsomt påhviler By- og Landskabsstyrelsen.

Departementet finder at By- og Landskabsstyrelsen ikke har levet op til de krav og den kvalitet i opgaveudførelsen, som minister og Folketing med rette kunne forvente,

På den baggrund er det besluttet, at give By- og Landskabsstyrelsens direktør Niels Christensen en påtale i anledning af denne sag.

Det bemærkes endvidere, at det er departementet bekendt, at den daværende centerdirektør på Miljøcenter Århus er fratrukket i juni 2010. Uanset at der kan være grundlag for en vurdering af den daværende centerdirektørs ansvar i forbindelse med afgivelsen af den fejlbehæftede VVM-redegørelse, tages der ikke yderligere skridt hertil, da ansættelsesforholdet er bragt til ophør af andre årsager.

Generelt omkring organiseringen af opgavevaretagelsen

Der har været involveret konsulenter som underleverandører i forbindelse med udarbejdelsen af VVM-redegørelsen. Det er Departementets vurdering, at der ikke har været en tilstrækkelig klar aftale om ansvarsplacering i forbindelse med leverancerne fra konsulenterne. Det er uklart, hvad der har været konsulenternes ansvar, og hvad der har været Miljøcenter Århus' ansvar som opdragsgiver. By - og Landskabsstyrelsens direktør Niels Christensen bedes derfor redegøre for hvilke skridt, der kan tages for at skabe klare og bedre retningslinjer i forbindelsen med indgåelsen af kontrakter med eksterne leverandører i forbindelse med VVM-redegørelser og lignende større sager fremover.

De statslige miljøcentre anvender et kvalitetsstyringssystem for hovedparten af deres ansvarsområder. Det fremgår dog af dette kvalitetsstyringssystem, at specialopgaver, som udarbejdelse af en VVM-redegørelse i forbindelse med en anlægslov, ikke er omfattet af kvalitetsstyringssystemet.

Departementet anerkender de tiltag som styrelsens direktør påtænker, men skal alligevel bede om, at By - og Landskabsstyrelsens direktør Niels Christensen indfører procedurer, der sikrer, at man i såvel styrelsen som miljøcentrene frem over i forbindelse med, at der skal laves større unikke projekter, så som en anlægslov, at der dér nedsættes en konkret ansvarsorganisation til at håndtere de forhold, der normalt ville være håndteret i et kvalitetsstyringssystem.

By - og Landskabsstyrelsen har gjort rede for, hvordan der har været formuleret en projektorganisation til at løse opgaven med VVM-redegørelsen.

Departementet bemærker imidlertid, at projektorganiseringens formelle opsætning ikke er fulgt op af en reel projektaktivitet. Der har tilsyneladende ikke været afholdt styregruppemøder, og der har også været uklarhed om ansvarsfordelingen mellem Miljøcenter Århus og By - og Landskabsstyrelsen, samt uklarheder om Miljøstyrelsens ansvar. Der er endvidere sket overdragelse af ansvar for opgaven undervejs, uden at det er blevet formaliseret i regi af projektbeskrivelsen.

På den baggrund beder departementet By - og Landskabsstyrelsen, i dialog med departementet, om at medvirke til at udvikle de generelle principper for anvendelse af projektorganisation i By - og Landskabsstyrelsen.

Denne udvikling skal ske i regi af den kommende Naturstyrelsen. Naturstyrelsen er en ny styrelse under Miljøministeriet, hvor By- og Landskabstyrelsen, miljøcentrene, og Skov- og Naturstyrelsen pr. 1. januar 2011 sammenlægges til én organisation. Formålet med denne nye organisering er blandt andet at skabe grundlag for en stærk og transparent styring.

Der skal særligt lægges vægt på, at man i en projektorganisation formår at gøre ansvaret for opgaven helt klart, således at der er en autoritativ projektejer, der har fuldt mandat til at få de fornødne leverancer og medspil fra alle deltagere.

Endvidere skal det sikres, at alle deltagere indgår i opgaverne med høj grad af ansvar for helheden, uanset om deltagerne egentlig er ansatte i andre dele af ministeriet. Der skal tillige udvikles principper for porteføljestyring af projekter.

Det fremgår i øvrigt af bilaget, at der også har været tale om manglende ansvarspåtagelse og manglende klarhed om hvilke krav, der gælder for interaktivt samarbejde på tværs af organisatoriske enhedsgrænser i ministeriet.

Som følge heraf vil Departementet tage initiativ til, at der i forbindelse med indgåelse af resultatkontrakter for 2011 med institutionerne, samt den opfølgende styringsdialog mellem departementet og de individuelle institutioner sættes fokus på samarbejdet på tværs af enheder og på tværs af ministeriets institutioner.

Som et yderligere led heri vil der blive iværksat en videreudvikling af Miljøministeriets ledelsesgrundlag - herunder de punkter i ledelsesgrundlaget, der fokuserer på emner som samarbejde og at tage ansvar for helheden. Disse emner vil blive styrket, og der vil blive tilrettelagt en omfattende kommunikationsindsats herom i hele ministeriet, således at der sikres en skærpet opmærksomhed på hvilket ansvar, der skal løftes for at sikre at store og vigtige opgaver (og for den sags skyld løbende drift), gennemføres med den fornødne høje kvalitet.

Departementet vil endvidere bede By - og Landskabsstyrelsens direktør fremlægge sin redegørelse for ministeriets Koncernledelse, og departementschefen vil på denne baggrund tage en drøftelse af, hvordan Koncernledelsen kan kommunikere budskaberne til medarbejderne i den samlede koncern om, at der skal sikres en klar ansvarsfordeling i forbindelse med samarbejde på tværs af de normale organisatoriske enheder. Endvidere vil drøftelserne fokusere på at det i det hele taget er vigtigt, at kulturen i ministeriet er ambitiøs i forhold til at styrke det faglige grundlag og herunder opspore og begrænse fejl i de endelige beslutningsgrundlag. Endelig vil departementschefen også drøfte med ministeriets Koncernledelse, hvordan organiseringen og tilrettelæggelsen af ministeriets juridiske rådgivning kan styrkes.