



Endelig redegørelse

i sagen om sagsbehandlingstiden i Skov- og Naturstyrelsen og Miljøklagenævnet

Det er min endelige opfattelse at sagsbehandlingstiden i både Skov- og Naturstyrelsen og Miljøklagenævnet overskred det acceptable, og at det er særdeles beklageligt at der gik næsten 3 år fra xxx klagede over kommunens afgørelse til Miljøklagenævnet tog sagen op til afgørelse.

J.nr. 2008-2898-100/ATG

Dok.nr. 25

Derudover er det min endelige opfattelse at det er beklageligt at xxx endnu ikke har fået svar på deres klage. Jeg har noteret mig at Miljøklagenævnet er indstillet på at følge min henstilling om at nævnet fremmer sagen mest muligt.

Slutteligt er det min endelige opfattelse at myndighederne i højere grad af egen drift burde have underrettet xxx løbende om sagsbehandlingstiden, og om hvornår de kunne forvente at deres sag ville blive behandlet.

Her følger først en gengivelse af min foreløbige redegørelse i sagen som jeg afgav den 4. marts 2009. Dernæst følger på s. 4 en gengivelse af de udtalelser som Miljøklagenævnet og Miljøstyrelsen har afgivet i anledning af min foreløbige redegørelse, mens min endelige redegørelse fremgår fra s. 5. Forløbet i sagen er gengivet på s. 7.

Den foreløbige redegørelse

Min foreløbige redegørelse i sagen indeholder bl.a. følgende:

"Ombudsmandens foreløbige udtalelse

Der er ikke i forvaltningsloven eller andre relevante love fastsat regler om myndighedernes sagsbehandlingstid. Spørgsmålet om hvornår en myndigheds sagsbehandlingstid overskrider det acceptable, kan derfor ikke besvares generelt.

Ved vurderingen af en myndigheds sagsbehandlingstid må man ud over den samlede sagsbehandlingstid tage andre forhold i betragtning: Sagens karakter, omfanget af de undersøgelser myndigheden skal foreta-

ge, den sædvanlige sagsbehandlingstid og de løbende ekspeditioner i sagen.

I Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (optaget i Retsinformation som nr. 11740 af 4. december 1986), pkt. 206-208, står:

'206. Hvis en forvaltningsmyndighed som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed ikke kan træffe afgørelse inden kortere tid efter sagens modtagelse, bør myndigheden give den, der er part i sagen, underretning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.

207. Myndigheden bør endvidere give den, der er part i sagen, underretning, når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

208. Rykkerskrivelser fra den, der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om, hvorpå sagen beror og så vidt muligt oplysning om, hvornår myndigheden regner med, at afgørelsen kan foreligge.'

I et brev af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling mv. henstillede Justitsministeriet til samtlige ministerier, styrelser mv. at der blev opstillet målsætninger for hvor hurtigt forvaltningen vil tilstræbe at behandle sager hvor den skal træffe afgørelser i forhold til borgerne. Målsætningerne skal være forsvarlige og realistiske, og de bør være offentligt tilgængelige. Borgerne bør under alle omstændigheder have et svar inden en måned efter sagens modtagelse. Kan afgørelse ikke træffes inden en måned, bør forvaltningen bekræfte modtagelsen og oplyse hvorfor der ikke er truffet en afgørelse, og så vidt muligt hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Fra xxx klagede over kommunens afgørelse den 7. november 2005 og indtil nu, er der gået 3 år og ca. 4 måneder uden at de har modtaget et svar på deres klage. Så vidt jeg kan se, var sagen hos Skov- og Naturstyrelsen i 1 år og 1 måned uden at der skete noget i sagen. Fra Miljøklagenævnet overtog sagen den 1. januar 2007 og til nævnet skrev til xxx den 6. oktober 2008 at det havde taget sagen op til afgørelse, gik der yderligere 1 år og 9 måneder. I denne periode kan jeg ikke se at der – udover brevveksling om sagsbehandlingstiden – er sket andet end at der har været holdt et møde i Miljøklagenævnet på xxx's foranledning, og at kommunen herefter blev bedt om en udtalelse i sagen.

Der er efter min opfattelse ingen tvivl om at klageren på Miljøministeriets område har medført meget store arbejdsopgaver for Miljøklagenævnet både før og efter den 1. januar 2007. Det skyldes navnlig at Miljøklagenævnet den 1. januar 2007 overtog Miljøstyrelsens og Skov- og Naturstyrelsens hidtidige opgaver som klageinstans for kommunernes afgørelser på miljøområdet, og at Miljøklagenævnet samtidig modtog en stor mængde uafsluttede sager fra henholdsvis Miljøstyrelsen, Skov- og Naturstyrelsen og Naturklagenævnet. På den baggrund må der udvises forståelse for at Miljøklagenævnet har været nødt til at foretage en prioritering af sagerne, og at klageren i en periode har medført særlige problemer for nævnet med at undgå en stigende sagsbehandlingstid. Uanset disse forhold er det min foreløbige opfattelse at sagsbehandlingstiden i både Skov- og Naturstyrelsen og Miljøklagenævnet overskred det acceptable, og at det er særdeles beklageligt at der gik næsten 3 år fra xxx klagede over kommunens afgørelse til Miljøklagenævnet tog sagen op til afgørelse.

Jeg kan forstå at der efter den 1. januar 2007 har været iværksat flere tiltag i Miljøklagenævnet med ekstern konsulentbistand med henblik på at optimere sagsbehandlingen. Miljøklagenævnet har herefter pr. 1. oktober 2008 fået tilført ekstra resurser i form af 6 nye sagsbehandlere og 1 ny ankechef. På den baggrund oplyste Miljøklagenævnet den 6. oktober 2008 xxx at nævnet havde taget sagen op til afgørelse, og at nævnet forventede at klagen kunne færdigbehandles inden 1. januar 2009. Sagen er imidlertid endnu ikke afsluttet, og Miljøklagenævnet har oplyst at det bl.a. skyldes at sagen har vist sig at give nævnet anledning til nogle principielle overvejelser om fortolkning af EU-lovgivningen på området. Det er min foreløbige opfattelse at det er beklageligt at xxx endnu ikke har fået et svar på deres klage.

Da sagen endnu ikke er afsluttet, er det min foreløbige opfattelse at der er grundlag for at henstille til Miljøklagenævnet at nævnet fremmer sagen mest muligt. Det skal også ses i lyset af xxx's oplysninger om at ejeren af naboejendommen har søgt om en udvidelse af den miljøgodkendelse som de har klaget over, og endnu ikke har modtaget et svar på.

Endelig er det min foreløbige opfattelse at både Skov- og Naturstyrelsen og Miljøklagenævnet i højere grad af egen drift burde have underrettet xxx løbende om sagsbehandlingstiden, og om hvornår de kunne forvente at deres sag ville blive behandlet. I den forbindelse er det også min foreløbige opfattelse at Skov- og Naturstyrelsen og Miljøklagenævnet burde have besvaret xxx's rykkerbreve af henholdsvis 23. august 2006 og 19. januar 2008 hurtigere.

Jeg har anset det for rigtigst at jeg i første omgang afgiver min udtalelse i foreløbig form sådan at Skov- og Naturstyrelsen kan få lejlighed til at kommentere det jeg har anført, før jeg tager endelig stilling til sagen.”

Udtalelserne fra Miljøklagenævnet og Miljøstyrelsen

Miljøklagenævnet har i et brev af 13. marts 2009 kommenteret min foreløbige redegørelse. I brevet står der bl.a. følgende:

”Folketingets Ombudsmand har i brev af 4. marts 2009 (j.nr. 2008-2898-100/ATO) anmodet Miljøklagenævnet om bemærkninger til en foreløbig redegørelse om Skov- og Naturstyrelsens og Miljøklagenævnets sagsbehandlingstid i en sag om miljøgodkendelse af husdyrbruget på (...).

Miljøklagenævnet tager den kritik af nævnets sagsbehandling, der er indeholdt i den foreløbige redegørelse til efterretning. Nævnet er naturligvis indstillet på at efterkomme ombudsmandens henstilling om at fremme sagens behandling mest muligt.

Nævnet har den 7. marts 2009 sendt en forhåndsvurdering af sagen til partshøring hos klagerne og husdyrbrugets ejer. Fristen for eventuelle bemærkninger er sat til 6. april 2009. Da en afgørelse i sagen kan træffes på formandsniveau, vil en afgørelse kunne foreligge inden udgangen af april, medmindre det er nødvendigt at gennemføre yderligere partshøringer.

I tilslutning til nævnets udtalelse af 27. oktober 2008 kan nævnet i øvrigt oplyse, at der med vedtagelsen af finansloven i december måned er sket en yderligere ressourcemæssig styrkelse af nævnet i 2009. Det er hensigten, at denne styrkelse særligt skal anvendes til at afvikle sagspukler på husdyrområdet. Som led heri forventes det, at den gruppe af husdyrbrugssager – oprindeligt ca. 100 – der pr. 1. januar 2007 blev overført fra Skov- og Naturstyrelsen til Miljøklagenævnet, kan være afsluttet inden årets udgang.”

Miljøstyrelsen oplyste mig den 3. april 2009 om at styrelsen havde modtaget min foreløbige redegørelse fra Skov- og Naturstyrelsen til besvarelse. Miljøstyrelsen kommenterede min foreløbige udtalelse i brev af 17. april 2009. I brevet står følgende:

”Folketingets Ombudsmand har i brev af 4. marts 2009 (j.nr. 2008-2898-100/ATO) anmodet Skov- og Naturstyrelsen om bemærkninger til den foreløbige redegørelse i ovennævnte klagesag, der er indbragt for ombudsmanden af xxx.

Skov- og Naturstyrelsen har oversendt henvendelsen til besvarelse i Miljøstyrelsen, der pr. 1. oktober 2007 som led i en strukturtilpasning i Miljøministeriet har fået overført ansvaret for miljøregulering af landbrugsområdet.

Efter en gennemgang af dels den medsendte korrespondance fra ombudsmanden og dels akterne i den nævnte klagesag (SNS-42811-00055) anerkendes det, at der i højere grad burde have været sket en underretning af xxx om sagsbehandlingstiden, og om hvornår de kunne forvente at deres sag ville blive behandlet.

Miljøstyrelsen har ikke yderligere bemærkninger til ombudsmandens foreløbige vurdering og redegørelse i sagen.”

Ombudsmandens endelige redegørelse

Efter at have gennemgået Miljøklagenævnets og Miljøstyrelsens bemærkninger til min foreløbige redegørelse må jeg fastholde det som jeg har givet udtryk for i min foreløbige redegørelse. Jeg er opmærksom på at Miljøklagenævnet har taget den kritik af nævnets sagsbehandling der er indeholdt i min foreløbige redegørelse, til efterretning.

Det er således min endelige opfattelse at sagsbehandlingstiden i både Skov- og Naturstyrelsen og Miljøklagenævnet overskred det acceptable, og at det er særdeles beklageligt at der gik næsten 3 år fra xxx klagede over kommunens afgørelse til Miljøklagenævnet tog sagen op til afgørelse.

Derudover er det min endelige opfattelse at det er beklageligt at xxx endnu ikke har fået svar på deres klage. Jeg har noteret mig Miljøklagenævnets oplysninger om at nævnet den 7. marts 2009 har sendt en forhåndsvurdering til høring hos parterne, og at der vil kunne træffes afgørelse i sagen inden udgangen af april 2009, medmindre det er nødvendigt at gennemføre yderligere partshøring. Jeg har samtidig noteret mig at Miljøklagenævnet er indstillet på at følge min henstilling om at nævnet fremmer sagen mest muligt.

Slutteligt er det min endelige opfattelse at myndighederne i højere grad af egen drift burde have underrettet xxx løbende om sagsbehandlingstiden, og om hvornår de kunne forvente at deres sag ville blive behandlet. Jeg har noteret mig at Miljøstyrelsen er enig i min opfattelse.

Endelig har jeg noteret mig Miljøklagenævnets oplysninger om at nævnet har fået tilført yderligere resurser i 2009, og at det er hensigten at anvende resur-

serne til at afvikle sagspukler på husdyrbrugområdet. Det er glædeligt at Miljøklagenævnet på den baggrund forventer at have afsluttet den gruppe husdyrbrugssager som nævnet den 1. januar 2007 overtog fra Skov- og Naturstyrelsen.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.

Med venlig hilsen

Hans Gammeltoft-Hansen
København, den 13. maj 2009

Sagsfremstilling (2008-2898-100/ATO)

Den 7. november 2005 klagede xxx til Tommerup Kommune over den miljøgodkendelse som kommunen den 14. oktober 2005 havde givet til kvægproduktion på naboejendommen til deres sommerhus. Deres sommerhus er den nærmeste nabo og ligger ca. 35 m fra ejendommen. Tommerup Kommune indgik i Assens Kommune pr. 1. januar 2007 i forbindelse med kommunalreformen.

Tommerup Kommune sendte klagen til Skov- og Naturstyrelsen som kvitterede for modtagelsen den 14. december 2005.

Den 25. marts 2006 mindede xxx Skov- og Naturstyrelsen om sagen og bad samtidig om et møde med styrelsen. Styrelsen svarede den 29. marts 2006 at den for tiden behandlede en del sager vedrørende klager over miljøgodkendelser af husdyrhold, og at sagerne blev behandlet i den rækkefølge styrelsen havde modtaget dem i. Styrelsen ville vende tilbage når den begyndte at behandle sagen.

I et brev af 23. august 2006 bad xxx Skov- og Naturstyrelsen om at oplyse hvornår styrelsen forventede at behandle sagen, ligesom xxx gentog sit ønske om et møde med styrelsen. Skov- og Naturstyrelsen kvitterede for brevet den 24. oktober 2006 og beklagede samtidig det sene svar. Styrelsen oplyste i samme brev at den endnu ikke havde påbegyndt behandlingen af sagen, og at den ikke kunne oplyse nærmere om hvornår dette ville ske.

Skov- og Naturstyrelsen orienterede den 22. januar 2007 xxx om at klagesagen var blevet overført til Miljøklagenævnet til videre behandling. Styrelsen forklarede i brevet at styrelsen efter lov nr. 569 af 24. juni 2005 om ændring af lov om miljøbeskyttelse skulle sende en række verserende klagesager som ikke var færdigbehandlede ved udgangen af 2006, til Miljøklagenævnet, herunder xxx's sag.

Den 6. april 2007 mindede xxx Miljøklagenævnet om sagen og bad i den forbindelse nævnet om et møde i sagen. Miljøklagenævnet svarede i et brev af 12. april 2007. I brevet skrev Miljøklagenævnet at det ikke var i stand til at bedømme hvor lang tid der ville gå inden nævnet kunne træffe afgørelse i sagen. Nævnet forklarede at det skyldtes at nævnet pr. 1. januar 2007 havde fået overført et større antal klagesager henholdsvis fra Skov- og Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen, og at procedurerne for nævnets behandling også var blevet ændret pr. 1. januar 2007. Nævnet oplyste i øvrigt at sagerne som udgangspunkt blev behandlet i kronologisk rækkefølge efter hvornår klagen var indgivet, og at der ud af 125 klagesager vedrørende miljøgodkendelser af husdyrbrug var 21 sager der var ældre end xxx's sag. Endelig vurderede nævnet ikke at der var behov for et møde i sagen.

xxx fastholdt ønsket om et møde i sagen, og den 14. juni 2007 blev der holdt et møde i Miljøklagenævnet hvor xxx og to medarbejdere fra Miljøklagenævnet deltog. På baggrund af mødet bad nævnet Assens Kommune om nogle nærmere oplysninger i sagen samt om kommunens bemærkninger til klagen.

Den 4. oktober 2007 bad xxx Miljøklagenævnet om at ringe til ham og oplyse sagens status. Miljøklagenævnet meddelte derfor telefonisk den 8. oktober 2007 at det endnu ikke havde påbegyndt den videre behandling af sagen, og at nævnet ville meddele når dette skete. Nævnet oplyste i øvrigt at kommunen ikke havde svaret nævnet, men at nævnet ville rykke kommunen.

Den 19. januar 2008 bad xxx Miljøklagenævnet om at behandle sagen hurtigst muligt i lyset af at der var gået næsten 2½ år siden de havde klaget over kommunens afgørelse. xxx bad samtidig om at få oplyst sagens status. I et brev af 10. marts 2008 meddelte Miljøklagenævnet at nævnet som udgangspunkt behandler klagesagerne i kronologisk rækkefølge efter hvornår klagen er indleveret, og at nævnet ikke mente der var grundlag for at fravige dette udgangspunkt i xxx's sag. Derudover beklagede Miljøklagenævnet at det ikke var muligt at behandle sagen hurtigere. Nævnet beklagede også at det ikke var muligt at oplyse hvornår sagen kunne forventes færdigbehandlet. Nævnet ville vende tilbage til dette spørgsmål i 2. halvår af 2008.

Den 1. september 2008 klagede xxx til mig over sagsbehandlingstiden. I den forbindelse oplyste de at ejeren af naboejendommen havde søgt Assens Kommune om en udvidelse af den miljøgodkendelse som de havde klaget over – og endnu ikke fået svar på. De skrev også at kommunen havde oplyst at den ikke kunne udsætte behandlingen af godkendelsen.

I anledning af xxx's klage bad jeg den 4. september 2008 Miljøklagenævnet om en udtalelse vedrørende klagen over den tid som Skov- og Naturstyrelsen og efterfølgende Miljøklagenævnet indtil da havde brugt på at behandle sagen. I brevet bad jeg Miljøklagenævnet om at sende en datoliste over de foretagne ekspeditioner i sagen med angivelse af i hvilket omfang xxx havde modtaget underretning. Jeg bad også Miljøklagenævnet om at oplyse om nævnet havde opstillet målsætninger for hvor hurtigt man ville forsøge at behandle sager af denne type og i bekræftende fald oplyse hvilke mål for sagsbehandlingstiden der var opstillet for perioden 2007-2008. Jeg bad også om at låne materialet i sagen.

Miljøklagenævnet skrev den 6. oktober 2008 til xxx at der pr. 1. oktober 2008 var blevet ansat 6 nye sagsbehandlere og 1 ny ankechef med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden i nævnet, og at nævnet på den baggrund var begyndt at behandle xxx's klage. Miljøklagenævnet forventede at sagen kunne færdigbehandles inden årsskiftet, men gjorde samtidig opmærksom på at

der var flere forhold der kunne medføre en længere sagsbehandlingstid. Miljøklagenævnet sendte mig en kopi af dette brev.

I brev af 27. oktober 2008 kom Miljøklagenævnet med en udtalelse i sagen. Nævnet redegjorde for hvordan sagsbehandlingen var blevet tilrettelagt i nævnet efter den 1. januar 2007 hvor Miljøklagenævnet – som et led i klage-reformen på Miljøministeriets område – havde overtaget Miljøstyrelsens og Skov- og Naturstyrelsens beføjelser som klagemyndighed. Miljøklagenævnet modtog pr. 1. januar 2007 510 sager fra styrelserne og 240 sager fra Naturklagenævnet. Miljøklagenævnets virksomhed var derfor i starten af 2007 præget af at nævnet forhåndsvurderede de overførte sager, indkørte nye medarbejdere og procedurer for sagsbehandlingen og tilrettelagde behandlingen af sagerne i den nye organisation.

Miljøklagenævnet prioriterede af administrative hensyn at færdigbehandle sagerne fra Naturklagenævnet først da disse sager vedrørte klager over afgørelser der var truffet af amtsrådene som var blevet nedlagt pr. 1. januar 2007. Af de sager Miljøklagenævnet modtog fra Skov- og Naturstyrelsen, vedrørte 100 sager klager efter miljøbeskyttelsesloven, herunder klager over miljøgodkendelse af husdyrbrug. Miljøklagenævnet udskilte de sager som af særlige grunde burde behandles først. Det drejede sig i første omgang om de sager der indeholdt en VVM-screeningsafgørelse. Baggrunden var at disse afgørelser bortfaldt 2 år efter at afgørelsen var meddelt hvorefter sagen ville skulle behandles på ny efter en fornyet ansøgning. Derefter prioriterede Miljøklagenævnet sager der vedrørte overskridelse af klagefrister, manglende klageberettigelse, overgangsproblemer efter kapitel 10 i husdyrbrugloven, og klager om opsættende virkning. Nævnet oplyste at de øvrige sager skulle behandles i kronologisk rækkefølge, men at nævnet kun havde truffet afgørelse i et begrænset antal sager.

For så vidt angik Miljøklagenævnets målsætninger for sagsbehandlingstiden på husdyrbrugområdet, udtalte nævnet at forholdene efter den 1. januar 2007 havde medført at det ikke havde været muligt for nævnet at opstille egentlige realistiske mål for sagsbehandlingstiden på området. På sigt er det nævnets generelle intention at alle gennemsnitsager bør kunne afsluttes i løbet af 7 måneder. Miljøklagenævnet gennemførte i 2007-2008 et LEAN-projekt med ekstern konsulentbistand hvor alle sagsgange blev gennemgået for at øge sagsafviklingen mest muligt. Der blev også gennemført en ekstern produktivitetanalyse som medførte at der pr. 1. oktober 2008 blev ansat 7 nye medarbejdere i nævnet. Når de nye medarbejdere var indkørt i organisationen og de økonomiske rammer for 2009 var på plads, ville Miljøklagenævnet kunne opstille konkrete mål for sagsbehandlingstiden bl.a. på husdyrbrugområdet.

Den 29. oktober 2008 bad jeg xxx om at komme med deres eventuelle bemærkninger til udtalelsen inden 4 uger. Jeg modtog ikke nogen bemærkninger fra dem.

En af mine medarbejdere fik den 23. februar 2009 oplyst telefonisk af Miljøklagenævnet at nævnet endnu ikke havde truffet en afgørelse i sagen. Nævnet oplyste at xxx er blevet orienteret om forsinkelsen i et brev af 27. januar 2009. I brevet har nævnet oplyst dem om at forsinkelsen skyldtes sygdom i nævnet, og at nævnet er flyttet. Derudover oplyste nævnet til min medarbejder at sagen har givet Miljøklagenævnet anledning til nogle principielle overvejelser om fortolkning af EU-lovgivningen på området hvilket også har været medvirkende til at nævnet endnu ikke har taget stilling til deres klage. Miljøklagenævnet oplyste dog samtidig at nævnet forventede at have et udkast til afgørelse færdigt i samme uge (uge 9), og at nævnet også havde planlagt at orientere dem om dette og den videre behandling af sagen i uge 9. Miljøklagenævnet har senere oplyst at xxx blev orienteret om sagens status telefonisk den 23. februar 2009.