

MILJØstyrelsen
Jura

20. januar 2006
1013-0009
JCH/LBJ/

UDKAST til forslag til

lov om et kvalitetsstyringssystem for sagsbehandling på natur- og miljøområdet (Kvalitetsstyringsloven)

Kapitel 1

Formål og anvendelsesområde

§ 1. Kvalitetsstyringssystemet skal medvirke til at sikre faglig kvalitet, effektivitet og ensartethed i myndighedernes sagsbehandling på natur- og miljøområdet, samt til at sikre brugernes tillid til og tilfredshed med sagsbehandlingen.

Stk. 2. Myndighedens kvalitetsstyringssystem skal løbende vedligeholdes og forbedres.

§ 2. Kommunalbestyrelserne og kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, skal indføre og anvende et kvalitetsstyringssystem.

Stk. 2. Loven omfatter sagsbehandling efter følgende love og regler fastsat i medfør heraf:

- 1) lov om miljøbeskyttelse,
- 2) lov om vandforsyning m.v.,
- 3) lov om forurennet jord,
- 4) lov om beskyttelse af havmiljøet,
- 5) lov om kemiske stoffer og produkter,
- 6) lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v.,
- 7) lov om godtgørelse i forbindelse med indsamling af hermetisk forseglede nikkel-cadmium-akkumulatorer,
- 8) lov om råstoffer,
- 9) lov om beskyttelse af de ydre koge i Tøndermarsken,
- 10) lov om okker,
- 11) lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven),
- 12) lov om naturbeskyttelse,
- 13) lov om vandløb,

- 14)lov om sommerhuse og camping m.v.,
- 15)lov om Skjern Å Naturprojekt
- 16)lov om anvendelse af Frøstruplejren, og
- 17)lov om planlægning, for så vidt angår VVM-sager.

Stk. 3. Miljøministeren kan fastsætte regler om, at sagsbehandling efter andre love end de i stk. 2 nævnte, omfattes af loven.

Kapitel 2

Kvalitetsstyringssystemets indhold og tidsfrister herfor

Fordeling af ansvar og beføjelser

§ 3. Myndigheden skal sikre, at ansvar og beføjelser er fordelt mellem myndighedens medarbejdere.

Stk. 2. Myndigheden skal sørge for, at denne fordeling er kendt af myndighedens medarbejdere, f.eks. i form af en organisationsplan.

§ 4. Myndigheden skal indføre og anvende procedurer, der sikrer, at den udpeger en eller flere medarbejdere, som er ansvarlig for kvalitetsstyringssystemet.

Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte regler om myndighedernes procedurer for den eller de systemansvarlige.

Procedurer for sagsbehandling

§ 5. Myndighederne skal fastlægge en kvalitetspolitik og efter behov opstille lokale kvalitetsmål.

Stk. 2. Med henblik på at realisere de overordnede målsætninger, jf. § 1, stk. 1, kvalitetspolitikken og eventuelle lokale kvalitetsmål, jf. stk. 1, skal myndighederne indføre og anvende procedurer for sagsbehandlingen.

§ 6. Myndighederne skal indføre og anvende procedurer, der sikrer, at der ved sagsbehandlingen efter behov sker en koordinering mellem myndighederne.

§ 7. Miljøministeren kan fastsætte regler om elementerne i myndighedernes kvalitetspolitik og -mål, jf. § 5, stk. 1, samt regler om revision og kommunikation. Ministeren kan fastsætte regler om myndighedernes procedurer, jf. § 5, stk. 2 og § 6.

Procedurer for kompetencestyring

§ 8. Myndighederne skal indføre og anvende procedurer, der sikrer, at de rette og tilstrækkelige kompetencer, herunder tilkøbte kompetencer, er til rådighed og inddrages ved sagsbehandlingen.

Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler om myndighedernes procedurer for kompetencestyring.

Procedurer for dokumentstyring

§ 9. Myndighederne skal indføre og anvende procedurer, der sikrer styring af kvalitetsstyringssystemets dokumenter.

Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte regler om myndighedernes procedurer for styring af dokumenter.

Kvalitetshåndbog

§ 10. Som dokumentation for kvalitetsstyringssystemet skal myndighederne indføre og anvende en nedskrevet kvalitetshåndbog.

Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte regler om indholdet af kvalitetshåndbogen.

Måling af kvalitetsstyringssystemets effektivitet, opfølgning m.v.

§ 11. Myndighederne skal indføre og anvende procedurer, der sikrer intern måling af kvalitetsstyringssystemets effektivitet og fortsatte egnethed til at nå de fastsatte mål, herunder ved brugertilfredshedsundersøgelser og årlige interne audits.

§ 12. Myndighederne skal opnå og vedligeholde certificering af kvalitetsstyringssystemets overensstemmelse med loven og regler, fastsat i medfør heraf. Certificeringen skal være baseret på resultaterne af eksterne audits.

Stk. 2. Certificeringsorganet skal være akkrediteret til at certificere myndighedernes kvalitetsstyringssystem. Akkrediteringen skal være foretaget af DANAK eller et tilsvarende akkrediteringsorgan, som er medunderskriver af EA's multilaterale aftale om gensidig anerkendelse.

Stk. 3. Certificering skal være opnået første gang inden den 1. januar 2010 og skal løbende vedligeholdes, herunder ved recertificering mindst hvert 3. år.

§ 13. Myndighederne skal indføre og anvende procedurer, der sikrer iværksættelse af den nødvendige opfølgning på resultaterne af de interne målinger, jf. § 11, og de eksterne audits, jf. § 12

§ 14. Miljøministeren kan fastsætte regler om myndighedernes procedurer for intern måling og opfølgning, herunder om formkrav, jf. §§ 11 og 13.

Offentliggørelse og indberetning

§ 15. Myndighederne skal indføre og anvende procedurer, der sikrer årlig offentliggørelse af oplysninger om indsats og resultater som følge af deres kvalitetsstyringssystem.

§ 16. Miljøministeren kan fastsætte regler om offentliggørelse.

Stk. 2. Miljøministeren kan fastsætte regler om indberetning, herunder om form, indhold og tidsfrister.

Tidsfrister m.v.

§ 17. Procedurerne nævnt i § 4, stk. 1, § 6, § 8, stk. 1, § 9, stk. 1 samt §§ 11, 13 og 15, samt lokale kvalitetspolitikker og -mål, jf. § 5, stk. 1 og kvalitetshåndbogen, jf. § 10, stk. 1, skal være indført senest den 1. januar 2007 og skal anvendes fra dette tidspunkt.

Stk. 2. Ansvar og beføjelser skal være fordelt og fordelingen være kendt af myndighedens medarbejdere, jf. § 3, den 1. januar 2007.

Stk.3. Procedurerne nævnt i § 5, stk. 2, jf. § 2, stk. 2, skal være indført senest den 1. januar 2010 og skal anvendes fra dette tidspunkt.

§ 18. Indtil den 1. januar 2010 kan miljøministeren nærmere fastlægge omfanget af den enkelte kommunalbestyrelses forpligtelser som nævnt i § 5, stk. 2.

Stk. 2. Miljøministeren kan bemyndige en under ministeriet oprettet styrelse eller tilsvarende institution til at udøve beføjelsen efter stk. 1.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet i henhold til bemyndigelse efter stk. 2, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministren.

Kapitel 3

Ikrafttrædelse m.v.

§ 19. Loven træder i kraft den 1. juli 2006.

§ 20. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets baggrund og formål

Kommunalreformen indebærer en væsentlig decentralisering af opgavevaretagelsen på natur- og miljøområdet. Ansvar for de fleste borger- og virksomhedsrettede myndighedsopgaver vil fra den 1. januar 2007 være samlet i kommunerne. Kommunernes faglige bæredygtighed styrkes dels gennem de større kommuner, som følger af kommunesammenlægningerne, og dels ved at kommunerne overtager størstedelen af de nuværende amtslige opgaver og medarbejdere på miljø- og naturområdet.

Spørgsmålet om faglig bæredygtighed har været centralt i forskellige parter kommentarer til Strukturkommissionens rapport og lovforslagene til udmøntning af kommunalreformen på natur- og miljøområdet. I den forbindelse blev det anført, at sikringen af den natur- og miljøfaglige kvalitet i sagsbehandlingen knytter sig til tilstedeværelsen af de tilstrækkelige retningslinier for kommunernes faglige vurderinger og afgørelser og til opbygningen af en faglig forsvarlig administration på området. Kvalitetsstyringssystemet skal bidrage til at sikre det sidste.

For at understøtte en hurtig opbygning af ekspertise og sikring af et højt kvalitetsniveau ønskede forligspartierne, at kommunerne skulle etablere kvalitetsstyringssystemer med det formål at styrke de decentrale natur- og miljøadministrationer og dermed bidrage til at sikre borgere og virksomheder en effektiv og ensartet administration.

På denne baggrund nedsatte regeringen i november 2004 Kvalitetsstyringsudvalget, der fik til opgave at komme med anbefalinger til, hvordan en kvalitetsstyringsordning for kommunernes natur- og miljøadministration skulle udformes - både med hensyn til form og indhold. Udvalget anbefalede i sin rapport, offentliggjort i november 2005, at en kvalitetsstyringsordning udformes som et kvalitetsledelses- og styringssystem, hvor der i kraft af krav om opstilling af kvalitetspolitikker og -mål, overvågning (måling), evaluering og offentliggørelse sker en kvalitetssikring af sagsbehandlingen. Som indholdsmæssige delelementer i ordningen anbefalede udvalget herunder, at der skulle være krav om udarbejdelse

se af procedurer for sagsbehandlingen af myndighedsopgaver, kompetencestyring, koordinering på tværs af administrative grænser og dokumentation af indsatsen (intern og ekstern audit, årlige offentlige beretninger, brugertilfredshedsundersøgelser m.v.). Som anbefalet af udvalget vil Miljøministeriet i samarbejde med KL og Amtsrådsforeningen udarbejde nogle standardprocedurer, der vil blive stillet til rådighed som et tilbud til kommunerne.

Udvalget lagde i sit arbejde vægt på, at kvalitetsstyringsordningen ikke bliver en unødvendig administrativ byrde ved løsningen af daglige opgaver, men at ordningen derimod bliver et praktisk værktøj for kommunernes natur- og miljøarbejde. Selv om ordningen bygger på eksisterende og velkendte krav til kvalitetsstyringssystemer, som de kendes fra andre steder, er kravene i denne ordning således målrettet de særlige opgaver, kvalitetsstyringsordningen på natur og miljøområdet dækker, herunder at ordningen giver mulighed for den størst mulige lokale forankring.

Lovforslaget er i overensstemmelse med kvalitetsstyringsudvalgets anbefalinger, som de fremgår af rapporten "Etablering af en kvalitetsstyringsordning på natur og miljøområdet" fra november 2005 – med følgende undtagelse:

Kommissoriet for udvalget omfattede ikke planloven. Udvalget anførte herom, at administrationen af de enkelte dele af natur- og miljølovgivningen ofte hænger sammen med anden lovgivning, eksempelvis planlovgivning. Hvor kommunerne også har kompetence efter denne anden lovgivning, kunne kvalitetsstyringssystemet måske med fordel anvendes i den samlede sagsbehandling. Et mindretal har i en særudtalelse om fortolkning af kommissoriet for Kvalitetsstyringsudvalget bl.a. udtalt, at det er utilfredsstillende, at kommunernes kommende varetagelse af sager under planloven ikke er omfattet af kvalitetsstyringsordningen.

I forbindelse med etableringen af visse større anlæg og virksomheder skal der både finde en sagsbehandling sted efter miljøbeskyttelsesloven og efter VVM-reglerne i planloven, ligesom det er samme myndighed, som skal træffe afgørelse efter begge regelsæt. Regeringen finder det derfor logisk at lade den samlede sagsbehandling i disse sager - og ikke kun sagsbehandling efter det ene regelsæt - omfatte af loven.

2. Lovforslagets hovedindhold

Formålet med lovforslagets krav om et kvalitetsstyringssystem er at medvirke til at sikre faglig kvalitet, effektivitet og ensartethed i myndighedernes sagsbehand-

ling, samt til at sikre brugernes tillid til og tilfredshed med natur- og miljømyndighedernes opgavevaretagelse.

Kvalitetsstyringssystemet er et værktøj, der skal bidrage til at sikre, at opgavevaretagelsen på natur- og miljøområdet foregår på det faglige og forvaltningsmæssige grundlag, som fremgår af den til enhver tid gældende lovgivning inden for området. Kvalitetsstyringssystemet vedrører formelle retningslinjer og indebærer ikke indførelse af nye, materielle retningslinjer for opgavevaretagelse på de omfattede lovområder. Derimod sikres en synlighed omkring natur- og miljølovgivningens forvaltning i de omfattede myndigheders administrationer.

Kommunalbestyrelserne har i forvejen erfaringer med forskellige former for kvalitetssikring. Der er således i høj grad tale om genbrug. Herudover er der i den gældende lovgivning i øvrigt, herunder forvaltningsloven, fastsat krav til sagsbehandlingen. Den foreslåede lov vil indføre et samlet system, der ikke alene kan udgøre et værktøj for den samlede natur- og miljøadministration, men også vil kunne kombineres med andre administrationsområders eventuelle kvalitetsstyringssystemer.

I forlængelse af udvalgets anbefalinger indeholder lovforslaget de overordnede rammer for det kvalitetsstyringssystem, som kommunerne og de kommunale fællesskaber forpligtes til at indføre for sagsbehandlingen af deres myndighedsopgaver efter en række natur- og miljølove.

Det foreslås, at loven skal omfatte følgende love: miljøbeskyttelsesloven, vandforsyningsloven, jordforureningsloven, havmiljøloven, kemikalieloven, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v., lov om godtgørelse i forbindelse med indsamling af hermetisk forseglede nikkel-cadmium-batterier, råstofloven, tøndermarskloven, okkerloven, miljømålsloven, naturbeskyttelsesloven, vandløbsloven, sommerhusloven, lov om Skjern Å Naturprojekt, lov om anvendelse af Frøstruplejren og planloven, for så vidt angår VVM-sager.

Det foreslås, at kvalitetsstyringssystemet består af et krav om fastlæggelse af kvalitetspolitik og lokale kvalitetsmål for sagsbehandlingen af væsentlige lovbestemte myndighedsopgaver, samt krav om indførelse og anvendelse af en række skriftlige procedurer for tilrettelæggelse og gennemførelse af sagsbehandlingen af lovbestemte myndighedsopgaver, der bl.a.

- sikrer tilstedeværelsen og inddragelsen af de rette og tilstrækkelige kompetencer ved varetagelsen af myndighedsopgaver,

- sikrer, at der i nødvendigt omfang ved sagsbehandlingen sker koordinering på tværs af myndighederne,
- sikrer intern måling, herunder intern audit og brugertilfredshedsundersøgelser, af kvalitetsstyringssystemets effektivitet og fortsatte egnethed til at nå de fastsatte mål,
- sikrer, at den nødvendige opfølgning på resultaterne af den interne måling iværksættes,
- sikrer, at myndighederne opnår og vedligeholder certificering af kvalitetsstyringssystemets overensstemmelse med loven og regler, der forventes udstedt i medfør af loven. Certificeringen skal være baseret på resultaterne af eksterne audits,
- sikrer, at myndighederne årligt offentliggør oplysninger om myndighedernes indsats og resultater som følge af deres kvalitetsstyringssystem, og
- sikrer styring af kvalitetsstyringssystemets dokumenter. Dette skal bl.a. sikre, at myndighedens dokumenter altid er opdaterede og tilgængelige for de medarbejdere, der skal anvende dokumenterne.

Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler herom.

2.1 Ikrafttrædelse

Loven foreslås at træde i kraft den 1. juli 2006. Det giver myndighederne et halvt år til pr. 1. januar 2007 at have indført et kvalitetsstyringssystem, der består af de mest centrale, tværgående sagsbehandlingsprocedurer. Som følge af aftalen nævnt under afsnit 2.2 forventes systemerne trinvist udbygget i perioden fra den 1. januar 2007 til den 1. januar 2010, hvor lovforslagets øvrige bestemmelser sættes i kraft.

2.2 Aftale mellem miljøministeren og KL

Der forventes indgået en aftale mellem miljøministeren og KL, der alene skal regulere den faseopdelte udbygning af kvalitetsstyringssystemet i perioden indtil 1. januar 2010, hvor det fuldt udbyggede kvalitetsstyringssystem i henhold til lovforslaget skal være etableret. Det er således tanken, at aftalen skal regulere i hvilken takt sagsbehandlingsprocedurerne, jf. lovforslagets § 3, stk. 2, skal være indført og anvendt i kommunerne. Et styrende princip forventes at være, at procedurer for de mest komplicerede opgaver, herunder de, der overgår fra amter til kommuner, skal prioriteres først. Det må forudses, at en aftale på en langt smidigere måde end bindende regler vil kunne understøtte en fornuftig udbygningstakt af systemet.

En aftale vil til forskel fra bindende regler ikke retligt kunne håndhæves i forhold til den enkelte kommunalbestyrelse, idet aftalen med KL ikke binder den enkelte myndighed. En håndhævelse i forhold til den enkelte kommunalbestyrelse forudsætter derfor en påbudshjemmel i loven, der muliggør en retlig håndhævelse, jf. lovforslagets § 3, stk. 2.

Har en kommune ikke overholdt aftalen, kan ministeriet gå ind i en nærmere dialog med den pågældende myndighed. Det skal bl.a. undersøges, om der i løbet af perioden har været vigtige forhold, som har kunnet begrunde fristoverskridelsen. Kan der ikke ad dialogvejen opnås enighed om en bindende aftale, vil omfanget af kommunens forpligtelser kunne fastlægges i et påbud med hjemmel i loven.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Kvalitetsstyringssystemet vil ikke alene medvirke til at kvalitetssikre løsningen af natur- og miljøopgaverne. Det vil også være med til at lette kommunernes overtagelse af opgaver fra amterne og efter bare et par år vil der formentlig blive tale om visse effektiviseringer af selve sagsbehandlingen. Baggrunden for denne antagelse er erfaringer fra indførelsen af kvalitetsstyringssystemer, som en række virksomheder og også visse kommuner har indført på frivilligt grundlag. I lovforslaget lægges der vægt på et omkostningseffektivt system. For at minimere ressourceforbruget i kommunerne i forbindelse med indførelsen af kvalitetsstyringssystemerne er det aftalt mellem Miljøministeriet, KL og Amtsrådsforeningen, at der i et samarbejde udarbejdes et antal standardprocedurer, der stilles til rådighed som et tilbud til kommunalbestyrelserne, således at disse myndigheders arbejde med at udvikle de nødvendige procedurer kan lattes.

Det er på denne baggrund Miljøministeriets opfattelse, at udgifterne i forbindelse med etablering og drift af systemet efter få år vil blive modsvaret af rationaliseringsgevinster.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Der er ingen direkte økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. En mere ensartet og effektiv sagsbehandling kan måske medvirke til f.eks. kortere sagsbehandlingstider, hvilket indirekte kan have nogle positive, økonomiske konsekvenser. Med hensyn til de administrative byrder er lovforslaget neutralt.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslagets krav til en organisering af natur- og miljøarbejdet i form af krav til tilstedeværelsen af den tilstrækkelige faglige kompetence og krav til procedurerne for opgavevaretagelsen forventes som afledt effekt at have positive miljømæssige konsekvenser. Lovforslaget vil dog ikke direkte have miljømæssige konsekvenser. De positive konsekvenser for miljøet fremkommer ved, at de eksisterende materielle regler anvendes bedre.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer

9. Sammenfattende skema

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Lovforslaget har to overordnede målsætninger: 1) Sikring af opgavevaretagelsens faglige bæredygtighed gennem et effektivt ledelses- og styringssystem, og 2) Sikring af brugernes tillid og tilfredshed gennem en høj grad af gennemsigtighed. Afgørende brugertilfredshedsparametre vil være effektivitet (fx svar på det rette grundlag inden for gældende eller aftalt svarfrist) og lighed (lige behandling af alle større såvel som mindre brugere på et ensartet grundlag) men ikke enkeltsagers udfald.

Målsætningernes opfyldelse kan være indbyrdes forudsætninger og skal i relevant omfang suppleres med lokale mål, jf. § 5, stk. 1.

Vedligeholdelse og forbedring, som nævnt i bestemmelsens stk. 2, er grundlæggende elementer i alle kvalitetsstyringssystemer. Myndighederne skal således løbende udvikle og forbedre deres systemer med henblik på til stadighed at optimere deres sagsbehandling. De kvalitetsstyringssystemer, der skal være indført efter fristerne i lovens § 17, er dermed ikke statiske systemer. Lovens § 13 medvirker til at sikre systemernes vedligeholdelse og forbedring, idet myndighederne efter denne bestemmelse skal indføre og anvende procedurer, der sikrer opfølgning på resultaterne af interne målinger og eksterne audits.

Til § 2

Bestemmelsens stk. 1 fastsætter, at det er kommunalbestyrelserne og de kommunale fællesskaber, jf. § 60 i den kommunale styrelse lov, der forpligtes efter loven.

For så vidt angår kommunale fællesskaber, bemærkes særligt, at hvis der alene henlægges sagsforberedende myndighedsopgaver til et sådant § 60-selskab, skal det kommunale fællesskab alene vurdere behovet for at fastsætte mål for det sagsforberedende arbejde, og ikke for den samlede opgavevaretagelse. Udførelse af driftsopgaver er, jf. stk.2 , ikke omfattet af det foreslåede kvalitetsstyringssystem.

Med hensyn til de natur- og miljøopgaver, som Miljøministeriets 7 decentrale enheder fremover skal varetage, vil ministeriet på frivillig basis indføre et kvalitetsstyringssystem, som lever op til kravene i lovforslaget.

Oplistningen af de omfattede love i bestemmelsens stk. 2, består af de love, inden for hvilke kommunalbestyrelserne har opgaver.

Sagsbehandling efter disse love omfatter navnlig afgørelser og tilsyn i forhold til borgere og virksomheder samt udarbejdelse af diverse sektorplaner (f.eks. spildevandsplaner, vandforsyningsplaner, affaldsplaner) og regulativer. Driftsopgaver, som for eksempel drift af affaldsbehandlings-, vandforsynings- og spildevandsanlæg samt gennemførelse af naturplejeforanstaltninger foreslås ikke omfattet af loven.

Planlovens regler om VVM, herunder screeninger og godkendelser, foreslås tillige omfattet af loven, jf. de almindelige bemærkninger.

Som beskrevet i de almindelige bemærkninger, har kvalitetsstyringssystemet baggrund i, at der flyttes en stor mængde opgaver fra amtsrådene til især kommunalbestyrelserne. Kommunernes myndighedsopgaver, herunder både hidtidige og nye, inden for natur- og miljøområdet foreslås omfattet af loven. Dette skyldes, at det ville være særdeles u hensigtsmæssigt at sondre mellem nye og hidtidige myndighedsopgaver, da opgavevaretagelsen vil blive varetaget i en administrativ helhed, og kvalitetsstyringssystemet vil være et værktøj for netop den samlede natur- og miljøadministration.

Der forventes udarbejdet en ny lov om miljøgodkendelse af husdyrbrug m.v., der samler gældende regler herom i bl.a. miljøbeskyttelseslov og planlov. Med hjemmel i stk. 3 tænkes derfor fastsat regler, der lader sagsbehandlingen efter den

kommende lov om husdyrbrug omfatte af loven. Tilsvarende vil dette kunne fastsættes i forbindelse med anden lovgivning.

Til § 3

Bestemmelsen fastsætter, at myndighederne skal sørge for, at ansvar og beføjelser i relation til sagsbehandling fordeles inden for myndigheden. Det samme gælder i forhold til opgaver, der følger af kvalitetsstyringssystemet, eksempelvis udpegnings af en systemansvarlig.

Til § 4

Myndigheden skal, jf. stk. 1, udpege en eller flere ansvarlige for kvalitetsstyringssystemet.

Der kan med jømmel i stk. 2, fastsættes procedurekrav om rapportering til ledelsen og om intern kommunikation.

Til § 5

Myndighederne skal, jf. stk. 1, fastlægge en kvalitetspolitik. Kvalitetspolitikken skal være passende for natur- og miljøadministrationens formål og kvalitetsstyringssystemets samlede egnethed i relation til lovkrav, brugerkrav og kravet om løbende forbedring. Kvalitetspolitikken skal skabe rammerne for at fastsætte kvalitetsmål.

Der skal efter behov tilføjes lokale kvalitetsmål for sagsbehandlingen af væsentlige lovbestemte myndighedsopgaver, til lovens overordnede målsætninger, jf. § 1, stk. 1. De overordnede målsætninger forandres ikke over tid, mens de lokale kvalitetsmål i relation til udvikling og strategi kan være genstand for løbende justering. De lokale kvalitetsmål, som kan være politisk, men også administrativt fastsatte, kan knytte sig til ydelser, processer eller områder. Der kan være tale om sagsbehandlingstider, miljømål, udviklingsmål, uddannelsesmål, økonomiske mål, mål for partshøring i større udstrækning eller mål for effektivisering af håndhævelsen etc. Kvalitetsmålene skal være konsistente med kvalitetspolitikken.

Lokale mål kan skyldes forskelle og udviklinger i kommunernes forhold – fx vedrørende et lokalområdes beskaffenhed, natur- og miljøforhold, arealmæssig udstrækning, befolkningstal, bygge- og anlægsforhold, erhvervsstruktur og infrastruktur i øvrigt. Herudover kan forskellige lokale mål være begrundet i forskellige politiske prioriteringer og skøn fra kommunalbestyrelse til kommunalbestyrelse inden for de lovgivningsmæssige rammer. Det kan for eksempel dreje sig

om mål knyttet til støj udvikling fra anlæg i lokalområdet eller til naturinteresser, der har særlig betydning lokalt. Nogle mål vil give mening i nogle få kommuner, men ikke i andre, og nogle mål vil have højere prioritet i nogle kommuner end i andre. Dette betyder, at opstillede kvalitetsmåls relevans og deres grad af opfyldelse over tid altid vil være til diskussion og overvejelse i forbindelse med audits af indførte kvalitetsstyringssystemer.

Det fremgår af stk. 2, at myndigheden skal have procedurer for sagsbehandling. Som anført i de almindelige bemærkninger, udarbejder Miljøministeriet i samarbejde med KL og Amtsrådsforeningen et antal standardprocedurer, der vil blive stillet til rådighed som et tilbud til kommunalbestyrelserne.

Myndighederne skal ikke paragrafspecifikt indføre og vedligeholde særskilte procedurer for hver enkelt opgave, der er indeholdt i de omfattede love. Myndighederne vil således kunne udarbejde mere tværgående procedurer for organisering af opgavevaretagelsen. Et eksempel herpå kunne være en procedure for afgørelse af sager i første instans, hvorved det sikres, at der i samtlige myndighedens afgørelser i første instans vil blive taget højde for undersøgelsesprincippet, regler om partshøring m.v. Andre eksempler kan være tværgående procedurer for tilsynsager, planlægningssager og regulativer. Alle opgaver skal således være omfattet af en sagsbehandlingsprocedure, der enten kan være specifik for et afgrænset område eller en paragraf eller tværgående, ligesom nogle opgaver vil være omfattet af begge slags procedurer.

Såfremt en myndighed slet ikke har myndighedsopgaver inden for et af de omfattede lovområder, skal myndigheden ikke indføre særskilte sagsbehandlingsprocedurer for den pågældende opgave.

Procedurernes opbygning og indhold vil variere afhængig af opgavens karakter. Således vil en procedure for udarbejdelse af affaldsplaner adskille sig fra en procedure for miljøgodkendelser.

Myndigheden er endvidere kun forpligtet til at udarbejde procedurer, såfremt den ikke allerede har procedurer, der lever op til de krav, der stilles i loven og regler fastsat i medfør heraf, eller ikke ønsker at benytte sig af de standardprocedurer, som Miljøministeriet i samarbejde med KL og Amtsrådsforeningen vil stille til rådighed.

Sikring af koordinationen på tværs af myndigheder bliver særlig vigtigt i den nye myndighedsstruktur. Det følger derfor af bestemmelsen, at myndighederne skal have procedurer, der sikrer, at der efter behov sker en koordinering som led i sagsbehandlingen. Med "efter behov" menes dels, at myndigheden skal koordinere i det omfang, det følger af natur- og miljølovgivningen, dels at myndigheden skal overveje, om der herudover kan være behov for koordinering.

Da mange af de hidtidige amtsråds opgaver går på tværs af kommunegrænser, vil koordination over kommunegrænser ofte være nødvendig. Det gælder f.eks. på naturområdet og med hensyn til administrationen vedrørende vandløb, søer og havet. Overførslen af opgaver vil således indebære et betydeligt behov for koordinering mellem kommunalbestyrelserne, og derfor er det væsentligt, at kommunerne får opbygget et smidigt og gnidningsfrit samarbejde om forskellige opgaveløsninger.

Behovet for koordinering mellem kommunalbestyrelser og regionsråd opstår f.eks. i sager efter jordforureningsloven, hvor kommunalbestyrelserne skal have indhentet en udtalelse fra regionsrådene, inden de giver tilladelse til ændret anvendelse af et kortlagt areal.

Behovet for koordinering mellem kommunalbestyrelse og stat opstår f.eks. i sager efter miljømålsloven, hvor kommunalbestyrelserne bl.a. skal høre miljøministeren (eller efter bemyndigelse en styrelse eller lignende) over deres forslag til kommunale handleplaner.

Til § 7

Med hjemmel i bestemmelsen kan der bl.a. fastsættes regler om, at kvalitetspolitikken skal kommunikeres til natur- og miljøadministrationen og løbende gennemgås med henblik på fortsat egnethed. Det er ikke tanken, at bestemmelsen skal anvendes til at fastsætte regler om indholdet af myndighedernes kvalitetspolitik og -mål.

Der kan i øvrigt fastsættes andre regler om myndighedernes procedurer for sagsbehandling, f.eks. med henblik på at sikre målopfyldelse og effektivitet i opgavevaretagelsen.

Endvidere kan der fastsættes regler om procedurer for sagsstyring og ansvarsforhold i forbindelse med sagsgangene, herunder underskriftskompetence.

Bestemmelsen tænkes også udmøntet i regler om, at myndighederne skal have procedurer, der sikrer at det overvejes, om det vil være hensigtsmæssigt at der ad hoc eller permanent nedsættes udvalg til behandling af grænseoverskridende sager.

Til § 8

Bestemmelsens stk. 1, skal sikre, at de nødvendige medarbejderkompetencer samt uddannelses- og træningsbehov identificeres med henblik på dels at sikre, at myndigheden råder over de nødvendige kompetencer, dels løbende vedligeholder og videreudvikler medarbejdernes teknisk-faglige og forvaltningsmæssige indsigt, deres interesse for erfaringsudveksling og deres bevidsthed om, hvor vigtigt det er at præstere kvalitet i hver enkelt ydelse. Bestemmelsen sikrer også, at myndighederne tilkøber faglig assistance udefra i situationer, hvor det enten er umuligt eller forbundet med uforholdsmæssige omkostninger at råde over egne, meget specielle kompetencer inden for myndighedens egen forvaltning, f.eks. hvor man kun har få sager af den pågældende karakter.

I forhold til kommunernes forvaltninger skal kravene ses i lyset af, at der ved den kommunale overtagelse af amtsrådenes nuværende opgaver på området kan blive behov for, at kommunerne må supplere den eksisterende adgang til faglige kompetencer. Det kan dreje sig om faglig specialviden inden for visse faglige hovedområder som natur, vand, jordforurening, virksomheder osv. Sådanne kompetencer vil de største kommuner formentlig selv have mulighed for at råde over. Men de kan også vælge at supplere den kommunale forvaltnings egen faglige ekspertise ved indhentelse af sagkyndig viden gennem f.eks. konsulentbistand. Enkeltstående opgaver, hvis varetagelse forudsætter helt særlige kompetencer, vil formentlig i alle tilfælde blive gennemført ved at inddrage ekstern ekspertise ved den kommunale sagsbehandling.

Bemyndigelsen i stk. 2 tænkes udnyttet til at fastsætte regler om krav til myndighedernes procedurer for kortlægning af deres opgaver og behov for kompetence samt for oplæring og løbende efteruddannelse af medarbejderne. Særligt vedrørende tilkøb af kompetence fra eksterne leverandører kan der for eksempel fastsættes krav om, at myndighederne har procedurer for kontraktstyring og kvalitetskontrol.

Til § 9

Bestemmelsen stiller krav om procedurer for dokumentstyring. Eksempler på dokumenter er procedurer og registreringer. Registreringer er en dokumenttype, der angiver opnåede resultater eller tilvejebringer bevis for gennemførte hand-

linger. Eksempler på registreringer er auditrapporter og sagsakter. Styring af registreringer har til formål at sikre, at overensstemmelse med kravene i loven og regler i medfør heraf kan afgøres på et objektivt konstaterbart eller måleligt grundlag.

Styring af dokumenter er krav til dokumenters udvikling, tilvejebringelse, opstilling, disponering, godkendelse, ikraftsættelse, tilgængelighed, distribution, håndtering, evt. hemmeligholdelse, løbende revision, tilbagetrækning, arkivering, bevarelse og tilintetgørelse. Kravet i stk. 1, skal dermed blandt andet sikre, at myndighedernes dokumenter altid er opdaterede og til gængelige for de medarbejdere, der skal anvende dokumenterne.

Bestemmelsen i stk. 2 tænkes udnyttet til at fastsætte regler om, at myndighederne i relation til styring af dokumenter blandt andet skal have procedurer, der sikrer, at dokumenter gennemgås, ajourføres og godkendes, inden de distribueres i myndigheden til brug for medarbejderne. Myndigheden skal herudover have procedurer, der sikrer, at ændringer og gældende revisionsstatus for dokumenter fremgår af dokumenterne, og at eksternt udarbejdede dokumenter med relevans for administrationen videreformidles til relevante medarbejdere.

Herudover tænkes bestemmelsen udnyttet til at fastsætte regler om, at myndighederne skal have procedurer, der sikrer, at de har dokumenter, der indeholder registreringer af deres opnåede resultater eller bevis for, at de har gennemført krævede handlinger og om, at myndigheden skal have procedurer, der sikrer, at registreringer blandt andet kan identificeres, og at de er tilgængelige. Kravene til styring af registreringer er i hovedsagen dækket af krav til offentlige myndigheder om journalisering og arkivering af ind- og udgående post.

Til § 10

Bestemmelsen stiller i stk. 1 krav om, at der skal udarbejdes og vedligeholdes en nedskrevet kvalitetshåndbog. En kvalitetshåndbog er først og fremmest en sagsbehandlermanual, der indeholder alle myndighedens sagsbehandlingsprocedurer.

Kvalitetshåndbogen skal anvendes i praksis, således at alle væsentlige (beskrevne) processer på natur- og miljøadministrationens område gennemføres i henhold til håndbogens retningslinier.

Omfanget af dokumentationen for kvalitetsstyringssystemet, der skal samles i kvalitetshåndbogen, kan være forskellig fra kommune til kommune, blandt andet

afhængig af kommunens størrelse og typen af forekommende erhvervsvirksomheder, miljøproblemer og naturområder.

Kvalitetshåndbogen og den øvrige dokumentation kan være i enhver medieform.

Bemyndigelsen tænkes udmøntet i regler om, at kvalitetshåndbogen ud over myndighedens procedurer blandt andet skal omfatte systemets formål og omfang og en nedskrevet kvalitetspolitik.

Til § 11

Bestemmelsen stiller krav om intern måling af kvalitetsstyringssystemets effektivitet og fortsatte egnethed til at nå fastsatte mål. Dette indebærer, at ledelsen og de enkelte medarbejdere i myndigheden løbende skal kontrollere, om de nødvendige procedurer er indført og følges. En af metoderne til at gennemføre denne måling er intern audit, hvor driften af kvalitetsstyringssystemet eller dele deraf gøres til genstand for periodisk kvalitetsbedømmelse af auditorer fra myndighedens egen stab. Audit er et centralt element i alle kvalitetsstyringssystemer. Den interne audit kan danne grundlag for en kommunes egenerklæring om overensstemmelse med loven og den bekendtgørelse, der forventes udstedt med hjemmel i loven.

Audit er en systematisk, uafhængig og dokumenteret proces, der tilvejebringes for at fremskaffe og evaluere oplysninger fra registreringer, interviews og observationer med henblik på at bestemme, i hvilket omfang politik, mål og procedurer opfyldes og følges i praksis.

Praksis i relation til intern audit er i de fleste virksomheder og myndigheder, at nogle emner (fx ledelsens evaluering, intern audit, afvigelsesbehandling, klagebehandling, indberetning til det offentlige mv.) auditeres med 12 måneders mellemrum.

Anderledes gælder det f.eks. myndighedernes sagsbehandlingsområder, der kan udtages til audit på en sådan måde, at man kommer hele systemet rundt på en treårs basis, som udtryk for en "omfattende stikprøve". Den treårige periode modsvarer certificeringsperioden, jf. lovforslagets § 12, stk. 3. Hvis der inden for en periode på et år ikke er gennemført sagsbehandling inden for et bestemt område, vil der ikke være noget at auditere på. På den anden side kan der være processer, som myndigheden vil vælge at udtage til audit med større hyppighed end 12 måneder. Fx kan dette være hensigtsmæssigt, hvis der tidligere er afdækket væsentlige afvigelser fra fastsatte procedurer.

Bestemmelsen om, at der skal gennemføres årlige interne audits skal fortolkes i overensstemmelse med den ovenfor gengivne praksis fra andre systemer. Det er således op til myndigheden at beslutte omfanget af den enkelte årlige audit, dog således at hele systemet skal være gennemgået inden for en treårig periode, hvilket vil blive præciseret i regler, udstedt i medfør af lovens § 14.

Derudover indebærer kravet om måling af kvalitetsstyringssystemet, at der skal gennemføres undersøgelser af brugernes tilfredshed. Der tænkes her navnlig på, om sagsbehandlingen opfattes som gennemsigtig, effektiv og kendetegnet ved lige behandling af ens sager.

For nærmere uddybning af metoderne til den foreslåede måling henvises til bemærkningerne til § 14.

Fra målingen opsamles information, der skal gøres til genstand for ledelsens analyse med henblik på kvalitetsstyringssystemets løbende vedligeholdelse og forbedring.

Til § 12

I tillæg til den interne måling, reguleret i § 12, fastsætter bestemmelsen i stk. 1, et krav om ekstern måling i form af, at myndighederne skal lade deres kvalitetsstyringssystem certificere.

Certificeringskravet indebærer, at en uvildig tredjepart kontrollerer, at myndighedernes kvalitetsstyringssystemer er i overensstemmelse med, hvad der mindst svarer til kravene i loven og den bekendtgørelse, der forventes udstedt med hjemmel heri, herunder også, at systemet anvendes i praksis, at afvigelser fra systemet registreres og håndteres hensigtsmæssigt osv.

Der er store fordele forbundet med at opnå en sådan blåstempling af et kvalitetsstyringssystemets bonitet, implementeringsgrad, formålsegnethed, effektivitet og robusthed for fremtidige ændringer af vilkårene. Fordelene ligger i hovedsagen på de interne linjer, idet myndighederne – navnlig i starten, hvor der er tale om et nyetableret system – vil have gavn af den faglige sparring, som følger af det intensive samspil med den eksterne bedømmer. Herudover vil kravet om certificering også i forhold til omverdenen virke som en kontrol af, at myndigheden lever op til lovens krav – og dermed mindske behovet for indberetning til staten i kontroløjemed.

Akkrediteringskrav i stk. 2 skal sikre, at certificeringen foretages uvildigt og kompetent. De certificeringsorganer, der er akkrediteret af DANAK, er underlagt DANAKs tilsyn efter bekendtgørelse nr. 1136 af 15. december 2003 om akkreditering af virksomheder til certificering af personer, produkter og systemer, samt til inspektion og til miljøverifikation (EMAS).

Certificeringsorganer med interesse for Miljøministeriets ordning må ansøge et akkrediteringsorgan om akkreditering/udvidelse af eksisterende akkreditering til at kunne udstede de nødvendige certifikater til kommunerne.

De krav, som certificeringsorganet skal opfylde for at blive akkrediteret, kan opdeles i to typer: 1) Specifikke krav om faglig kompetence i form af viden om loven og den bekendtgørelse, der forventes udstedt med hjemmel i denne lov, og 2) Generelle krav i internationale standarder til virksomhedens organisation, kvalitetsstyring, uvildighed og kompetence m.v. - i dette tilfælde DS/EN 45012.

Denne internationale standard stiller bl.a. krav om, at certificeringsorganet for at kunne blive akkrediteret skal have procedurer for udstedelse, vedligeholdelse, udvidelse, suspension og tilbagetrækning af certifikater, ligesom certificeringsorganet skal have procedurer, der sikrer behandling af kommunernes eventuelle klager over certificeringsorganet.

For en myndighed, der er certificeret af et akkrediteret organ, eksisterer der en række klage, indsigelses-, og prøvelsesmuligheder, der sikrer, at den certificerede myndigheds rettigheder og krav på korrekt prøvelse overholdes.

Det følger af DS/EN 45012, at certificeringsorganet skal:

- registrere alle ankesager, klager og tvister og afhjælpende handlinger i forbindelse med certificering,
- iværksætte passende korrigerende og forebyggende handlinger;
- dokumentere de iværksatte handlinger og vurdere deres effektivitet i forhold til korrekt prøvelse af klagen.

Bestemmelsens 2. pkt. skal sikre, at akkrediteringer foretaget af akkrediteringsorganer i andre EU-lande, anerkendes på linie med akkrediteringer foretaget af DANAK, samt at udenlandske akkrediteringsorganer har mulighed for at tilbyde deres tjenester i Danmark. Bestemmelsen respekterer dermed EU's grundlæggende principper om ikke-diskrimination, upartiskhed og gennemsigtighed.

Fristen for den første certificering er foreslået til d. 1. januar 2010, jf. bestemmelsens stk. 3. Fristen foreslås under hensyntagen til, at kommunerne modtager mange nye opgaver på områder, de ikke har arbejdet med før, som forudsætter helt nye kompetencer. Hertil kommer, at kommunerne først råder over de nye medarbejdere fra den 1. januar 2007. Den foreslåede dato hænger sammen med den aftale, som forventes indgået mellem miljøministeren og KL om en fasevis implementering af procedurerne, jf. bemærkningerne herom til §§ 17-18.

Til § 13

Bestemmelsen stiller krav om procedurer, som sikrer opfølgning på de gennemførte målinger og audits. Herved forstås, at der, hvis der ved målingen eller den eksterne audit konstateres afvigelser fra det planlagte og forudsatte, herunder uoverensstemmelse med love, bestemmelser og øvrige krav, skal gennemføres passende afhjælpning, vigtigst i form af korrigerende handlinger, hvorved forstås handlinger, som effektivt fjerner årsagen til det passerede, således at risikoen for gentagelse minimeres og allerhelst reduceres til nul.

Iværksatte foranstaltninger, herunder forbedringer samt korrigerende og forebyggende handlinger, der samlet sikrer en løbende forbedring af system og sagsbehandling, skal efterfølgende følges op for at verificere handlingernes effektivitet for eksempel ved de regelmæssige interne audits og brugertilfredshedsundersøgelser.

Til § 14

Bemyndigelsen tænkes udnyttet til at fastsætte regler om forskellige former for intern måling og opfølgning.

I relation til intern audit kan der eksempelvis blive tale om, at myndighederne skal fastsætte auditkriterier, -formål og -metoder. Endvidere kan der fastsættes regler om omfanget af audit, krav om fastlæggelse af ansvar for og planlægning af audit, afrapportering, krav til sikring af uafhængigheden af den interne audit m.v.

Ministerens kan endvidere fastsætte regler om myndighedernes procedurer for gennemførelse af brugertilfredshedsundersøgelser. Med hensyn til den form, undersøgelserne skal gennemføres i, forudsættes det, at myndighederne får en høj grad af metodefrihed.

Der kan endvidere fastsættes regler om, at resultaterne fra brugertilfredshedsundersøgelserne og interne audits skal analyseres og at kvalitetsstyringssystemets effektivitet og fortsatte egnethed til at nå de fastsatte mål skal evalueres.

Bemyndigelsen tænkes også udnyttet til at fastsætte nærmere regler for myndighedernes procedurer for opfølgning og revision af kvalitetsstyringssystemet. Der tænkes her på krav til procedurer for styring af afvigelser, analyse af data samt korrigerende og forebyggende handlinger. Ved styring af afvigelser forstås f.eks., at der rettes op på konstaterede fejl, mangler og uhensigtsmæssigheder i procedurer og ved behandlingen af konkrete sager.

Til § 15

Den almene offentlige interesse i kvalitetsstyringssystemerne tilgodeses via kravet om offentliggørelse. Bestemmelsen giver offentligheden indsigtsmuligheder i myndighedernes indsats og resultater, herunder deres arbejdsgange, ved varetagelsen af myndighedsopgaver på natur- og miljøområdet.

Dette vil give borgere og interesseorganisationer et informeret grundlag for at reagere og gøre deres indflydelse gældende i forhold til myndighederne. Denne indsigtsmulighed vil, på samme måde som den eksterne audit, jf. § 12, bidrage til at sikre, at myndighederne efterlever kravene til kvalitetsstyringssystemet, hvilket igen bidrager til at sikre, at myndighederne træffer materielt korrekte afgørelser.

På baggrund af de foreslåede krav om offentliggørelse og ekstern audit vurderes det ikke nødvendigt at indføre en klageadgang over myndighedernes udformning af deres kvalitetsstyringssystem samt anvendelsen og vedligeholdelsen af dette.

Til § 16

Bemyndigelsen tænkes udnyttet til at fastsætte regler om offentliggørelse. Der tænkes eksempelvis på krav om offentliggørelse af myndighedens vedtagne kvalitetsmål og procedurer af særlig interesse for offentligheden og myndighedens evaluering af sit eget system. En sådan evaluering kendes allerede i dag i større eller mindre udstrækning i forbindelse med udarbejdelse af de miljøhandlingsplaner, som de fleste kommuner igennem en årrække frivilligt har udarbejdet til brug for styring og planlægning af myndighedens miljøarbejde. Kommunerne kan trække på disse erfaringer, når de skal udarbejde en evaluering af kvalitetsstyringssystemet til brug for offentliggørelse.

Med hjemmel i stk. 2, forventes fastsat regler om indberetning til Miljøministeriet. På grundlag af sådanne indberetninger kan Miljøministeriet få et overblik over lovens anvendelse, herunder mulighed for at reagere som led i det ulovbestemte ”overtilsyn”, hvis ministeriet bliver bekendt med klare ulovligheder. Reaktionen kan strække sig fra mere uformelle kontakter, vejledende udtalelser, henvendelser til statsforvaltningerne i henhold til styrelseslovgivningen med de deraf følgende håndhævelsesmidler og evt. til politianmeldelser.

For perioden indtil myndighederne er blevet certificeret (senest 1. januar 2010), forventes bemyndigelsen i stk. 2, eksempelvis udnyttet til fastsættelse af regler om, at kommunalbestyrelserne skal indberette oplysninger om, hvorvidt de overholder de krav til kvalitetsstyringssystemet, der er gældende pr. 1. januar 2007, jf. § 17, stk. 1.

Certificering og fortsat opretholdelse heraf anses som bevis for, at en myndighed overholder kravene i loven. For tiden efter kravet om opnåelse af certificering kan der derfor eksempelvis blot fastsættes regler om, at myndighederne skal indberette oplysninger om deres certificering. Når loven har været i kraft i en periode, må det vurderes, om der fortsat vil være behov for en indberetning af sådanne oplysninger til Miljøministeriet.

Til § 17

Det foreslås i bestemmelsens stk. 1, at de omfattede myndigheder ved kommunalreformens ikrafttræden d. 1. januar 2007 skal have etableret et kvalitetsstyringssystem, der indeholder dels vedtagne kvalitetspolitikker, lokale mål og en kvalitetshåndbog, dels de helt centrale, tværgående procedurer. Alle disse procedurer vil være udarbejdet som standardprocedurer, som kommunalbestyrelserne kan adoptere og tilpasse lokale forhold. Hermed vil lovens krav til systemet pr. 1. januar 2007 være opfyldt.

De fuldt udbyggede kvalitetsstyringssystemer skal være indført og anvendt senest den 1. januar 2010, jf. stk. 2. Her skal sagsbehandlerprocedurerne, i tillæg til de ovennævnte centrale, tværgående procedurer, være indført, ligesom myndighederne skal have opnået en certificering af deres kvalitetsstyringssystem inden denne dato. Implementeringstakten skyldes, at de nye kommunale forvaltninger først vil være etableret og råde over de nødvendige medarbejdere den 1. januar 2007. Hertil kommer, at kommunerne befinder sig i en situation, hvor deres administrationer skal omlægges og sammenlægges. Det er vigtigt, at implementeringen af kvalitetsstyringssystemerne sker i tæt samspil og parallelt med de processer og den ressourceplanlægning, der løbende finder sted i kommunerne

i forbindelse med kommunalreformen. Henset til disse store, samtidige opgaver må det forventes, at kommunerne i forbindelse med implementeringen af kvalitetsstyringssystemerne vil have behov for en vis tidsmæssig fleksibilitet. På denne baggrund er datoen 1. januar 2010 foreslået som endelig implementeringsdato.

Der forventes indgået en aftale mellem miljøministeren og KL, der alene skal regulere den faseopdelte udbygning af kvalitetsstyringssystemet i perioden indtil 1. januar 2010, hvor det fuldt udbyggede kvalitetsstyringssystem i henhold til lovforslaget skal være etableret. Det er således tanken, at aftalen skal regulere i hvilken takt sagsbehandlingsprocedurerne, jf. lovforslagets § 5, stk. 2, skal være indført og anvendt i kommunerne. Et styrende princip vil være, at procedurer for de mest komplicerede opgaver, herunder de, der overgår fra amter til kommuner, skal prioriteres først. Det må forudses, at en aftale på en langt smidigere måde end bindende retningslinier vil kunne understøtte en fornuftig udbygningstakt af systemet.

Til § 18

Det forventes, at der indgås en aftale mellem Miljøministeren og KL, jf. afsnit 2.2 i de almindelige bemærkninger og bemærkningerne til § 17. En politisk aftale mellem parterne vil til forskel fra bindende regler ikke retligt kunne håndhæves i forhold til den enkelte kommunalbestyrelse, idet aftalen ikke binder den enkelte kommune. En håndhævelse i forhold til den enkelte kommune forudsætter derfor en påbudshjemmel i loven, der muliggør en retlig håndhævelse, jf. bestemmelsens stk. 1.

Har en kommune ikke implementeret rettidigt, kan ministeriet gå ind i en nærmere dialog med den pågældende kommune. Det skal bl.a. undersøges, om der i løbet af perioden har været vigtige forhold, som har kunnet begrunde fristoverskridelsen. Er dette ikke tilfældet, vil den manglende indsats blive påtalt, og der vil blive indledt drøftelser med kommunen med henblik på at fastlægge bindende aftaler om den fremtidige tilrettelæggelse af implementeringen, herunder nye frister. Kan der ikke opnås enighed om en bindende aftale, vil omfanget af kommunens forpligtelser kunne blive nærmere fastlagt i et påbud med hjemmel i den foreslåede bestemmelse.

Bestemmelsens stk. 2 bemyndiger ministeren til at henlægge sin påbudsbeføjelse efter loven til en under ministeriet oprettet styrelse eller tilsvarende institution. Bestemmelsen er neutral med hensyn til, hvilke myndigheder indenfor ministeriet ministeren kan delegere sin kompetence til.

I stk. 3 er fastlagt regler om miljøministerens bemyndigelse til at fastlægge regler for adgang til at påklage afgørelser efter lovforslaget, herunder at afgørelser ikke skal kunne indbringes for ministeren.

Til § 19

Lovens ikrafttrædelsesdato foreslås at være d. 1. juli 2006, hvilket betyder, at de omfattede myndigheder har et halvt år til at få etableret et kvalitetsstyringssystem, der indeholder de helt centrale, tværgående procedurer, jf. nærmere i bemærkningerne til § 17.

I de kommuner, der skal sammenlægges, vil sammenlægningsudvalgene skulle etablere den nye kommunes kvalitetsstyringssystem.

Til § 20

Det præciseres med bestemmelsen, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland