

NOTAT



Miljøministeriet
Naturstyrelsen

Jura
J.nr. 029-00146
Ref. metbr/bho/clavi
Den 1. marts 2013

Høringsnotat vedrørende

forslag til lov om ændring af lov om vandforsyning, lov om vandløb og lov om forpligtende kommunale samarbejder og om ophævelse af lov om et kvalitetsstyringssystem for den kommunale sagsbehandling på natur- og miljøområdet
(Regelforenkling på natur- og miljøområdet)

Lovforslaget om ændring af lov om vandforsyning, lov om vandløb og lov om forpligtende kommunale samarbejder og om ophævelse af lov om et kvalitetsstyringssystem for den kommunale sagsbehandling på natur- og miljøområdet (Regelforenkling på natur- og miljøområdet) blev sendt i offentlig høring den 6. februar 2013 med frist for at afgive høringssvar den 27. februar 2013.

Lovforslaget blev sendt til høring hos en bred kreds af interessenter, herunder myndigheder, organisationer og virksomheder. Naturstyrelsen har modtaget i alt 15 høringssvar. Styrelsen har modtaget bemærkninger fra følgende høringssparter: Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Standard, Horsens Kommune, Landbrug og Fødevarer, Bæredygtigt Landbrug, Advokatrådet, DANVA, Sønderborg Kommune, Tønder Kommune, Foreningen af Vandværker i Danmark, Vejen Kommune, KL. Følgende høringssparter har oplyst, at de ingen bemærkninger har til lovforslaget: Danske Idébaserede Lokale Elektroniske Medier, Den Kristne Producentkomité, FSR- danske revisorer.

Ad § 1 - vandforsyningsloven:

Advokatrådet bemærker, at en målrettet underretningspligt efter vandforsyningslovens § 63, stk. 3, og en reduceret klageadgang over afgørelser efter vandforsyningsloven for Sundhedsstyrelsen (inkl. ophævelse af den obligatoriske underretningspligt), efter Advokatrådets opfattelse er tiltag, som på hensigtsmæssig vis frigiver ressourcer for kommunerne. Det er imidlertid vigtigt, at disse frigivne ressourcer anvendes på at højne kvaliteten i kommunernes sagsbehandling på natur- og miljøområdet.

Tønder Kommune bemærker, at man anser regelforenklingen i forhold til kommunens indsats, som overordentligt begrænset.

DANVA bemærker, at regelforenkling principielt har foreningens støtte. Det konkrete omfang af regelforenklingen, er dog ikke mulig at vurdere, da dette først vil kunne vurderes ved udnyttelse af den nye hjemmel i VFL § 63, stk. 3 (hvilke oplysninger der skal indsendes til NST og formen). Når de konkrete bekendtgørelsesbestemmelser ift. VFL § 63, stk. 3, skal udformes, står DANVA gerne til rådighed og det understreges endnu engang, at formålet må være at sikre overblik over den samlede tilsynsindsats på drikkevandsområdet.

Videre anfører DANVA, at foreningen vil plædere for, at det i lovbemærkningerne gives et klart signal om, at regelforenklingen skal sikre centrale myndigheders mulighed for et løbende overblik over udviklingen af tilsynsarbejdet på centrale parametre, som har indirekte eller direkte betydning for forsyningens kvalitet f.eks. inspireret af den årlige indberetning der i dag foretages af tilsyn og reaktioner op disse for industri- og landbrugsvirksomheder.

Miljøministeriets kommentarer:

Lovforslaget vil ifølge aftale med KL betyde forenklinger for kommunernes opgavevaretagelse på 7,7 mio.kr. i perioden 2013 – 2015.

Bekendtgørelsen om vandkvalitet og tilsyn med vandforsyningsanlæg vil blive ændret i forlængelse af lovforslaget, og Miljøministeriet vil i den forbindelse indgå i dialog med interessenterne på området.

Ad § 2 - vandløbsloven:

Landbrug & Fødevarer tilslutter sig forslaget om at ophæve bestemmelsen om statslig godkendelse af visse vandløbsregulativer.

Herudover anfører foreningen, at der ikke bør pålægges bidragydere til offentlige pumpelag yderligere omkostninger, idet administration af sådanne lag anses som en naturlig myndighedsopgave. I givet fald skal der som minimum gives klare retningslinjer for opgørelsen af de omhandlede udgifter, så der ikke kan opstå tvivl om størrelsen af disse.

Bæredygtigt Landbrug bifalder, at regulativændringer i tidligere amtsvandløb ikke længere skal undergå ministeriel godkendelse.

Tønder Kommune finder, at ophævelse af kravet om statslig godkendelse af visse regulativer er en kærkommen forenkling af sagsbehandlingen i vandløbssager. Samlet set vurderer kommunen dog, at forslaget om brugerfinansiering af administrationen af offentlige pumpelag ikke bidrager til regelforenkling.

Advokatrådet tilslutter sig ophævelse af kravet om statslig godkendelse af visse regulativer. Rådet foreslår, at det overvejes, om vandløbsmyndigheden skal tilpligtes en høring, godkendelse eller lignende hos de kommuner, der berøres af et nyt regulativ eller ændring af et eksisterende.

Endvidere finder rådet, at det bør overvejes at ophæve sondringen mellem private og offentlige pumpelag.

Miljøministeriets kommentarer:

I offentlige pumpelag betaler vandløbsmyndighederne, dvs. kommunerne udgifterne til administration af laget. Historisk hænger det sammen med, at det offentlige havde en interesse i de offentlige pumpelag, fordi der var givet lån til de private lodsejere til etablering af pumpelagene. Lånene er imidlertid for længst tilbagebetalt, hvorfor der ikke længere er nogen særlig offentlig interesse i disse lag. Kommunerne afholder ikke udgifter til administration af private pumpelag. Forslaget vil derfor sikre en økonomisk ligestilling mellem offentlige og private pumpelag.

Det fremgår allerede af vandløbslovens § 12 a sammenholdt med § 4 i bekendtgørelse 1437/2007 om regulativer for offentlige vandløb, at kommunerne skal koordinere og samarbejde vedr. de vandløb, som gennemløber flere kommuner.

Det skønnes at ligge uden for sigtet med dette lovforslag at ophæve sondringen mellem private og offentlige pumpelag.

Miljøministeriet har på denne baggrund ikke fundet anledning til at ændre i lovforslaget.

Ad § 3- lov om et kvalitetsstyringssystem for den kommunale sagsbehandling på natur- og miljøområdet:

Advokatrådet kan tilslutte sig ophævelsen af kvalitetsstyringsloven og bemærker, at kommunerne på natur- og miljøområdet bør koncentrere sig om at overholde de almindelige forvaltningsretlige regler og grundsætninger samt procedurereglerne i miljølovgivningen, der tager sigte på borgerinddragelse og offentlighed.

Horsens Kommune tilslutter sig ligeledes ophævelsen af loven og bemærker, at kommunen forventer at videreføre det indførte kvalitetsstyringssystem enten i en tilpasset form eller som et certificeret system efter internationale standarder.

Bæredygtigt Landbrug anfører, at det forekommer logisk at reducere i det kommunale kvalitetssikringssystem, idet der efter foreningens opfattelse alligevel ikke opnås fuldstændig ensartethed ud fra de hidtil givne præmisser.

Landbrug & Fødevarer finder det betænkeligt at ophæve kvalitetsstyringsloven uden at indføre alternativer, der kan sikre den nødvendige kvalitet i sagsbehandlingen.

Landbrug & Fødevarer fremhæver i den forbindelse kvalitetsstyringssystemets krav til bl.a. udarbejdelse af en kvalitetspolitik, koordinering mellem myndigheder, styring af kompetencer, gennemførelse af brugertilfredshedsundersøgelser og audits samt offentliggørelse af kommunens indsats og resultater som centrale elementer, der kan bidrage til at sikre forenkling og afbureaukratisering i kommunerne, hvorfor ønsket om at fjerne disse virkemidler undrer. Samtidig henvises til, at Virksomhedsudvalg II netop anbefalede fokus på nogle af disse områder.

For at opveje ophævelsen af kvalitetsstyringsloven og sikre en sagsbehandling af høj kvalitet fremadrettet, foreslår Landbrug & Fødevarer, at Miljøministeriet indfører krav om certificering af kommunale sagsbehandlere, offentliggørelse af sagsbehandlingstider for miljøgodkendelser, et loft på sagsbehandlingstiderne og etablering af en såkaldt one-stop-shop. Med indførelsen af disse tiltag, kan Landbrug & Fødevarer støtte op om forslaget.

Danmarks Naturfredningsforening støtter regeringens ambition om at erstatte regler og kontrol med tillid og fokus på resultater, men finder ikke, at lovforslaget understøtter øget fokus på resultater eller at kommunernes natur- og miljømæssige resultater generelt set berettiger til den udviste tillid. DN finder, at der er mangel på fælles retning og mangel på overblik over resultaterne og efterlyser fortsat helhed og klarhed i natur- og miljøforvaltningen og statslige initiativer. DN foreslår – som det må forstås - at der nedsættes et uafhængigt råd, der har til formål at følge, vurdere og rådgive

miljøministeren om kvaliteten i natur- og miljøindsatsen inspireret af Rådet for Evaluering og Kvalitetsudvikling af Folkeskolen.

Dansk Standard advarer mod at ophæve kvalitetsstyringsloven og henviser til, at udgifterne ved en afskaffelse af kvalitetsstyringssystemerne i kommunerne på lang sigt vil overstige den besparelse, som umiddelbart kan hentes herved, som følge af et betydeligt kvalitets- og effektivitetstab. Dansk Standard mener derfor ikke, at det i lovforslaget angivne besparelspotentiale på 7,7 mio. kr. er retvisende. Dansk Standard henviser herudover til, at loven blev vedtaget af et næsten enstemmigt folketing med opbakning fra erhvervsliv og interesseorganisationer, og at der i langt størstedelen af kommunerne har været tilfredshed med systemet.

Vejen Kommune, Sønderborg Kommune og Tønder Kommune fraråder ligeledes at ophæve kvalitetsstyringsloven. Vejen Kommune henviser bl.a. til, at en ophævelse af loven på sigt vil betyde en væsentlig forringelse af kommunernes opgaveløsning på området og gøre det langt sværere at få prioriteret ressourcer til kvalitetsarbejdet.

Sønderborg Kommune peger på, at kvalitetsstyringssystemet er tidsbesparende og et vigtigt redskab til at identificere forbedringspotentialer i sagsbehandlingen. Kommunen deler Vejen Kommunes bekymring vedrørende den fremadrettede prioritering af ressourcer til arbejdet, hvis loven ophæves, og foreslår i stedet, at kvalitetsstyringsarbejdet udbredes med det formål at sikre ensartet sagsbehandling på tværs af kommunegrænser.

Tønder Kommune peger - i lighed med Vejen Kommune - på risikoen for en mindre ensartet sagsbehandling af ringere kvalitet og bemærker, at en ophævelse af loven kun vil udgøre en forenkling, hvis arbejdet med kvalitetsstyring indstilles. Kommunen udtrykker ærgrelse over, at kommunen nu skal bruge ressourcer på at indarbejde et nyt kravgrundlag for certificeringen efter internationale standarder, f.eks. ISO.

Miljøministeriets kommentarer:

Formålet med kvalitetsstyringsloven var at styrke de kommunale natur- og miljøforvaltninger i forbindelse med overtagelsen af de nye opgaver med kommunalreformen den 1. januar 2007.

Alle kommuner har i dag etableret et certificeret kvalitetsstyringssystem i henhold til loven. Kvalitetsstyringsloven har således i overensstemmelse med formålet bidraget til opbygningen af en fagligt forsvarlig administration i kommunerne med procedurer for sagsbehandlingen og en række tværgående procedurer, der bl.a. skal sikre den nødvendige koordinering, inddragelsen af de rette og tilstrækkelige kompetencer, gennemførelsen af audits og offentliggørelsen af oplysninger om kommunens indsats og resultater.

Ophævelsen af kvalitetsstyringsloven medfører, at det bliver frivilligt for kommunerne, om de vil opretholde et kvalitetsstyringssystem og i hvilken form, herunder om systemet fortsat skal certificeres efter internationale standarder for kvalitetsledelse og -styring, eller om de på anden vis vil sikre den nødvendige kvalitet og ensartethed i sagsbehandlingen.

Miljøministeriet har tillid til, at kommunerne seks år efter kommunalreformens ikrafttræden kan forvalte dette ansvar inden for rammerne af det kommunale selvstyre, og deler derfor ikke den bekymring som bl.a. Landbrug & Fødevarer og Dansk Standard giver udtryk for.

Det bemærkes for god ordens skyld, at lovforslaget ikke ændrer på de forvaltningsretlige krav til sagsbehandlingen i kommunerne. Det berører heller ikke de gældende klagemuligheder på natur- og miljøområdet, som borgere og virksomheder m.v. kan gøre brug af.

For så vidt angår Dansk Standards og Tønder Kommunes bemærkninger om besparelspotentialet, bemærkes, at der er opnået enighed med KL om, at de enkelte lovændringer i lovforslaget samlet set vil indebære en lettelse i den kommunale opgavevaretagelse på 7,7 mio. kr. i perioden 2013 - 2015.

For så vidt angår Landbrug & Fødevarers forslag bemærkes: Virksomhedsudvalg II, som i 2011 kom med anbefalinger til forenkling og opdatering af miljøreguleringen af virksomheder og husdyrbrug, havde bl.a. fokus på sagsbehandlingstiden for miljøgodkendelser. Udvalget anbefalede imidlertid ikke faste sagsbehandlingstider, men i stedet, at virksomhed og myndighed indgår gensidigt forpligtende tids- og handleplaner, som både skal have fokus på at minimere sagsbehandlingstiden og kortlægge eventuelle samtidige myndighedsgodkendelser, så der sikres en hensigtsmæssig koordinering. Miljøstyrelsen vil i en ny godkendelsesvejledning, som udkommer i 2013, vejlede herom. Hvad angår certificering af kommunale miljøsagsbehandlere, blev muligheden drøftet af udvalget, men der var ikke en egentlig anbefaling. Derimod blev det anbefalet at gennemføre et udviklingsprojekt med det formål at styrke tilsynsmyndighedens kompetencer med særlig fokus på auditteknik i forbindelse med miljøtilsyn. Miljøstyrelsen er i gang med et sådant projekt.

Til det konkrete forslag fra Danmarks Naturfredningsforening om nedsættelse af et uafhængigt råd bemærkes, at det falder uden for rammerne af nærværende lovforslag, der sigter på at lette den kommunale administration som opfølgning på regeringens aftale med KL om kommunernes økonomi for 2013.

De fremkomne bemærkninger har således ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Øvrige bemærkninger:

Advokatrådet bemærker, at Advokatrådet grundlæggende kan tilslutte sig intentionen om regelforenkling på natur- og miljøområdet. Natur- og miljøområdet er præget af en omfattende og kompliceret regulering, som er vanskeligt tilgængelig for den almindelige borger.

Mængden af retssager på natur- og miljøområdet er gennem årene steget dramatisk, og mængden af klager til Natur- og Miljøklagenævnet har et omfang, der indebærer, at sagsbehandlingstiden er uacceptabelt lang. De mange rets- og klagesager skyldes delvist, at kommunerne, som de væsentligste aktører på visse områder, har vanskeligt ved at administrere lovgivningen. Regelforenkling vil kunne virke forebyggende for dette – det kræver imidlertid langt større ændringer.

Advokatrådet anbefaler, at Miljøministeriet gennemfører en modernisering af natur- og miljølovgivningen i lighed med den reform, som blev gennemført i begyndelsen af 1990'erne.

Miljøministeriets kommentarer:

Miljøministeriet har noteret sig synspunktet, som dog ligger uden for rammerne af dette lovforslag.