



FOLKETINGET
STATSREVISORERNE



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Marts 2021
– 12/2020

Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger

Sagsbehandlingstider og produktivitet i Nævnenes Hus

12/2020

Beretning om

sagsbehandlingstider og produktivitet i Nævnenes Hus

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2021

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Erhvervsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i august 2021.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2020, som afgives i februar 2022.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

| | |
|---------------------|--|
| Positiv kritik | <ul style="list-style-type: none">• finder det meget/særdeles positivt• finder det positivt• finder det tilfredsstillende/er tilfredse med |
| Kritik under middel | <ul style="list-style-type: none">• finder det ikke helt tilfredsstillende |
| Middel kritik | <ul style="list-style-type: none">• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med• påpeger/understreger/henstiller/forventer• beklager/finder det bekymrende/foruroligende |
| Skarp kritik | <ul style="list-style-type: none">• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper• påtaler/påtaler skarpt |
| Skarpeste kritik | <ul style="list-style-type: none">• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på |

Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Rosendahls Lager og Logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
distribution@rosendahls.dk
www.rosendahls.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-705-7
ISBN online 978-87-7434-706-4

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om sagsbehandlingstider og produktivitet i Nævnenes Hus

Nævnenes Hus er en styrelse under Erhvervsministeriet, der sekretariatsbetjener 18 uafhængige domstolslignende klage- og ankenævn og én administrativ klageinstans. Nævnenes Hus blev etableret som en ny styrelse i 2017 som led i regeringsaftalen Bedre Balance I og omfattede udflytning af statslige arbejdspladser og samling af en række nævn. Nævnenes Hus skulle sikre en effektiv sagsbehandling samtidig med en faldende bevilling, som forudsatte, at Nævnenes Hus skulle forbedre produktiviteten.

De 19 nævn, som Nævnenes Hus sekretariatsbetjener, traf i 2019 afgørelse i ca. 8.500 klagesager inden for områderne erhverv, forbrug, sundhed, miljø og energi. Nævnenes Hus har haft problemer med for lange sagsbehandlingstider for flere nævn, hvilket blev kritiseret af Folketingets Ombudsmand i 2020. Nævnenes Hus har i 2017, 2018 og for perioden 2019-2021 modtaget midlertidige ekstrabevillinger på henholdsvis 14,6 mio. kr., 7 mio. kr. og 42 mio. kr. til at afvikle ophobede sager.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Erhvervsministeriet - til trods for flere ekstrabevillinger - ikke har sikret en tilfredsstillende udvikling i produktiviteten og i behandlingen af klagesager efter etableringen af Nævnenes Hus. Den lange sagsbehandlingstid af klagesager er en belastning for de berørte borgere og virksomheder og har indebåret øgede udgifter for staten og samfundet.

Statsrevisorerne bemærker, at det ved etablering af nye statslige institutioner er væsentligt at overveje hastigheden i realiseringen af forudsatte gevinster, og at der er afsat tilstrækkelige resurser til etablering af den givne institution.

Statsrevisorerne

19. marts 2021

Henrik Thorup
Klaus Frandsen
Frank Aaen
Britt Bager
Mai Mercado
Jesper Petersen

Statsrevisorernes bemærkning er baseret på:

- At Nævnenes Hus samlet set ikke har reduceret sagsbehandlingstiderne efter etableringen i 2017. På tværs af nævnene steg den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra 6,1 måneder i 2016 til 6,4 måneder i 2017. I 2018 reducerede Nævnenes Hus sagsbehandlingstiden til 4,9 måneder, men i 2019 og i 1. halvår 2020 steg sagsbehandlingstiden på tværs af nævnene til henholdsvis 5,7 måneder og 7,4 måneder.
- At sagsbehandlingstiderne for de fleste nævn ikke er kortere efter overførslen til Nævnenes Hus sammenlignet med før.
- At den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i Energiklagenævnet, Det Psykiatriske Patientklagenævn, Ankenævnet for Søfartsforhold og Konkurrenceankenævnet er steget efter overførslen til Nævnenes Hus.
- At Nævnenes Hus først i 2019 har etableret et tilfredsstillende grundlag for at følge de krævede produktivetsforbedringer.
- At produktivetsstigningen i Nævnenes Hus i 2017 kun udgjorde 12 % i forhold til før etableringen, og at Nævnenes Hus dermed ikke nåede en produktivetsforbedring, der svarede til bevillingsfaldet på 20 % i 2017.
- At Planklagenævnet, Miljø- og Fødevareklagenævnet, Det Psykiatriske Patientklagenævn, Erhvervsankenævnet, Energiklagenævnet, Ankenævnet for Patenter og Varemærker og Ankenævnet for Praktikpladsvirksomheder i perioden 2017-2019 ikke havde produktivetsforbedringer, der modsvarer den reducerede bevilling.

Indholdsfortegnelse

| | |
|--|-----------|
| 1. Introduktion og konklusion | 1 |
| 1.1. Formål og konklusion..... | 1 |
| 1.2. Baggrund..... | 5 |
| 1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning..... | 6 |
| | |
| 2. Sagsbehandlingstider | 10 |
| 2.1. Udviklingen i sagsbehandlingstider..... | 11 |
| 2.2. Sagsbeholdningen i Nævnenes Hus..... | 18 |
| 2.3. Tidsfrister for førsteinstansmyndigheders bidrag til sagsbehandlingen..... | 22 |
| | |
| 3. Produktivitet | 26 |
| 3.1. Grundlag for produktivetsforbedringer..... | 27 |
| 3.2. Produktiviteten i Nævnenes Hus | 29 |
| | |
| Bilag 1. Metodisk tilgang..... | 39 |
| Bilag 2. Krav til førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagebehandlingen | 45 |
| Bilag 3. Ordliste | 46 |

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionen har revideret regnskaberne efter § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 8. Erhvervsministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Troels Lund Poulsen: juni 2015 - november 2016

Brian Mikkelsen: november 2016 - juni 2018

Rasmus Jarlov: juni 2018 - juni 2019

Simon Kollerup: juni 2019 -

Beretningen har i udkast været forelagt Erhvervsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri samt Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, hvis bemærkninger er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om sagsbehandlingstider og produktivitet i Nævnenes Hus. Nævnenes Hus er en styrelse under Erhvervsministeriet, der sekretariatsbetjener 18 uafhængige domstolslignende klage- og ankenævn og én administrativ klageinstans (herefter benævnes alle som nævn). Det følger af finansloven, at Nævnenes Hus skal sikre en effektiv sekretariatsbetjening af nævnene, så der træffes korrekte afgørelser inden for kortest mulig tid til gavn for borgere og virksomheder. Nævnenes Hus blev etableret som en ny styrelse ved at samle en række nævn. Forventningen var at opnå en mere effektiv sagsbehandling herved. Ved etableringen i 2017 var Nævnenes Hus' bevilling 20 % lavere end nævnenes samlede bevilling i 2015, og bevillingen faldt yderligere i de følgende år. Etableringen af Nævnenes Hus omfattede bl.a. udflytning og opbygning af en ny organisation med en fælles it-plattform for sekretariatsbetjeningen. Etableringen indebar nyrekruttering og oplæring af stort set alle medarbejdere, og Nævnenes Hus skulle tage en række initiativer til at reducere omkostningerne.

2. De 19 nævn, som Nævnenes Hus sekretariatsbetjener, traf i 2019 afgørelse i ca. 8.500 klagesager inden for områderne erhverv, forbrug, sundhed, miljø og energi. Nævnenes Hus spiller en væsentlig rolle i forhold til at sikre borgernes og virksomhedernes retssikkerhed og løse deres konflikter med offentlige myndigheder eller andre parter. Nævnenes Hus har haft problemer med for lange sagsbehandlingstider af flere nævn, hvilket blev kritiseret af Folketingets Ombudsmand i 2020. Lange sagsbehandlingstider kan have betydelige personlige såvel som økonomiske konsekvenser for både borgere og virksomheder. Ofte må parterne stille aktiviteter knyttet til en klagesag i bero, indtil sagen er afgjort.

3. Baggrunden for vores undersøgelse er, at for at Nævnenes Hus kan fastholde eller forbedre sagsbehandlingstiderne, samtidig med at bevillingen reduceres, er Nævnenes Hus nødt til løbende at sikre forbedringer i produktiviteten, der mindst modsvarer bevillingsfaldet, uden at sagsbehandlingstiderne forlænges. For at kunne sikre tilfredsstillende sagsbehandlingstider er Nævnenes Hus bl.a. også afhængig af rettidige bidrag fra de indklagede førsteinstansmyndigheder som fx kommuner eller styrelser.

Førsteinstansmyndighed

En førsteinstansmyndighed er en offentlig myndighed – fx kommune eller styrelse – som træffer administrative afgørelser. Administrative afgørelser kan påklages til en re-kursinstans som fx et af nævnene, der sekretariatsbetjenes af Nævnenes Hus.

4. Nævnenes Hus blev etableret som led i regeringsaftalen *Bedre Balance I* med den hensigt at skabe en bedre og mere effektiv sagsbehandling, så der træffes korrekte afgørelser inden for kortest mulig tid til gavn for borgere og virksomheder. Formålet med undersøgelsen er derfor at vurdere, om Erhvervsministeriet har sikret en tilfredsstillende udvikling i behandlingen af klagesager efter etableringen af Nævnenes Hus. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Sikrer Nævnenes Hus tilfredsstillende sagsbehandlingstider?
- Sikrer Nævnenes Hus en tilfredsstillende produktivitet for behandlingen af klagesager?

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i marts 2020.



Hovedkonklusion

Erhvervsministeriet har ikke sikret en tilfredsstillende udvikling i behandlingen af klagesager efter etableringen af Nævnenes Hus. Konsekvensen for borgere og virksomheder er, at de må vente unødigt længe på at få afgjort deres klagesager.

Nævnenes Hus har ikke sikret tilfredsstillende sagsbehandlingstider

Nævnenes Hus har samlet set ikke reduceret sagsbehandlingstiderne. Undersøgelsen viser, at sagsbehandlingstiderne generelt ikke er kortere efter etableringen af Nævnenes Hus sammenlignet med før. Undersøgelsen viser desuden, at sagsbehandlingstiderne ikke er reduceret fra etableringen i 2017 og frem til 1. halvår 2020. I denne periode er sagsbehandlingstiden steget i 6 nævn, faldet i 6 nævn og nærmest uændret i 5 nævn.

De store nævn Byggeklageenheden og Energiklagenævnet har lange sagsbehandlingstider, der kan strække sig over 2-3 år. For det største nævn Miljø- og Fødevareklagenævnet samt for Planklagenævnet blev knap 2.000 sager fra før 1. juli 2018 behandlet i et særligt spor, hvor sagsbehandlingstiderne i perioden 2019 - 1. halvår 2020 var op til 5 år.

Udviklingen i beholdningen af verserende sager i Nævnenes Hus indebærer en risiko for stigende sagsbehandlingstider. Nævnenes Hus modtog i 2018 og 2019 flere sager, end Nævnenes Hus kunne afslutte. Nævnenes Hus har også fået tilført nye nævn, og samlet har det medført, at beholdningen af verserende sager i Nævnenes Hus har været stigende, ligesom gennemsnitsalderen for sagerne i flere nævn er steget. Nævnenes Hus har ved flere lejligheder modtaget midlertidige ekstrabevillinger til afvikling af ophobede sager i Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet. På finansloven for 2021 er der indsat en permanent bevillingsforhøjelse til Nævnenes Hus. Erhvervsministeriet forventer, at bevillingsforøgelsen sammen med yderligere effektiviseringer vil medføre, at sagsbeholdningerne og sagsbehandlingstiderne kan reduceres fremadrettet.

Nævnenes Hus har delvist sikret at fastsætte konkrete tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag for de nævn, hvor der ikke er fastsat frister i lovgivningen. Der er risiko for, at den manglende fastsættelse af frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen kan have forlænget den samlede sagsbehandlingstid.

Nævnenes Hus har ikke i tilstrækkeligt omfang sikret en tilfredsstillende produktivitet for behandlingen af klagesager

Nævnenes Hus har først sent etableret et tilfredsstillende grundlag for de krævede produktivetsforbedringer. Nævnenes Hus satte først mål for produktivetsudviklingen fra 2019.

Undersøgelsen viser, at produktivetsstigningen i Nævnenes Hus i 2017 udgjorde 12 % i forhold til før etableringen, og at Nævnenes Hus dermed ikke fuldt ud nåede en produktivetsforbedring, der svarede til bevillingsfaldet på 20 %. Dermed havde Nævnenes Hus allerede ved sin opstart et efterslæb i produktiviteten set i forhold til bevillingen. Ved udgangen af 2019 er efterslæbet dog stort set indhentet igen.

Produktivitetsudviklingen i Nævnenes Hus har været positiv i 2018 og 2019 og har modsvaret faldet i bevillingen, men dette har været drevet af en positiv udvikling i en del af nævnene, idet en række nævn har haft negativ produktivitetsudvikling i perioden.

Havde Nævnenes Hus undgået en negativ produktivitetsudvikling i en række nævn, kunne Nævnenes Hus have afsluttet $\frac{2}{3}$ af de sager, som ophobede sig i 2018 og 2019, med et lavere resurseforbrug, herunder alle de ophobede sager i Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet.

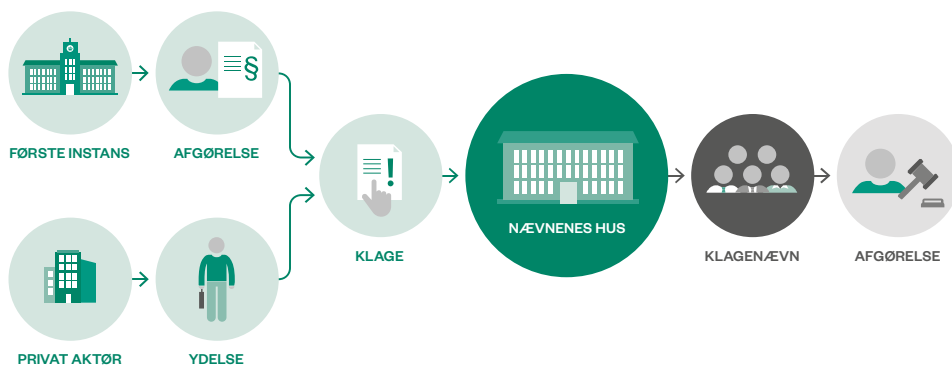
1.2. Baggrund

5. Sekretariatsbetjeningen af nævnene foregår ved, at Nævnenes Hus modtager en klage fra en borger eller virksomhed, der er utilfreds med en afgørelse fra en offentlig myndighed eller en ydelse fra en privat aktør. Nævnenes Hus oplyser herefter sagen og forbereder afgørelsesudkastet til det relevante nævn, der tager stilling til klagen og træffer en afgørelse. Figur 1 viser den typiske sagsgang for klager gennem Nævnenes Hus.

Typer af afgørelser

- afvisning
- hjemvisning
- ikke medhold
- medhold
- ophævelse
- stadfæstelse.

Figur 1
Sagsgang i Nævnenes Hus



Kilde: Rigsrevisionen.

Som det fremgår af figur 1, modtager Nævnenes Hus klager over afgørelser truffet af en offentlig myndighed (første instans) eller klager over en privat aktør. Nævnenes Hus er afhængig af førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen. Når en borger eller virksomhed har klaget, skal førsteinstansmyndighederne fremsende sagsmateriale til Nævnenes Hus, inden sagsbehandlingen kan begynde, og i løbet af sagsbehandlingen skal Nævnenes Hus ofte foretage partshøring for at få belyst sagen tilstrækkeligt. Hvis førsteinstansmyndighederne ikke leverer materialet hurtigt og i den fornødne kvalitet, kan det forlænge sagsbehandlingstiden i Nævnenes Hus.

6. Nævnenes Hus blev etableret som led i *Bedre Balance I* ved en sammenlægning af 16 nævn fra 5 ministerområder. Formålet med at samle nævnsekretariaterne var at opnå et stærkt fagligt miljø omkring klagesagsbehandlingen. Det var hensigten, at en samling af mange mindre nævn med lignende opgavetyper og kompetencer kunne bidrage til på sigt at skabe en bedre og mere effektiv klagesagsbehandling. Nævnenes Hus blev etableret med udgangspunkt i, at bevillingerne skulle falde i forhold til de tidligere nævns samlede bevilling i 2015. Siden etableringen i 2017 er der tilgået flere nævn inden for bl.a. sundhedsområdet. Med de nye nævn er Nævnenes Hus' bevilling tilsvarende øget, ligesom der ved flere lejligheder er bevilget midlertidige ekstra-bevillinger til særlige fokusområder, herunder afvikling af sagspukler.

Klagenævn, som Nævnenes Hus betjener (antal afgjorte sager i 2019 er vist i parentes)

- Ankenævnet for Patenter og Varemærker (15)
- Ankenævnet for Søfartsforhold (11)
- Ankenævnet vedrørende Praktikvirksomheder (4)
- Byfornyelsesnævnene (44)
- Byggeklageenheden (326)
- Center for Klageløsning (2.562)
- Det Psykiatriske Patientklagenævn (1.408)
- Disciplinær- og klagenævnet for beskikkede bygningssagkyndige (155)
- Disciplinærnævnet for Ejendomsmæglere (52)
- Energiklagenævnet (140)
- Erhvervsankenævnet (54)
- Forbrugerklagenævnet (618)
- Klagenævnet for Udbud (117)
- Konkurrenceankenævnet (14)
- Miljø- og Fødevareklagenævnet (1.002)
- Planklagenævnet (693)
- Revisornævnet (46)
- Teleklagenævnet (7)
- Tvistighedsnævnet (70)
- Helbreds-nævnet (indgår ikke i undersøgelsen, da nævnet hører under Skatteministeriet).

7. Sekretariatsbetjeningen omfatter klagesager inden for vidt forskellige faglige områder. Miljø- og Fødevareklagenævnet behandler fx klager over Landbrugsstyrelsens afgørelser i forbindelse med kontrol af landmænd, dvs. afgørelser, der bl.a. kan betyde bortfald eller nedsættelse af tilskud ved brud på miljøkrav. I Forbrugerklagenævnet er der tale om konkrete tvister mellem en erhvervsdrivende og en forbruger, som da Forbrugerklagenævnet afviste en forbrugers klage over, at hovedrolleindehaveren i en musical var blevet erstattet af en dubleant som følge af sygdom. Det Psykiatriske Patientklagenævn behandler klager over beslutninger om tvangsforanstaltninger som fx tvangsfiksering eller tvangsindlæggelse. Energiklagenævnet behandler bl.a. klager over tilslutningspligten til den kollektive varmforsyning, da kommunen har hjemmel til at pålægge en nyopført ejendom tilslutning til den kollektive varmforsyning.

8. Folketingets Ombudsmand har undersøgt sagsbehandlingstiderne for Planklagenævnet, Miljø- og Fødevareklagenævnet og Byggeklageenheden for sager, der er afgjort i 2018 og 2019. I Ombudsmandens udtalelser fra den 15. april 2020 blev sagsbehandlingstiderne i de 3 nævn kritiseret, og Ombudsmanden lagde særligt vægt på, at mange sager tog flere år at behandle.

9. Nævnenes Hus' virksomhed er reguleret af en bred vifte af lovgivning, forskellige politiske aftaler og årlige mål- og resultatplaner. Hjemmelsgrundlaget og reglerne for de enkelte nævns virksomhed er fastsat i love og vedtægter for nævnene og i den sektorlovgivning, som nævnene administrerer indenfor. Lovgivningen hører til under de relevante fagministerier og er ikke udformet med henblik på, at en central styrelse skal varetage en fælles sekretariatsbetjening af flere nævn. Hertil kommer, at de enkelte nævn og deres formænd har mulighed for at stille krav til sagsbehandlingens tilrettelæggelse.

10. Nævnenes Hus har siden etableringen gennemført en række initiativer med henblik på at effektivisere og forbedre klagesagsbehandlingen. Nævnenes Hus har arbejdet på at etablere et fælles journal- og sagsbehandlingssystem og et tilknyttet ledelsesinformationssystem, som var fuldt implementeret for alle nævn i februar 2020. I 2017 etablerede Nævnenes Hus et fællessekretariat, der skulle bistå de sagsproducerende enheder med administrativ bistand. I august 2020 blev fællessekretariatet nedlagt og opgaverne blev overført til Nævnenes Hus' øvrige områder. I marts 2019 etablerede Nævnenes Hus en ny juridisk enhed og samlede teknisk uddannede medarbejdere i et selvstændigt team. I 2018 blev der udarbejdet en budgetanalyse af Nævnenes Hus, som anviste 10 effektiviseringstiltag, hvoraf Nævnenes Hus har implementeret størstedelen af tiltagene.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

Revisionskriterier

11. Det centrale emne i kapitel 2 er Nævnenes Hus' sagsbehandlingstider. For enkelte nævn er der i lovgivningen fastsat frister for sagsbehandlingstiderne i Nævnenes Hus. For hovedparten af nævnene er der ikke lovfastsatte sagsbehandlingstider, og der er ikke fastsat generelle regler for myndigheders sagsbehandlingstider i forvaltningsloven eller i anden lovgivning. Der kan vanskeligt opstilles absolutte regler for, hvor hurtigt en myndighed skal behandle sine sager. Selv inden for de enkelte typer af sager, som en myndighed beskæftiger sig med, kan der være forhold, der gør, at en sag trækker ud.

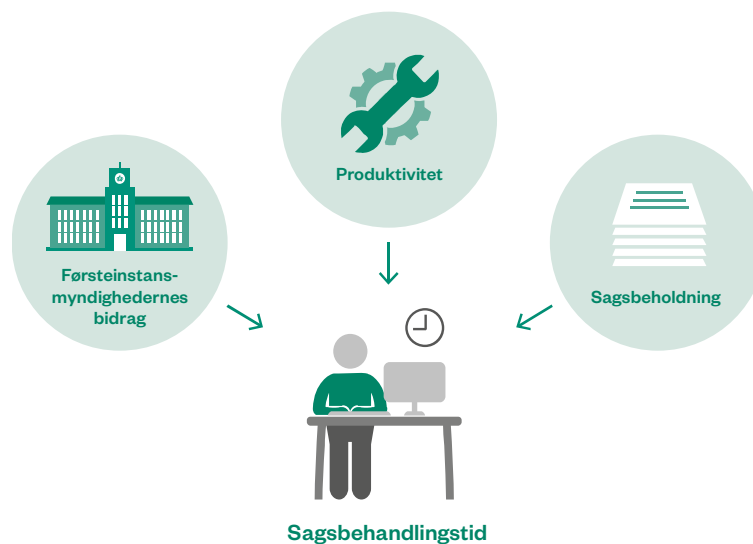
Folketingets Ombudsmand har i sin myndighedsguide fastsat, at det er et grundlæggende krav, at afgørelser skal træffes så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt. Vi undersøger udviklingen i sagsbehandlingstiderne med det udgangspunkt, at der i perioden efter etableringen af Nævnenes Hus så vidt muligt bør kunne ske en kontinuert forbedring af sagsbehandlingstiderne. Forbedringerne bør komme, i takt med at Nævnenes Hus får konsolideret processerne, organiseringen og it-fundamentet, og de mange nye medarbejdere opnår erfaring, og Nævnenes Hus effektiviserer driften. Desuden undersøger vi udviklingen i samt størrelsen og alderen af beholdningen af sager i Nævnenes Hus, fordi dette er afgørende for, om Nævnenes Hus kan opnå tilfredsstillende sagsbehandlingstider fremover.

I kapitel 2 behandler vi også samspillet mellem Nævnenes Hus og førsteinstansmyndighederne. Nævnenes Hus er afhængigt af førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen. For nogle nævn er der fastsat frister for førsteinstansmyndighedernes fremsendelse af materiale til Nævnenes Hus. For andre nævn er der ikke lovfastede regler for førsteinstansmyndighedernes bidrag. Selv om Nævnenes Hus ikke har instruksbeføjelser over for førsteinstansmyndighederne, lægger vi til grund for undersøgelsen, at det for disse nævn er væsentligt, at Nævnenes Hus i sin administrative praksis sikrer, at der stilles konkrete krav til førsteinstansmyndighedernes tidsfrister.

12. Revisionskriterierne, som knytter sig til undersøgelsens kapitel 3 om Nævnenes Hus' produktivitet, tager udgangspunkt i, at Nævnenes Hus skal sikre, at sagsbehandlingen foretages på en økonomisk hensigtsmæssig måde, og at løbende produktivitetstigninger er en nødvendig forudsætning for at kunne opretholde eller forbedre sagsbehandlingstiderne. Vi undersøger produktiviteten i Nævnenes Hus ved først at se på, om Nævnenes Hus har etableret et tilfredsstillende grundlag for de krævede produktivetsforbedringer i form af målinger, målsætninger og monitorering af kvalitet. Dernæst undersøger vi, om Nævnenes Hus har sikret en tilstrækkelig udvikling i produktiviteten, der modsvarer den faldende bevilling.

13. Undersøgelsens centrale tema er sagsbehandlingstiderne i Nævnenes Hus og udvalgte faktorer, der påvirker sagsbehandlingstiderne. Sagsbehandlingstiden afhænger af en lang række faktorer, bl.a. tilgang af nye sager, resurser, medarbejdernes kompetencer, produktivitet, tilrettelæggelse af sagsprocesser og kompleksitet i sagsbehandlingen. Nogle faktorer har Nævnenes Hus ikke direkte mulighed for at påvirke, men Nævnenes Hus skal inden for givne rammer tilrettelægge sagsbehandlingen, så borgere og virksomheder oplever, at der træffes korrekte afgørelser inden for kortest mulig tid. Figur 2 viser de faktorer for sagsbehandlingstiden, som vi fokuserer på i denne undersøgelse.

Figur 2
Udvalgte faktorer, der påvirker sagsbehandlingstiden



Kilde: Rigsrevisionen.

Det fremgår af figur 2, at vi har fokus på beholdningen af åbne sager, på førsteinstansmyndighedernes bidrag og på produktivitet. De 3 faktorer udgør en væsentlig del af grundlaget for, at Nævnenes Hus kan opnå tilfredsstillende sagsbehandlingstider. En høj produktivitet er med til at understøtte, at Nævnenes Hus kan nå tilfredsstillende sagsbehandlingstider i klagebehandlingen. Der er dog ikke en direkte sammenhæng mellem produktivitet og sagsbehandlingstider. Hvis der kommer for mange sager ind i forhold til antallet af sagsbehandlere, kan Nævnenes Hus fx godt have en høj og stigende produktivitet, uden at det forkorter sagsbehandlingstiden, fordi sagerne ligger stille i en længere periode, inden de behandles.

Metode

14. Undersøgelsens resultater og konklusioner er baseret på en gennemgang af skriftligt materiale, konkrete sager og data fra Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus. Af skriftligt materiale har vi bl.a. gennemgået lovgrundlag, sagsbehandlervejledninger, mål- og resultatplaner, årsrapporter, undersøgelser og udviklingsinitiativer, samarbejde med førsteinstansmyndigheder samt ledelsesinformation.

15. Vi har analyseret den tilgængelige data fra nævnene før oprettelsen af Nævnenes Hus og den tilgængelige data fra den fælles it-plattform, som nævnene blev tilsluttet mellem 2017 og 2020. Til produktivitetsanalysen har vi beregnet udviklingen i Nævnenes Hus' faste bevilling og anvendt data for medarbejdernes tidsregistreringer, løn og andre HR-oplysninger.

16. Vi har analyseret data for behandlingen af alle klagesager i Landbrugsstyrelsen og Energistyrelsen mellem 2017 og 2020, og vi har indhentet sagsakter og gennemgået 75 sager fra 9 udvalgte nævn for at vise Nævnenes Hus' fastsættelse af tidsfrister og offentlige førsteinstansmyndigheders oversendelse af sager til Nævnenes Hus.

For at understøtte revisionen har vi holdt møder med Erhvervsministeriets departement, Nævnenes Hus, Landbrugsstyrelsen og Energistyrelsen.

17. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, og undersøgelsens metode er uddybet i bilag 1.

Afgrænsning

18. Som udgangspunkt omfatter undersøgelsen alle nævn i Nævnenes Hus fra 2017 til medio 2020. I undersøgelsen af produktiviteten og udviklingen i sagsbehandlingstider inddrager vi data fra før etableringen af Nævnenes Hus i 2017. Analysen af Nævnenes Hus' produktivitet siden etableringen omfatter perioden 2017-2019.

19. Alle nævn på nær Helbredsævnet er omfattet i vores nævnsspecifikke analyser af sagsbehandlingstider og sagsbeholdning i kapitel 2. Helbredsævnet sekretariatsbetjenes af Nævnenes Hus, men er frasorteret i disse analyser, fordi nævnet er forankret i Medarbejder- og Kompetencestyrelsen i Skatteministeriet. Undersøgelsesdelen om førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen afgrænser vi til 9 nævn, som behandler klager over offentlige førsteinstansmyndigheder. I produktivitetsanalysen i kapitel 3 varierer det, hvor mange nævn der indgår i de forskellige delanalyser, fordi datagrundlaget ikke har været fuldstændigt for alle nævn. Vi har i de enkelte delanalyser angivet, hvor mange nævn der indgår.

Vi afgrænser også undersøgelsen fra at vurdere kvaliteten af de afgørelser, som kommer fra Nævnenes Hus, om end vi belyser monitoreringen af kvaliteten i sagsbehandlingen.

20. I bilag 1 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 2 viser kravene til førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagebehandlingen. Bilag 3 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Sagsbehandlingstider



Delkonklusion

Nævnenes Hus har ikke sikret tilfredsstillende sagsbehandlingstider.

Nævnenes Hus har samlet set ikke reduceret sagsbehandlingstiderne. På tværs af nævnene steg den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra 6,1 måneder i 2016 til 6,4 måneder i 2017. I 2018 reducerede Nævnenes Hus sagsbehandlingstiden til 4,9 måneder, men i 2019 og i første halvår 2020 steg sagsbehandlingstiden på tværs af nævnene til henholdsvis 5,7 måneder og 7,4 måneder, bl.a. som følge af afvikling af gamle sager. Sagsbehandlingstiderne er for de fleste nævn ikke kortere efter overførslen til Nævnenes Hus sammenlignet med før. For de 14 nævn, hvor der findes opgørelser af sagsbehandlingstiden før og efter overførslen til Nævnenes Hus, er sagsbehandlingstiden steget i 4 nævn, faldet i 4 nævn og nærmest uændret i 6 nævn.

Sagsbehandlingstiden er generelt heller ikke reduceret efter etableringen af Nævnenes Hus. I denne periode er sagsbehandlingstiden steget i 6 nævn, faldet i 6 nævn og er nærmest uændret i 5 nævn. For de 2 store nævn Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet blev knap 2.000 sager modtaget før den 1. juli 2018 behandlet i et særligt spor og med midlertidige ekstrabevillinger, hvilket betød, at Nævnenes Hus kunne holde sagsbehandlingstiden under 6 måneder i gennemsnit for alle sager modtaget efter den 1. juli 2018 i de 2 nævn. Sagsbehandlingstiden for de gamle sager har til gengæld været op til 5 år. I Energiklagenævnet, Byfornyelsesnævnene og Byggeklageenheden har store andele af sagerne også været flere år.

Udviklingen i beholdningen af verserende sager i Nævnenes Hus indebærer en risiko for stigende sagsbehandlingstider. I 2018 og 2019 blev der oprettet flere sager, end Nævnenes Hus kunne afslutte, ligesom gennemsnitsalderen for de verserende sager i flere nævn er steget. Erhvervsministeriet har ved flere lejligheder tilført midlertidige ekstrabevillinger til afvikling af ophobede sager. Ministeriet har orienteret Folketingets Erhvervsudvalg om, at der med den permanente bevillingstilførsel på finansloven for 2021 bliver skabt grundlag for, at Nævnenes Hus varigt kan overholde målsætningen om en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på maks. 6 måneder i Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet. Erhvervsministeriet forventer, at bevillingsforøgelsen og yderligere effektiviseringer vil medføre, at sagsbeholdningerne og sagsbehandlingstiderne fremadrettet kan reduceres.

Nævnenes Hus har delvist sikret at fastsætte konkrete tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag for de nævn, hvor der ikke er fastsat frister i lovgivningen. Der er risiko for, at den manglende fastsættelse af frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen kan have forlænget den samlede sagsbehandlingstid.

21. Dette kapitel handler om, hvorvidt Nævnenes Hus sikrer tilfredsstillende sagsbehandlingstider. Vi har undersøgt udviklingen i sagsbehandlingstiderne på tværs af nævn og for de enkelte nævn efter etableringen af Nævnenes Hus, herunder om de er forbedret. Derefter har vi undersøgt udviklingen i beholdningen af verserende sager i Nævnenes Hus, herunder udviklingen i antallet af sager og den gennemsnitlige alder for sagerne. Endelig har vi undersøgt, om Nævnenes Hus har sikret et tilstrækkeligt grundlag for en hurtig behandling af klagesagerne ved at fastsætte tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen.

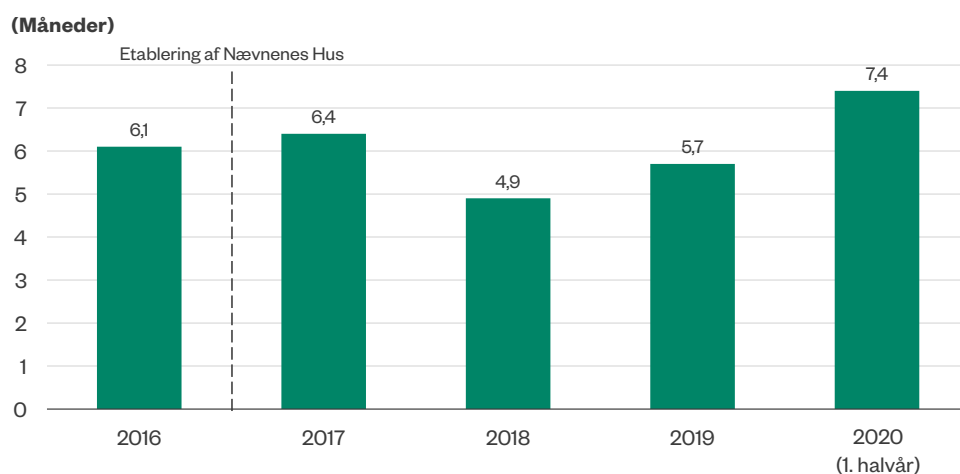
2.1. Udviklingen i sagsbehandlingstider

22. Vi har undersøgt udviklingen i de samlede, gennemsnitlige sagsbehandlingstider og sagsbehandlingstiderne i de 19 nævn for at vurdere, om det er lykkedes Nævnenes Hus at reducere sagsbehandlingstiderne. Herudover har vi for 9 udvalgte nævn med offentlige førsteinstansmyndigheder undersøgt, om der inden for de enkelte nævn er grupper af sager, der er særligt belastet af lange behandlingstider.

Samlede sagsbehandlingstider i Nævnenes Hus

23. Figur 3 viser de gennemsnitlige sagsbehandlingstider på tværs af nævnene for perioden 2016 - 1. halvår 2020.

Figur 3
Gennemsnitlige sagsbehandlingstider i Nævnenes Hus i perioden 2016 - 1. halvår 2020



Note: Figuren indeholder alle afgørelser bortset fra en gruppe berosatte sager vedrørende flykonkurer under Forbrugerklagenævnet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Nævnenes Hus.

Det fremgår af figur 3, at i 2016 – det sidste år inden etableringen af Nævnenes Hus – havde de nævn, der senere indgik i Nævnenes Hus, en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 6,1 måneder. I 2017 steg den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid til 6,4 måneder, mens det i 2018 og 2019 lykkedes Nævnenes Hus at reducere sagsbehandlingstiden til henholdsvis 4,9 og 5,7 måneder. I 1. halvår 2020 er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid steget til 7,4 måneder. Nævnenes Hus har oplyst, at afvikling af gamle sager i Miljø- og Fødevareklagenævnet, Planklagenævnet og Byggeklageenheden har øget den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 1. halvår 2020.

Sagsbehandlingstider i de enkelte nævn

24. For de 14 nævn, hvor der findes data, har vi undersøgt, om de gennemsnitlige sagsbehandlingstider er kortere efter overførslen til Nævnenes Hus sammenlignet med før. Vi har også undersøgt, om sagsbehandlingstiderne er reduceret i perioden efter overførslen til Nævnenes Hus (2017 - 1. halvår 2020). Tabel 1 viser udviklingen i sagsbehandlingstiderne i perioden 2014 - 1. halvår 2020. I den næstsidste kolonne sammenligner vi sagsbehandlingstiderne før og efter overførslen til Nævnenes Hus. Grøn angiver, at sagsbehandlingstiden i gennemsnit er faldet i forhold til før overførslen til Nævnenes Hus. Rød angiver, at sagsbehandlingstiden er steget, og gul angiver, at sagsbehandlingstiden er uændret. Den sidste kolonne angiver udviklingen i sagsbehandlingstiderne i perioden efter overførslen til Nævnenes Hus, hvor grøn angiver en reduceret sagsbehandlingstid, rød angiver en øget sagsbehandlingstid, og gul angiver en uændret sagsbehandlingstid.

Tabel 1

Nævnenes sagsbehandlingstider i perioden 2014 - 1. halvår 2020, opgjort i måneder

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 1. halvår 2020 | Forskel før/efter 2017 | Udvikling 2017 - 1. halvår 2020 |
|---|------|------|------|------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------|---------------------------------|
| Teleklagenævnet (7) | 10 | 10 | 10 | 0,5 | 8,8 | 1,7 | - | ● | ● |
| Disciplinærnævnet for Ejendomsmæglere (52) | 10,5 | 11 | 6,9 | 7,9 | 5 | 6,3 | 4,8 | ● | ● |
| Revisornævnet (46) | 12,3 | 12,2 | 9,5 | 10,5 | 7,2 | 6,4 | 4,9 | ● | ● |
| Erhvervsankenævnet (54) | 6,3 | 9 | 5,6 | 4 | 3,3 | 6,3 | 6,6 | ● | ● |
| Klagenævnet for Udbud (117) | 5 | 4 | 6 | 5,1 | 4,4 | 3,6 | 3,2 | ● | ● |
| Disciplinær- og klagenævnet for beskikkede bygningsagkyndige (155) | 5,3 | 5,5 | 6,2 | 5,3 | 4,7 | 4,4 | 4,5 | ● | ● |
| Ankenævnet vedrørende Praktikvirksomheder (4) | 5,5 | 2,6 | 4,3 | 4,6 | 3,8 | 2,2 | 3,3 | ● | ● |
| Tvistighedsnævnet (70) | 5,8 | 4,1 | 4,2 | 4,4 | 5,4 | 4,8 | 4,6 | ● | ● |
| Forbrugerklagenævnet (618) | 8,1 | 5,5 | 12,8 | 11,2 | 8,4 | 8,1 | 9,4 | ● | ● |
| Center for Klageløsning (2.562) | - | 1 | 2,2 | 1,8 | 1,9 | 1,7 | 1,9 | ● | ● |
| Ankenævnet for Søfartsforhold (11) | 5,9 | 5,3 | - | 7 | 5,1 | 9,8 | 6,1 | ● | ● |
| Konkurrenceankenævnet (14) | 5,1 | - | 4,7 | 4,7 | 10,7 | 7 | 4,1 | ● | ● |
| Energiklagenævnet (140) | 6,4 | 5,9 | 6,9 | 9,2 | 16,1 | 12,9 | 10,2 | ● | ● |
| Det Psykiatriske Patientklagenævnet (2.562) | - | 0,6 | 0,3 | 0,3 | - | 0,6 | 1,7 | ● | ● |
| Miljø- og Fødevareklagenævnet (1.002) | - | - | - | 11,6 | 1,9 ¹⁾ | 4,3 ¹⁾ | 5,6 ¹⁾ | | |
| Planklagenævnet (693) | - | - | - | 8,4 | 2,4 ¹⁾ | 4,5 ¹⁾ | 5,8 ¹⁾ | | |
| Byggeklageenheden (326) | - | - | - | - | - | 9,9 | 19,8 | | ● |
| Ankenævnet for Patenter og Varemærker (15) | - | - | - | - | 5,7 | 6,6 | 11,7 | | ● |
| Byfornyelsesnævnene (44) | - | - | - | 3,7 | 6,7 | 12,9 | 13,2 | | ● |

¹⁾ Sagsbehandlingstiden omfatter ikke sager modtaget før den 1. juli 2018, da disse er udskilt i særlige sagspukler.

Note: Antal sager afsluttet i 2019 er vist i parentes, og større nævn med mere end 100 sager er markeret med fed. Tabellen indeholder alle nævn under Nævnenes Hus ekskl. Helbredsnet, som er forankret i Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, og som Nævnenes Hus sekretariatsbetjener.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Nævnenes Hus.

Det fremgår af tabel 1, at der for 14 nævn findes data for sagsbehandlingstiderne både før og efter overførslen til Nævnenes Hus. Den næstsidste kolonne viser, at for 4 af nævnene er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid faldet efter overførslen til Nævnenes Hus sammenlignet med før. Det drejer sig om de mindre nævn Erhvervsankenævnet, Teleklagenævnet, Disciplinærnævnet for Ejendomsmæglere og Revisornævnet. For 4 nævn er den gennemsnitlige sagsbehandlingstid steget efter overførslen til Nævnenes Hus. Det gælder de 2 større nævn Energiklagenævnet og Det Psykiatriske Patientklagenævnet samt de 2 mindre nævn Ankenævnet for Søfartsforhold og Konkurrenceankenævnet. For 6 nævn ses der ikke nogen væsentlig forskel i sagsbehandlingstiderne før og efter overførslen.

Vurdering af sagsbehandlingstider

Vores vurdering af sagsbehandlingstiderne før og efter overførslen til Nævnenes Hus er baseret på en sammenligning af de gennemsnitlige sagsbehandlingstider før og efter overførslen (gennemsnittet for 2014-2016 er sammenlignet med gennemsnittet for 2017 - 1. halvår 2020). Kriteriet for en henholdsvis positiv eller negativ udvikling er en forskel på mere end 20 %. Hvis forskellene i de gennemsnitlige sagsbehandlingstider før og efter overførslen til Nævnenes Hus er mindre end 20 %, har vi kategoriseret udviklingen som uændret.

Vurderingen af udviklingen i sagsbehandlingstiderne efter 2017 er baseret på en sammenligning mellem sagsbehandlingstiden i 2017 og 1. halvår 2020. Hvis sagsbehandlingstiden er mere end 1 måned mindre, kategoriserer vi den som faldende, 1 måned mere kategoriseres som stigende, og hvis ændringen er mindre end 1 måned, kategoriseres sagsbehandlingstiden som uændret.

Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet

De 2 nævn blev oprettet den 1. februar 2017. Nævnene overtog ved oprettelsen sager fra de tidligere Natur- og Miljøklagenævnet og Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Det fremgår af bemærkningerne til forslag nr. 42 til lov om Planklagenævnet og forslag nr. 44 til lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, begge fremsat den 26. oktober 2016, at det er et mål, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på sigt kan nedbringes og varigt være under 6 måneder.

Nævnenes Hus har oplyst, at sagsbehandlingstiden i Forbrugerklagenævnet er lavere efter etableringen af Nævnenes Hus sammenlignet med før. Den reelle sagsbehandlingstid for sager i nævnet var længere i 2014 og 2015 end den, der fremgår af tabel 1, fordi Forbrugerklagenævnet også afsluttede mindre komplicerede sager gennem mægling. Det nyoprettede Center for Klageløsning tog sig af mægling i disse sager fra ultimo 2015 og frem.

Den sidste kolonne i tabellen viser, at sagsbehandlingstiderne i perioden efter nævnenes overførsel til Nævnenes Hus samlet set ikke er faldet. Sagsbehandlingstiden er steget i 6 nævn, faldet i 6 nævn og nærmest uændret 5 nævn. Endelig gælder særlige forhold for 2 nævn, som vi behandler nedenfor. Sagsbehandlingstiderne er faldet kontinuerligt i Klagenævnet for Udbud og Revisornævnet. Sagsbehandlingstiderne er ligeledes faldet i bl.a. Forbrugerklagenævnet og Disciplinær- og klagenævnet for beskikede bygningsagkyndige. Sagsbehandlingstiderne er steget kontinuerligt i Det Psykiatriske Patientklagenævnet og de 2 mindre nævn Byfornyelsesnævnene og Ankenævnet for Patenter og Varemærker. Herudover er sagsbehandlingstiden steget i 3 nævn, herunder Byggeklageenheden, der har haft en betydelig stigning i sagsbehandlingstiderne mellem 2019 og 1. halvår 2020. I de resterende 5 nævn har der ikke været en entydig udvikling i sagsbehandlingstiderne efter overførslen til Nævnenes Hus. Erhvervsministeriet har oplyst, at Nævnenes Hus overtog Byggeklageenheden fra Statsforvaltningen den 1. januar 2019 – og dermed en sagspukkel på 685 komplicerede og gamle sager. Ministeriet har inden for egen ramme omprioriteret resurser i 2020 og 2021, så sagspuklen kan afvikles, hvilket er en forudsætning for lavere sagsbehandlingstider fremadrettet. Afviklingen af sagspuklen medfører en længere sagsbehandlingstid.

25. Nævnenes Hus har særligt haft problemer med lange sagsbehandlingstider i de 2 store nævn Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Tabellen viser et stort fald i sagsbehandlingstiderne for Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet fra henholdsvis 11,6 og 8,4 måneder i 2017 til 1,9 og 2,4 måneder i 2018. Sagsbehandlingstiden for de 2 nævn er herefter steget i 2019 og 2020. Faldet skyldes ikke et egentligt fald i sagsbehandlingstiderne, men derimod, at alle sager modtaget før den 1. juli 2018 (1.921 sager) blev udskilt i særlige sagspukler, fjernet fra opgørelsen og behandlet i et separat spor. Sagsbehandlingstiderne for disse sager i 2019 og 1. halvår 2020 var mellem 1½ og 5 år og i gennemsnit 26 måneder.

26. Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet blev oprettet i februar 2017 med en målsætning om på sigt at reducere sagsbehandlingstiden til maks. 6 måneder i gennemsnit på tværs af de 2 nævn. Nævnene overtog ved oprettelsen gamle sager fra det tidligere Natur- og Miljøklagenævnet og Klagecenter for Fødevarer. Sagsbehandlingstiderne i de 2 nævn var stigende i 2017 og 2018 på grund af afvikling af gamle sager og ophobning af nye sager. I august 2018 besluttede Nævnenes Hus at udskille alle sager modtaget før den 1. juli 2018 i separate spor, så målsætningen om sagsbehandlingstider på maks. 6 måneder i gennemsnit kunne opfyldes for alle nye sager i de 2 nævn. Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus planlagde oprindeligt at afvikle sagspuklerne frem til 2022, men efter henstilling fra Folketingets Ombudsmand blev det besluttet at fremrykke afviklingen af sagerne, så disse forventes afsluttet ved udgangen af 2021.

27. Erhvervsministeriet har i 2017, 2018 og for perioden 2019-2021 tilført Nævnenes Hus midlertidige ekstrabevillinger på henholdsvis 14,6 mio. kr., 7 mio. kr. og 42 mio. kr. med henblik på at afvikle ophobede sager i Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Nævnenes Hus har ved flere lejligheder foretaget justeringer og omprioriteringer i driften for at afhjælpe de opståede problemer. De tilførte midlertidige ekstrabevillinger og Nævnenes Hus' initiativer har ikke været tilstrækkelige til at opnå en permanent løsning på de konstaterede problemer. Erhvervsministeriet har oplyst, at Folketingets Finansudvalg i september 2020 blev orienteret om Nævnenes Hus' forventning om ikke at kunne overholde sagsbehandlingstiderne i Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet i 1. halvår 2021.

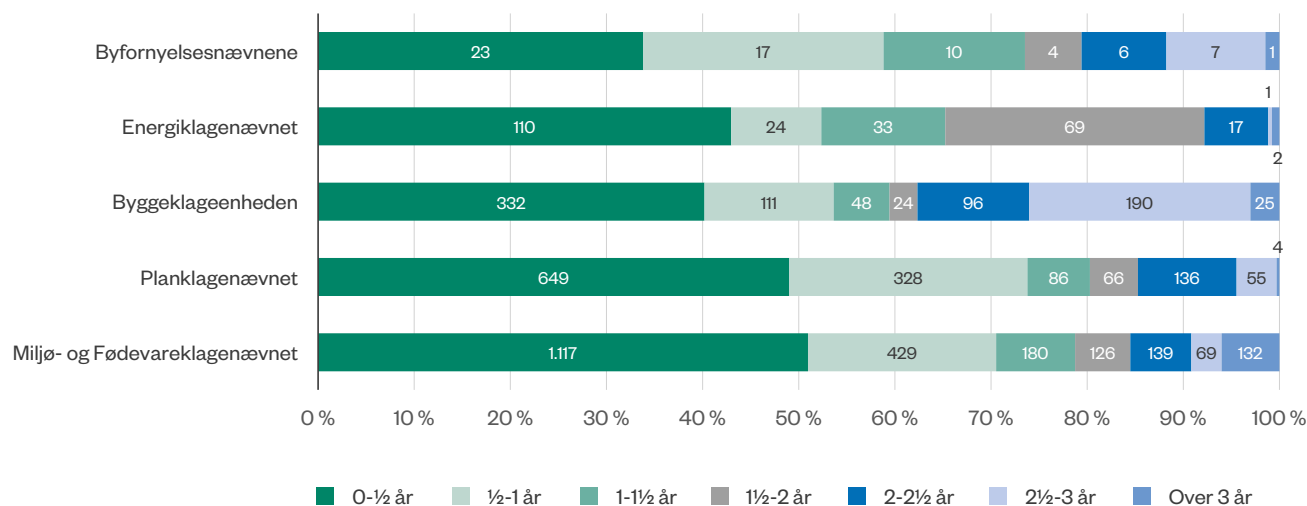
28. Erhvervsministeriet har oplyst, at sagsbehandlingstiderne i Nævnenes Hus skal ses på baggrund af faldet i bevillingen. I 2018 blev der gennemført en ekstern budgetanalyse af Nævnenes Hus. Analysen viste et effektiviseringspotentiale på 9,9 mio. kr. Ministeriet har oplyst, at Nævnenes Hus' bevilling falder væsentligt mere end det anviste effektiviseringspotentiale, og at Nævnenes Hus' bevillingsprofil dermed gjorde Nævnenes Hus underfinansieret fra 2018 og fremefter. Ministeriet har oplyst, at som opfølgning på budgetanalysen tilføres Nævnenes Hus (med finansloven for 2021) 10 mio. kr. i 2021, 11 mio. kr. i 2022, 12 mio. kr. i 2023 og 14 mio. kr. i 2024 og fremefter. Ministeriet forventer, at bevillingstilførslen og yderligere effektiviseringer betyder, at Nævnenes Hus fra 2021 vil kunne afvikle lige så mange sager, som Nævnenes Hus modtager, og at Nævnenes Hus vil kunne afvikle det efterslæb af sager, der er opstået frem til bevillingstilførslen, og dermed reducere sagsbeholdningen, som er en forudsætning for fremadrettede lavere sagsbehandlingstider.

Sager med særligt lange sagsbehandlingstider

29. Folketingets Ombudsmand lagde i sine udtalelser om sagsbehandlingstiderne i Miljø- og Fødevarerklagenævnet, Planklagenævnet og Byggeklageenheden vægt på, at mange klagere oplevede sagsbehandlingstider på flere år. Vi har analyseret sagsbehandlingstiden for 4.806 afgørelser fra 9 udvalgte nævn for perioden 2019 - 1. halvår 2020 for at belyse spredningen i sagsbehandlingstiderne, herunder for at se, om der er grupper af klagere, der må vente i flere år på en afgørelse.

30. Undersøgelsen viser, at 48 % af de afsluttede sager er afgjort inden for 6 måneder, og at yderligere 20 % er afgjort inden for ½-1 år. For de resterende 32 % af sagerne overstiger sagsbehandlingstiden 1 år. Der kan være gode grunde til, at nogle sager har lange behandlingstider, hvis det fx er særligt komplekse sager, og for nogle nævn er målet for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid mere end 1 år. Vores undersøgelse har imidlertid vist, at for 5 nævn har klagere i mange tilfælde ventet flere år på en afgørelse. Figur 4 viser, hvor stor en andel af de 5 nævns sager i 2019 og 1. halvår 2020, der er afsluttet inden for forskellige tidsintervaller.

Figur 4
Spredningen i sagsbehandlingstider for 5 nævn i perioden 2019 - 1. halvår 2020



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Nævnenes Hus.

Det fremgår af figur 4, at Byfornyelsesnævnene i 18 sager (26 %) har haft en sagsbehandlingstid på over 1 1/2 år, hvoraf 8 af sagerne har været under behandling i mere end 2 1/2 år. For Energiklagenævnet har 89 sager (35 %) haft en sagsbehandlingstid, der strækker sig over mere end 1 1/2 år, og for 20 sager har sagsbehandlingstiden været mere end 2 år. Byggeklageenheden havde 335 sager (41 %) med en sagsbehandlingstid på mere end 1 1/2 år. Heri indgik 25 sager med en sagsbehandlingstid på mere end 3 år.

Figuren viser også spredningen i sagsbehandlingstiderne for Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet. Det fremgår af figuren, at 261 sager fra Planklagenævnet og 466 sager fra Miljø- og Fødevareklagenævnet havde en sagsbehandlingstid over 1 1/2 år, og af disse sager havde henholdsvis 59 og 201 sager en sagsbehandlingstid på mere end 2 1/2 år. Særligt sagsbehandlingstiderne for ophobede sager har været meget lange, hvor sager afsluttet i perioden 2019 - 1. halvår 2020 havde en behandlingstid på op til 5 år. Erhvervsministeriet har oplyst, at en del af sagsbehandlingstiden skyldes oplysning af sagerne hos parterne og høringer hos modparten, som Nævnenes Hus ikke kan ændre på.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Nævnenes Hus samlet set ikke har reduceret sagsbehandlingstiderne. På tværs af nævnene steg sagsbehandlingstiden fra 6,1 måneder i 2016 – det sidste år inden overførslen til Nævnenes Hus – til 6,4 måneder i 2017. I 2018 lykkedes det Nævnenes Hus at reducere sagsbehandlingstiden til 4,9 måneder, men i 2019 og i 1. halvår 2020 er sagsbehandlingstiden på tværs af nævnene steget til henholdsvis 5,7 måneder og 7,4 måneder, bl.a. som følge af afvikling af gamle sager.

Sagsbehandlingstiderne er for de fleste nævn ikke blevet kortere efter overførslen til Nævnenes Hus sammenlignet med før. For de 14 nævn, hvor der foreligger data, har 4 nævn (Erhvervsankenævnet, Teleklagenævnet, Disciplinærnævnet for Ejendomsmæglere og Revisornævnet) reduceret sagsbehandlingstiden, mens sagsbehandlingstiden er steget for 4 nævn (Energiklagenævnet, Det Psykiatriske Patientklagenævnet og de 2 mindre nævn Ankenævnet for Søfartsforhold og Konkurrenceankenævnet). For 6 nævn ses der ikke nogen væsentlig forskel i sagsbehandlingstiderne før og efter overførslen. Nævnenes Hus har oplyst, at sagsbehandlingstiden i det offentlige forbrugerklagesystem, dvs. Forbrugerklagenævnet og Center for Klageløsning, samlet set er forbedret efter overførslen til Nævnenes Hus.

Sagsbehandlingstiderne for de 19 nævn er generelt ikke reduceret efter overførslen til Nævnenes Hus. Sagsbehandlingstiden er steget i 6 nævn, faldet i 6 nævn og nærmest uændret i 5 nævn i perioden 2017 - 1. halvår 2020. Klagenævnet for Udbud og Revisornævnet har fx haft et kontinuerligt fald i sagsbehandlingstiden. Det Psykiatriske Patientklagenævnet og 2 mindre nævn har fx haft en kontinuerlig stigning i sagsbehandlingstiderne.

En særlig problemstilling gælder for de 2 store nævn Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet. De 2 nævn havde i 2017 og 2018 betydelige problemer med stigende sagsbehandlingstider, bl.a. på grund af gamle sager fra de tidligere nævn. I 2018 udskilte Nævnenes Hus alle de sager, der blev modtaget i de 2 nævn før den 1. juli 2018, i særlige sagspukler, som er blevet behandlet i separate spor. Sagspuklerne indgik ikke i opgørelsen af sagsbehandlingstiderne, hvilket betød, at Nævnenes Hus kunne holde de gennemsnitlige sagsbehandlingstider under 6 måneder for sager modtaget efter den 1. juli 2018. Behandlingstiderne for de ophobede sager har været meget lange, hvor sager afsluttet i perioden 2019 - 1. halvår 2020 havde en behandlingstid på op til 5 år.

Nævnenes Hus har i 2017, 2018 og for perioden 2019-2021 modtaget midlertidige ekstrabevillinger på henholdsvis 14,6 mio. kr., 7 mio. kr. og 42 mio. kr. til at afvikle ophobede sager på Planklagenævnets og Miljø- og Fødevarerklagenævnets områder. Ekstrabevillingerne og Nævnenes Hus' initiativer har ikke været tilstrækkelige til en permanent løsning af de konstaterede problemer. Nævnenes Hus har på finansloven for 2021 fået en permanent generel forhøjelse af bevillingen på 10 mio. kr. stigende til 14 mio. kr. i 2024 og fremefter. Erhvervsministeriet forventer, at bevillingsforøgelsen sammen med yderligere effektiviseringer vil medføre, at sagsbeholdningen kan reduceres, og at sagsbehandlingstiderne fremadrettet vil blive kortere.

Vores undersøgelse af spredningen i sagsbehandlingstiderne for 9 nævn viser, at 48 % af de afsluttede sager er afgjort inden for 6 måneder, og at yderligere 20 % er afgjort inden for ½-1 år. For de resterende 32 % af sagerne overstiger sagsbehandlingstiden 1 år. Undersøgelsen viser, at der inden for særligt Energiklagenævnet, Byfornyelsesnævne, Byggeklageenheden, Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet har været betydelige andele af sagerne, hvor sagsbehandlingstiden har været i flere år.

2.2. Sagsbeholdningen i Nævnenes Hus

31. Vi har undersøgt udviklingen i beholdning af verserende sager i Nævnenes Hus. Udviklingen i alderen og antallet af verserende sager er væsentlig for de fremtidige sagsbehandlingstider i Nævnenes Hus. Hvis den gennemsnitlige alder for verserende sager stiger, og/eller hvis der løbende bliver oprettet flere nye sager, end der afsluttes, vil det medføre stigende sagsbehandlingstider.

Beholdning af verserende sager i Nævnenes Hus

32. For på længere sigt at kunne holde sagsbehandlingstiderne nede på et tilfredsstillende niveau er det vigtigt, at Nævnenes Hus' produktion af afgørelser kan holde trit med antallet af nye sager. Flere nye sager end afsluttede sager er et udtryk for, at Nævnenes Hus ikke kan følge med antallet af indkomne sager. Tabel 2 viser antallet af oprettede og afsluttede sager i perioden 2018 - 1. halvår 2020.

Tabel 2
Oprettede og afsluttede sager i perioden 2018 - 1. halvår 2020

| | 2018 | 2019 | 1. halvår 2020 |
|---------------------------------|------------|------------|----------------|
| Oprettede sager | 8.597 | 8.901 | 4.763 |
| Afsluttede sager | 8.076 | 7.944 | 4.704 |
| Afsluttede sager fra sagspukler | - | 532 | 395 |
| Forskel | 521 | 425 | ÷336 |

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra Nævnenes Hus.

Det fremgår af tabel 2, at Nævnenes Hus i 2018 og 2019 oprettede henholdsvis 521 og 425 flere sager, end der blev afsluttet, mens Nævnenes Hus i 1. halvår af 2020 afsluttede 336 flere sager, end der blev oprettet. Det fremgår videre, at der i 2019 og 1. halvår 2020 blev afsluttet henholdsvis 532 og 395 ophobede sager fra sagspuklerne på Miljø- og Fødevareklagenævnets og planklagenævnets områder. Disse sager er afsluttet med sagsbehandlerresurser tilvejebragt ved den midlertidige ekstrabevilling, der bortfalder ved udgangen af 2021. Uden den midlertidige ekstrabevilling havde ophobningen af sager i 2019 været betydeligt større, ligesom der også i 1. halvår 2020 var sket en mindre ophobning.

33. Beholdningen af verserende sager i Nævnenes Hus er løbende steget fra 3.425 ultimo 2017 til 5.035 ultimo 2019. Antallet af verserende sager er ultimo juni 2020 faldet til 4.626 sager. Stigningen indtil 2019 skyldes, at Nævnenes Hus ikke har afsluttet sager i samme omfang, som nye sager er kommet ind. Herudover skyldes stigningen, at Nævnenes Hus i perioden har fået nye nævn, som har medbragt verserende sager. Faldet i det samlede antal verserende sager fra december 2019 til juni 2020 svarer til afviklingen af ophobede sager, der sker inden for en midlertidig ekstrabevilling.

34. Flere af nævnene har haft betydelige udsving i antallet af verserende sager over årene. Årsagerne er bl.a. variation i antallet af klager eller konkrete problemer i sagsafviklingen i Nævnenes Hus. Boks 1 viser eksempler på ophobning af sager i 3 nævn.

Oprettede, afsluttede og verserende sager

Opgørelsen af oprettede og afsluttede sager omfatter alle sager i nævn, som allerede er under Nævnenes Hus i opgørelsesåret. Nævnenes Hus' første år (2017) indgår derfor ikke i opgørelsen, ligesom verserende sager, som følger med nævn, der er overført til Nævnenes Hus efter 2017, ikke indgår i opgørelsen.

Verserende sager omfatter alle åbne sager i Nævnenes Hus, dvs. modtagne klager, der endnu ikke er afgjort. Verserende sager omfatter derfor også sager, der er fulgt med nye nævn, og sagspukler.

Boks 1**Ophobning af sager i Energiklagenævnet, Ankenævnet for Patenter og Varemærker og Byggeklageenheden**

Energiklagenævnet modtog i 2017 ca. 300 klager vedrørende havvindmølleparken Vesterhav Syd og Nord. Nævnet modtager normalt – og er dimensioneret til – ca. 115-150 sager. Disse sager var relativt set mindre tidskrævende end gennemsnittet af nævnets normale sagsbeholdning, og beholdningen er løbende nedbragt, men sagerne har medført en øget sagsbehandlingstid. Vores gennemgang af udvalgte sager har vist eksempler på, at sager i nævnet har ligget stille i lange perioder, hvor der tilsyneladende ikke har fundet nogen sagsbehandling sted. Fx kan vi se, at 3 sager lå stille i perioder på 7-14 måneder uden sagsbehandlingsskridt.

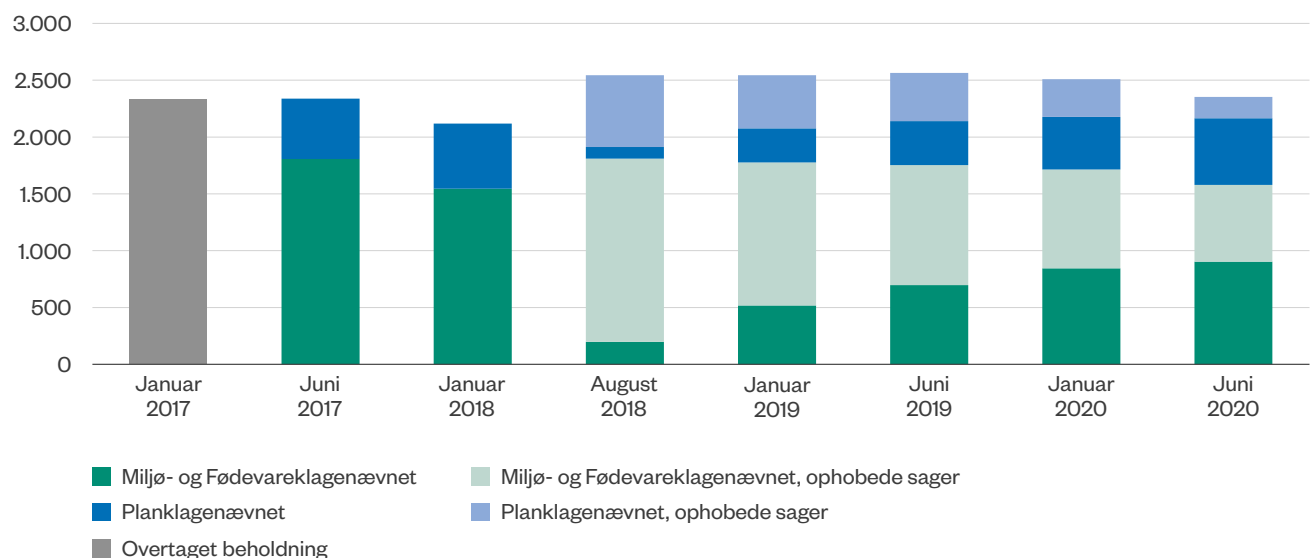
Ankenævnet for Patenter og Varemærker kunne gennem en periode på 6 måneder fra primo juli 2019 til ultimo januar 2020 ikke afvikle sager, fordi nævnet ikke havde et formandskab. Dette bevirkede, at sagsbehandlingstiderne blev forlænget.

Da Nævnenes Hus overtog Byggeklageenheden fra Statsforvaltningen, fulgte mange verserende sager med. Beholdningen er løbende nedbragt, men sager, der afgøres, har en lang sagsbehandlingstid. Vi har fx set en sag, hvor der klages til Statsforvaltningen i juli 2016. Sagen blev overdraget til Nævnenes Hus primo januar 2019, og den egentlige behandling af klagen blev afsluttet i januar 2020. På det tidspunkt viste det sig, at klagen ikke længere var aktuel, da klager var fraflyttet den berørte ejendom.

Kilde: Nævnenes Hus og Rigsrevisionens sagsgennemgang.

35. Særligt for Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet er udviklingen i antallet af verserende sager problematisk, da Nævnenes Hus i undersøgelsesperioden ikke har behandlet sagerne i samme omfang, som de er tilgået Nævnenes Hus. Figur 5 viser udviklingen i antallet af verserende sager under de 2 nævn.

Figur 5
Verserende sager i Miljø- og Fødevareklagenævnet og Planklagenævnet



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Nævnenes Hus.

Figur 5 viser udviklingen i det samlede antal verserende sager for de 2 nævn. Nævnenes Hus overtog ved oprettelsen den 1. januar 2017 samlet 2.330 verserende sager fra Natur- og Miljøklagenævnet og Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, som den 1. februar 2017 overgik til de nyoprettede nævn Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnenes Hus fik i 2017 en ekstrabevilling på 14,6 mio. kr. til behandling af 740 specifikke sager. Uanset ekstrabevillingen var tilgangen af nye sager til de 2 nævn større end antallet af afsluttede sager, og i august 2018 havde Nævnenes Hus 2.545 verserende sager i de 2 nævn. Fra august 2018 udskilte Nævnenes Hus alle sager modtaget før den 1. juli 2018 som sagspukler, der skulle sagsbehandles i et separat sagsbehandlingsspor (spor 2). Nævnenes Hus fik i april 2019 en midlertidig ekstrabevilling på 42 mio. kr. til at afvikle disse sager frem mod udgangen af 2022. Sager modtaget efter den 1. juli 2018 sagsbehandles i spor 1 med et mål om en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 6 måneder. Det blev i 2020 besluttet, at afviklingen af sagspukler skulle afsluttes ved udgangen af 2021.

Det fremgår også af figuren, at Nævnenes Hus løbende har nedbragt sagspukler i overensstemmelse med den indgåede aftale. Der er dog samtidig sket en ophobning af ordinære spor 1-sager. Den midlertidige ekstrabevilling har betydet, at Nævnenes Hus har kunnet holde antallet af verserende sager for de 2 nævn stabilt, idet sagspuklerne løbende afvikles, samtidig med at beholdningen af ordinære sager stiger.

Sagsbeholdningens alder

36. Sagsbeholdningens alder er udtryk for, hvor længe sagerne har ligget i Nævnenes Hus, efter Nævnenes Hus har modtaget klagen. Sagsbeholdningens alder er en indikation på de fremtidige sagsbehandlingstider, når sagerne er afgjort. I de årlige mål- og resultatplaner er der mål for sagsbeholdningens alder. Tabel 3 viser den gennemsnitlige alder for verserende sager fra 2017 til juni 2020.

Tabel 3**Sagsbeholdningens alder i perioden 2017 - 1. halvår 2020 samt mål for 2020, opgjort i dage**

| | Ultimo 2017 | Ultimo 2018 | Ultimo 2019 | 1. halvår 2020 | Mål for 2020 |
|--|----------------|----------------|----------------|-------------------|-----------------|
| Ankenævnet for Patenter og Varemærker (41) | - | 127 | 211 | 276 | 200 |
| Ankenævnet for Søfartsforhold (14) | 307 | 249 | 232 | 201 | 180 |
| Ankenævnet vedr. Praktikvirksomheder (0) | - | - | - | - | - |
| Byfornyelsesnævnene (28) | - | 284 | 436 | 369 | 350 |
| Center for Klageløsning (367) | 48 | 51 | 39 | 40 | 75 |
| Det Psykiatriske Patientklagenævn (235) | - | - | 61 | 33 | 35 |
| Disciplinær- og klagenævnet for beskikkede byggesagkyndige (54) | 115 | 284 | 77 | 136 | 180 |
| Disciplinærnævnet for ejendomsmæglere (14) | 137 | 220 | 66 | 112 | 180 |
| Energiklagenævnet (166) | 346 | 393 | 256 | 335 | 350 |
| Erhvervsankenævnet (23) | 40 | 244 | 179 | 184 | 230 |
| Forbrugerklagenævnet (387) | 193 | 227 | 162 | 179 | 330 |
| Klagenævnet for udbud (40) | 182 | 122 | 116 | 94 | 150 |
| Byggeklageenheden (874) | - | - | 480 | 449 | 450 |
| Konkurrenceankenævnet (9) | 193 | 115 | 60 | 274 | - |
| Miljø- og Fødevareklagenævnet (729¹⁾) | 309 | 80 | 177 | 228 | 183 |
| Planklagenævnet (528¹⁾) | 225 | 80 | 156 | 204 | 183 |
| Revisornævnet (34) | 352 | 205 | 143 | 140 | 180 |
| Teleklagenævnet (0) | 41 | 0 | 0 | 0 | 90 |
| Tvistighedsnævnet (26) | 152 | 90 | 101 | 131 | - |

¹⁾ Ekskl. sagspuke.

Note: Antal verserende sager ultimo 2019 er vist i parentes, og større nævn, der årligt behandler mere end 100 sager, er markeret med fed. Helbreds-nævnet er ikke medtaget, fordi nævnet er forankret i Medarbejder- og Kompetencestyrelsen.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Nævnenes Hus.

Det fremgår af tabel 3, at alderen for de enkelte nævns sagsbeholdning varierer fra år til år, og at der særligt for de mindre nævn kan være store variationer mellem årene, da enkelte sager kan forrykke den gennemsnitlige alder. Det store nævn Klagenævnet for Udbud og de 2 mindre nævn Revisornævnet og Ankenævnet for Søfartsforhold har været inde i en positiv udvikling med et løbende fald i alderen for de verserende sager, mens sagsbeholdningens alder siden 2018 løbende er steget i de 2 store nævn Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet og i de 2 mindre nævn Tvistighedsnævnet og Ankenævnet for Patenter og Varemærker. For de øvrige nævn er der ikke en entydig tendens for perioden.

En stigende alder for de verserende sager behøver ikke i sig selv at udgøre et problem, så længe det ikke er udtryk for en længerevarende tendens, hvor sager hober sig op, eller hvis sagsbeholdningens alder kompromitterer Nævnenes Hus' mulighed for at overholde de fastsatte mål for sagsbehandlingstiden.

Vurdering af udviklingen i den gennemsnitlige alder for verserende sager

Vores vurdering af, om udviklingen i den gennemsnitlige alder for de verserende sager har været positiv eller negativ, er baseret på udviklingen i de 3 seneste perioder (december 2018, december 2019 og juni 2020).

De årlige mål for sagsbeholdningens alder er primært fastsat med udgangspunkt i, at Nævnenes Hus skal kunne nå målene for sagsbehandlingstiden. Overskrides et mål for sagsbeholdningens alder, er der risiko for, at målet for sagsbehandlingstiden også overskrides. Vores undersøgelse viser, at sagsbeholdningen ved udgangen af 1. halvår 2020 for 5 nævn (Ankenævnet for Søfartsforhold, Ankenævnet for Patenter og Varemærker, Byfornyelsesnævnene, Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet) havde en gennemsnitsalder, der lå over årets mål. Dette er særligt et problem for Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i lovbemærkningerne har en maksimal gennemsnitlig sagsbehandlingstid på tværs af de 2 nævn på 6 måneder. Den gennemsnitlige alder for de verserende sager for de 2 nævn var pr. juni 2020 mellem 6,7 og 7,5 måneder. Erhvervsministeriet har oplyst, at Folketingets Erhvervsudvalg i september 2020 er orienteret om Nævnenes Hus' problemer med at overholde sagsbehandlingstiderne i Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet, og at der på finansloven for 2021 er indsat en ekstrabevilling. Ministeriet forventer, at målsætningen for sagsbehandlingstiderne vil kunne overholdes fra medio 2021.

Resultater

Undersøgelsen viser, at udviklingen i beholdningen af verserende sager i Nævnenes Hus indebærer en risiko for stigende sagsbehandlingstider. Nævnenes Hus har modtaget flere klager, end Nævnenes Hus har afsluttet i 2018 og 2019. Beholdningen af verserende sager i Nævnenes Hus steg fra 3.425 ultimo 2017 til 5.035 ultimo 2019. Stigningen viser, at Nævnenes Hus ikke har afsluttet sager i samme omfang, som nye sager er kommet ind, og at nye nævn har medbragt verserende sager. I 1. halvår 2020 lykkedes det Nævnenes Hus at reducere det samlede antal sager på grund af afviklingen af sagspukler, der sker inden for en midlertidig ekstrabevilling.

Antallet af verserende sager i Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet var stigende i 2017 og 2018 på trods af årlige ekstrabevillinger på 14,6 mio. kr. og 7 mio. kr. til afvikling af sager. En midlertidig ekstrabevilling på 42 mio. kr. i perioden 2019-2021 har betydet, at Nævnenes Hus har kunnet holde det samlede antal verserende sager for de 2 nævn stabilt i 2019 og 1. halvår 2020. I denne periode er sagspuklerne nedbragt efter planen, mens beholdningen af de ordinære sager har været stigende.

Undersøgelsen viser, at 3 nævn har en faldende gennemsnitsalder for de verserende sager. For 4 nævn er sagsbeholdningens alder løbende steget. For de øvrige nævn er sagsbeholdningens alder stabil. Ved udgangen af 1. halvår 2020 overskrider sagsbeholdningens alder for 5 nævn årets mål. Dette medfører en risiko for stigende sagsbehandlingstider.

2.3. Tidsfrister for førsteinstansmyndigheders bidrag til sagsbehandlingen

37. Vi har undersøgt, om Nævnenes Hus sætter konkrete tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagebehandlingen. Undersøgelsen omfatter 9 nævn, der behandler klager over offentlige førsteinstansmyndigheder.

38. Nævnenes Hus er afhængig af førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen. Hvis førsteinstansmyndighederne ikke leverer materiale hurtigt, kan det forlænge sagsbehandlingstiden. For nogle nævn er der direkte i lovgivningen eller ved bekendtgørelse fastsat frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen. For andre nævn er der ikke i lov mv. fastsat konkrete frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag. Nævnenes Hus har ikke sanktionsmuligheder over for førsteinstansmyndighederne, hvis de ikke leverer det fornødne materiale inden for de fastsatte frister. Efter Rigsrevisionens vurdering er det dog væsentligt, at Nævnenes Hus stiller konkrete krav til førsteinstansmyndighedernes tidsfrister for at sikre en hurtig behandling af sagerne.

39. Vi har kortlagt fristerne for førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagebehandlingen, der er fastsat i love og bekendtgørelser. Vi har også undersøgt, om der for nævn uden lovfastede frister er fastsat frister i sagsbehandlervejledningerne, som sagsbehandlerne skal anvende, når der hentes materiale fra førsteinstansmyndighederne. En oversigt over lovkrav og frister findes i bilag 2. I de tilfælde, hvor Nævnenes Hus ikke har fastsat frister i sagsbehandlervejledningerne, har vi gennemgået udvalgte sager for at undersøge sagsbehandlerens praksis.

For en række nævn er der i lovgivningen fastsat frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til sagsbehandlingen. For Miljø- og Fødevareklagenævnet og Planklagenævnet indgår frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag i lovgivningen. For Byfornyelsesnævnene og Konkurrenceankenævnet er der både fastsat frister i loven og i sagsbehandlervejledningerne for nævnene.

Boks 2 viser en opgørelse over Landbrugsstyrelsens efterlevelse af de fastsatte frister for genovervejelse af klagesager og fremsendelse af sagsmateriale til Miljø- og Fødevareklagenævnet i perioden 2017 - 1. halvår 2020.

Boks 2

Landbrugsstyrelsens efterlevelse af de lovfastede frister i Miljø- og Fødevareklagenævnet

For Miljø- og Fødevareklagenævnet er det i lovgivningen for området fastsat, at når en borger eller virksomhed klager, så har den indklagede førsteinstansmyndighed 3 uger eller 2 måneder til at genoverveje afgørelsen.

I perioden 2017 - 1. halvår 2020 blev der rejst 1.221 klagesager mod Landbrugsstyrelsen. Af de 1.221 sager gik 881 videre til behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet, mens Landbrugsstyrelsen ændrede afgørelserne i de øvrige sager.

Vores undersøgelse viser, at Landbrugsstyrelsen i perioden 2017-2020 overskred de lovfastede frister i 41 % af tilfældene (364 sager ud af 881). Landbrugsstyrelsen overskred i gennemsnit den lovfastede frist med 99 dage. Landbrugsstyrelsen overskred fristen i 69 % af tilfældene i 2017 (158 sager), i 46 % af tilfældene i 2018 (137 sager) og i 22 % af tilfældene i 2019 (71 sager). Landbrugsstyrelsen overskred fristen i 24 % af tilfældene i 1. halvår 2020 (20 sager). Den gennemsnitlige fristoverskridelse er faldet over tid, bortset fra i 2019. I 2017 blev fristen overskredet med 149 dage, i 2018 med 52 dage, i 2019 med 79 dage og i 1. halvår 2020 med 28 dage. I de resterende 339 sager har Landbrugsstyrelsen enten omstødt afgørelsen efter genovervejelse eller indstillet sagen til genovervejelse. For de 339 sager har Landbrugsstyrelsen i 54 % af tilfældene ikke overholdt den lovfastede frist for genovervejelse (185 sager).

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Landbrugsstyrelsen.

For andre nævn, hvor der ikke er lovfastsatte frister, har Nævnenes Hus administrativt fastsat frister i sagsbehandlervejledningerne. For Energiklagenævnet har Nævnenes Hus i sagsbehandlervejledningen fastsat, at sagsbehandleren skal give 3 ugers svarfrist, når sagernes akter og øvrige bemærkninger indhentes. For Byfornyelsesnævnene gælder det, at hvis der mangler oplysninger eller bemærkninger i sagen, så fastsættes en frist på 2-4 uger til fremsendelse.

Boks 3 viser en opgørelse over Energistyrelsens efterlevelse af frister for fremsendelse af sagsmateriale til Energiklagenævnet i perioden 2017 - 1. halvår 2020.

Boks 3

Energistyrelsens efterlevelse af frister i Energiklagenævnet

Nævnenes Hus har fastsat en frist på 3 uger for førsteinstansmyndighederne, når en sag indledningsvist skal oplyses i Energiklagenævnet. Fristen er ikke lovfastsat, men er en administrativ frist sat af Nævnenes Hus.

Af 197 klager over Energistyrelsens afgørelser mellem 2017 og 1. halvår 2020 har Energistyrelsen overskredet fristen i 14 % af sagerne (27 sager), mens styrelsen i 86 % af sagerne (170 sager) overholdt fristen. I de 27 sager, hvor Energistyrelsen ikke overholdt fristen, brugte styrelsen i gennemsnit 43 dage på at levere bidrag frem for fristen på 21 dage.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Energistyrelsen.

40. For Byggeklageenheden, Ankenævnet for Patenter og Varemærker og Ankenævnet for Søfartsforhold er der hverken frister i lovgivningen eller administrativt fastsatte frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag. Vi kan konstatere, at Nævnenes Hus ikke har udarbejdet sagsbehandlervejledninger for Byggeklageenheden og Ankenævnet for Patenter og Varemærker. Nævnenes Hus har oplyst, at der efterfølgende er udarbejdet en sagsbehandlervejledning for Ankenævnet for Patenter og Varemærker med tidsfrister for førsteinstansmyndighederne, og at vejledningen er under udarbejdelse for Byggeklageenheden.

41. Vi har gennemgået 20 udvalgte sager for Byggeklageenheden, Ankenævnet for Patenter og Varemærker og Ankenævnet for Søfartsforhold for at undersøge, om sagsbehandlerne i praksis sætter frister for førsteinstansmyndighederne. Sagsbehandlerne har i sagerne fra Byggeklageenheden og Ankenævnet for Søfartsforhold sat tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag. I sagerne fra Ankenævnet for Patenter og Varemærker har vi derimod set flere eksempler på, at Nævnenes Hus ikke har sat tidsfrister, når Nævnenes Hus har anmodet Patent- og Varemærkestyrelsen om sagsakter. Der er risiko for, at manglende frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag kan have forlænget den samlede sagsbehandlingstid.

Boks 4 viser en opgørelse over førsteinstansmyndighedernes overholdelse af frister for levering af sagsmateriale for 75 udvalgte sager, der dækker 9 nævn.

Boks 4

Førsteinstansmyndighedernes overholdelse af tidsfrister for levering af sagsmateriale

Vi har gennemgået 75 udvalgte sager fra 9 nævn for at kortlægge førsteinstansmyndighedernes efterlevelse af fristerne for fremsendelse af sagsmateriale. Samlet har førsteinstansmyndighederne overskredet de fastsatte frister i 28 ud af de 75 sager.

I 39 af sagerne er der lovfastede frister eller frister i bekendtgørelser. Af de sager har førsteinstansmyndighederne overskredet fristerne i 14 sager. I 16 sager er der frister i Nævnenes Hus' sagsbehandlervejledninger. Af de sager har førsteinstansmyndighederne overskredet fristerne i 3 sager. Og i 20 sager er fristerne typisk fastsat i de enkelte sager. Af de sager, hvor sagsbehandleren selv har fastsat en frist, har førsteinstansmyndighederne overskredet fristerne i 11 sager.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Nævnenes Hus delvist har sikret at fastsætte konkrete tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag. Der er for 3 ud af de 9 nævn, som Rigsrevisionen har undersøgt, hverken fastsat frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag i loven eller i sagsbehandlervejledninger. Det gælder for Byggeklageenheden, Ankenævnet for Patenter og Varemærker og Ankenævnet for Søfartsforhold.

Udvalgte sager fra Ankenævnet for Patenter og Varemærker viser eksempler på, at sagsbehandlerne i Nævnenes Hus ikke altid i praksis sætter frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag. Der er risiko for, at manglende frister kan have forlænget den samlede sagsbehandlingstid.

3. Produktivitet



Delkonklusion

Nævnenes Hus har ikke i tilstrækkeligt omfang sikret en tilfredsstillende produktivitet for behandlingen af klagesager.

Nævnenes Hus har først sent etableret et tilfredsstillende grundlag for at følge de krævede produktivetsforbedringer. Nævnenes Hus satte ikke årlige mål for produktivetsudviklingen i 2017 og 2018. I 2019 blev der for første gang indsat et mål om produktivetsstigning i mål- og resultatplanen, og i oktober 2019 etablerede Nævnenes Hus en baseline for produktiviteten. Nævnenes Hus burde have tilvejebragt et grundlag for at følge produktiviteten, når Nævnenes Hus havde mål om at effektivisere sagsproduktionen. Nævnenes Hus har for 2 nævn gennemført kvalitetsmålinger af de enkelte sager, der kan medvirke til at sikre, at produktiviteten ikke øges på bekostning af kvaliteten. Kvalitetsmålingerne blev stoppet i 2020 og erstattet af en anden model. Rigsrevisionen vurderer, at det er vigtigt, at Nævnenes Hus følger kvaliteten i sagsbehandlingen.

Undersøgelsen viser, at produktivetsstigningen i Nævnenes Hus i 2017 udgjorde 12 % i forhold til før etableringen, og at Nævnenes Hus dermed ikke nåede en produktivetsforbedring, der svarede til bevillingsfaldet på 20 %. 3 nævn havde i 2017 en lavere produktivitet end før etableringen af Nævnenes Hus, mens 5 nævn oplevede en produktivetsforbedring, der dog lå under 20 %. Dermed havde Nævnenes Hus allerede ved sin opstart et produktivitetsefterslæb set i forhold til bevillingen, som ved udgangen af 2019 dog stort set er blevet indhentet igen.

I 2018 og 2019 realiserede Nævnenes Hus produktivetsforbedringer på henholdsvis 6 % og 9 %, hvilket lå over bevillingsfaldet i disse år. I 2018 og 2019 havde 8 nævn en produktivetsforbedring, der oversteg eller fulgte faldet i udgiftsbevillingen, mens 7 nævn ikke opnåede en tilsvarende forbedring, herunder de større nævn Miljø- og Fødevarerklagenævnet, Planklagenævnet og Det Psykiatriske Patientklagenævn. 6 af disse 7 nævn havde en negativ produktivetsudvikling.

Hvis Nævnenes Hus havde undgået en negativ udvikling i en række nævn, kunne Nævnenes Hus have afsluttet $\frac{2}{3}$ af de sager, som ophobede sig i 2018 og 2019, med et lavere resurseforbrug, herunder alle ophobede sager i Planklagenævnet og Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

42. Dette kapitel handler om, hvorvidt Nævnenes Hus har sikret en tilfredsstillende produktivitet i behandlingen af klagesager. Vi har undersøgt, om Nævnenes Hus har etableret et tilfredsstillende grundlag for de krævede produktivetsforbedringer i form af målinger og målsætninger for produktiviteten og monitorering af kvalitet. Derefter har vi undersøgt, om Nævnenes Hus har sikret en tilstrækkelig udvikling i produktiviteten, der modsvarer den faldende bevilling.

3.1. Grundlag for produktivetsforbedringer

43. Nævnenes Hus blev etableret med en faldende bevilling, som betyder, at Nævnenes Hus skal forbedre produktiviteten for at kunne holde sagsbehandlingstiderne ned og undgå ophobning af sager. Vi har undersøgt, om Nævnenes Hus har etableret et tilfredsstillende grundlag for de krævede produktivetsforbedringer. Dette har vi gjort ved at undersøge, om Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus måler udviklingen i produktiviteten, og om Nævnenes Hus har fastsat mål for produktivetsudviklingen. Vi har også undersøgt, om Nævnenes Hus monitorerer kvaliteten af sagsbehandlingen, så produktiviteten ikke øges på bekostning af kvaliteten.

Mål for og målinger af produktiviteten i Nævnenes Hus

44. Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus satte ikke årlige mål for produktivetsudviklingen i 2017 og 2018. I mål- og resultatplanen for 2019 blev der for første gang fastsat mål om en produktivetsstigning. Nævnenes Hus beregnede i efteråret 2019 en baseline for Nævnenes Hus' produktivitet i 2018, som produktiviteten i 2019 blev målt op imod. Nævnenes Hus burde tidligere have tilvejebragt et grundlag for at følge produktiviteten, når Nævnenes Hus havde mål om at effektivisere sagsproduktionen.

45. I mål- og resultatplanerne for 2019 og 2020 blev der fastsat mål om at øge produktiviteten med 1,9 % i 2019 og 2,2 % i 2020. Nævnenes Hus har oplyst, at målene for produktiviteten er fastsat på baggrund af de anviste effektiviseringstiltag, som fremgik af den budgetanalyse, der blev gennemført i oktober 2018.

46. Efter Nævnenes Hus' fælles ESDH-system blev endeligt implementeret i februar 2020, har Nævnenes Hus implementeret en funktion i ledelsesinformationssystemet, så ledelsen kan overvåge udviklingen i produktiviteten i de enkelte teams fra måned til måned.

Monitorering af kvaliteten

47. Vi lægger til grund for analysen, at produktivetsforbedringerne i Nævnenes Hus ikke må ske på bekostning af kvaliteten. Det er derfor vigtigt, at Nævnenes Hus monitorerer kvaliteten løbende for at sikre dette. Vi har undersøgt, om Nævnenes Hus har etableret systemer, der kan monitorere kvaliteten i sagsbehandlingen.

Det er som udgangspunkt de enkelte nævn og nævnsformændene, der afgør, hvad god kvalitet er i de enkelte nævn. Nævnsformændene bestemmer fx, i hvilken form de ønsker at modtage sager fra sekretariatet. Der er dog nogle generelle parametre for kvalitet i sagsbehandlingen, som gælder på tværs af nævn.

Nævnenes Hus har udviklet en kvalitetsmålingsmodel, efter hvilken formænd eller stedfortrædere efter sagernes afslutning systematisk kan vurdere afgørelsesudkast fra sekretariatet på baggrund af følgende parametre: sagsfremstilling, nødvendig information, afgørelsens opbygning, juridisk beskrivelse/vurdering samt sprog og tegn-sætning.

Kvalitetsmålingsmodellen blev anvendt i Miljø- og Fødevareklagenævnet og Planklagenævnet fra foråret 2018 til sommeren 2020, hvorefter den blev omlagt til en anden type feedbackbaseret model. I den periode, hvor modellen blev anvendt, blev 999 afgørelsesudkast fra Miljø- og Fødevareklagenævnet og 664 afgørelsesudkast fra Planklagenævnet vurderet med en gennemsnitlig score på henholdsvis 3,5 og 3,6 med 4 som maksimal score. Knap halvdelen af afgørelsesudkastene i de 2 nævn blev vurderet i perioden. I begge nævn har der været en positiv udvikling i nævnenes vurdering af kvaliteten siden 2018. Nævnenes Hus har oplyst, at målingerne har været anvendt som et ledelsesværktøj, og at de har indgået i dialogen med medarbejderne på ugentlige driftsmøder og i den løbende dialog med formandskabet om kvaliteten af sekretariatets arbejde.

48. Kvalitetsmålingsmodellen har ikke været i brug i andre nævn. Nævnenes Hus har oplyst, at modellen er et godt ledelsesværktøj i nævn som Miljø- og Fødevareklagenævnet og Planklagenævnet, hvor mange medarbejdere producerer udkast til afgørelser, som afgøres på formandens kompetence. Ifølge Nævnenes Hus blev modellen ikke indført i andre nævn, fordi sagsvolumen er lille, der er stor forskel mellem sagstyper, eller der er få medarbejdere. En statistisk beregning af kvaliteten i disse nævn vil være mindre retvisende, og kvalitetssikringen foregår mere effektivt i dialog mellem medarbejdere og formandskabet om de enkelte sager. Det gælder fx de mindre erhvervs-nævn og Energiklagenævnet. Rigsrevisionen vurderer, at det er vigtigt, at Nævnenes Hus følger kvaliteten i sagsbehandlingen.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Nævnenes Hus ikke satte mål for produktivitsudviklingen i 2017 og 2018. Nævnenes Hus har først fra 2019 etableret et grundlag for at følge udviklingen i produktiviteten. I 2019 og 2020 satte Nævnenes Hus konkrete mål for produktivitsudviklingen. Nævnenes Hus burde tidligere have tilvejebragt et grundlag for at følge produktiviteten, særligt når Nævnenes Hus havde mål om at effektivisere sagsproduktionen.

Kvalitetssikring i Nævnenes Hus foregår primært i en løbende dialog mellem medarbejdere og formandskaberne i de enkelte nævn. Nævnenes Hus har haft implementeret en formaliseret model til at vurdere kvaliteten i de 2 store nævn Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnenes Hus har anvendt denne kvalitetsmålingsmodel fra foråret 2018 frem til sommeren 2020, hvorefter den er erstattet af en anden model. Rigsrevisionen vurderer, at det er vigtigt, at Nævnenes Hus følger kvaliteten i sagsbehandlingen.

3.2. Produktiviteten i Nævnenes Hus

49. Det var en central forventning ved etableringen af Nævnenes Hus i 2017, at man kunne reducere omkostningerne markant ved at samle en række nævn under én myndighed. Fraregnes midlertidige ekstrabevillinger og den løbende tilførsel af nye opgaver, er Nævnenes Hus' udgiftsbevilling faldet. Nævnenes Hus' udgiftsbevilling for 2017 var 20 % lavere i forhold til den samlede bevilling for de tidligere nævn i 2015. I 2018 og 2019 blev Nævnenes Hus' bevilling yderligere reduceret med henholdsvis 4 % og 5 %. For at kunne reducere omkostningerne i takt med den faldende bevillingsprofil, uden at sagerne ophobes, og sagsbehandlingstiderne forlænges, har det været nødvendigt, at Nævnenes Hus løbende forbedrer sin produktivitet svarende til reduktionen i bevillingen. Måleenheden for produktivitet er i denne sammenhæng lønomkostningerne ved at sagsbehandle én klagesag – jo lavere omkostninger pr. sag desto højere produktivitet.

50. Erhvervsministeriet har oplyst, at Nævnenes Hus med *Bedre Balance I* oprindeligt blev etableret med et mål om blot at kunne effektivisere omkostningerne med 10 % inden udgangen af 2019 og 20 % inden udgangen af 2021 i forhold til omkostningerne til samme opgaver før etableringen. Nævnenes Hus har i sit høringssvar givet udtryk for, at denne målsætning burde lægges til grund for vores vurdering af produktivitetsudviklingen. Vi tager dog udgangspunkt i udviklingen i bevillingen i stedet for den oprindelige målsætning, idet førstnævnte afspejler den bevillingsramme, der er givet på finansloven, og som Nævnenes Hus har skullet styre efter.

51. Vi har undersøgt, om Nævnenes Hus har opnået de forudsatte produktivetsstigninger indlejret i deres bevilling. For at undersøge dette har vi i første del af analysen vurderet, om den samlede produktivitet i Nævnenes Hus i perioden 2017-2019 er steget med henholdsvis 4 % fra 2017 til 2018 og 5 % fra 2018 til 2019.

I anden del af analysen har vi sammenlignet produktiviteten i 2014-2015 med 2017 for at vurdere, om overførslen til Nævnenes Hus har medført en produktivetsstigning, der matcher bevillingens nedgang på 20 % i samme periode. Dernæst har vi undersøgt, om de enkelte nævn har nået de forudsatte produktivetsstigninger i perioden 2017-2019. Endelig har vi undersøgt, hvilke konsekvenser produktivetsudviklingen i de enkelte nævn har haft for lønomkostningerne i Nævnenes Hus og for ophobningen af sager.

52. Vores analyse af produktiviteten omfatter en række forskellige delanalyser. Datagrundlaget er ikke fuldstændigt for alle nævn, og det vil derfor variere, hvor mange nævn der indgår i de forskellige delanalyser. For hver delanalyse har vi derfor angivet, hvor mange nævn og hvor stor andel af den samlede lønsum der indgår. I visse tilfælde har det været nødvendigt at lægge nævnene sammen. Det skyldes, at der ikke i alle tilfælde er et datagrundlag til stede, som understøtter en mere finmasket opdeling.

Den samlede produktivetsudvikling i Nævnenes Hus

53. Vi har undersøgt, om produktiviteten på tværs af nævn er steget med 4 % i 2018 og 5 % i 2019 og dermed matcher Nævnenes Hus' bevillingsprofil siden etableringen. I denne del af undersøgelsen indgår 13 nævn, hvor der er tilgængelige data for alle 3 år. De omfattede nævn svarer til 82 % af de samlede lønomkostninger til sagsbehandling i 2019 og giver derfor et relativt dækkende billede af, hvordan udviklingen samlet set har været.

Produktivitet

Produktiviteten i en organisation udgøres af forholdet mellem input og output, dvs. hvor mange ressourcer det kræver at producere organisationens output.

Produktiviteten i denne undersøgelse opgøres som enhedsomkostningen og beregnes ved at dele lønomkostningerne til sagsbehandling med antallet af afsluttede sager.

54. Der er stor forskel på, hvilke sagstyper de forskellige nævn behandler. Nogle nævn som fx Ankenævnet for Søfartsforhold og Klagenævnet for Udbud behandler komplekse sager, hvor sagsbehandlerne skal bruge meget tid på hver enkelt sag, mens sager i andre nævn er mere enkle og mindre tidskrævende, fx i Center for Klageløsning. For at kunne vurdere den samlede produktivitet på tværs af de forskellige nævn har vi foretaget en vægtning af sagerne, der svarer til sagernes kompleksitet. Vægtningen betyder, at vi i denne del af analysen arbejder med sammenlignelige "standardsager", hvor vi tager højde for forskelle mellem nævnene, jf. boks 5.

Boks 5

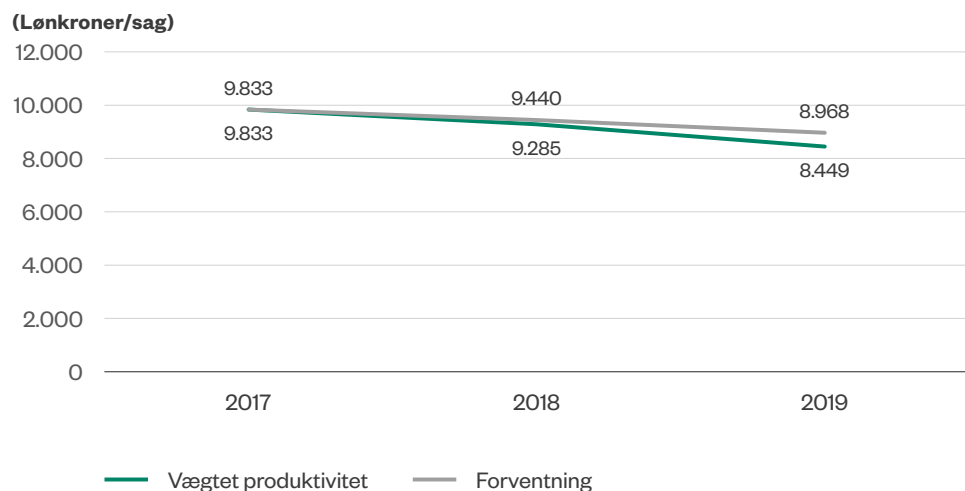
Vægtning af afsluttede sager (standardsager)

I opgørelsen af den samlede produktivitet er hvert enkelt nævns sager vægtet efter, hvor resursekrævende de har været at afslutte i gennemsnit. I praksis gøres dette ved at omregne sagerne til standardsager. Vægtningen øger sammenligneligheden af nævn med forskellig sagskompleksitet og er med til at sikre, at forskydninger i sagssammensætningen på tværs af årene ikke påvirker resultaterne.

Eksempel: I perioden 2017-2019 koster en sag gennemsnitligt 9.149 kr. at afslutte på tværs af alle nævn, mens det i gennemsnit koster 16.237 kr. at afslutte en sag i Revisornævnet, dvs. 1,8 gange mere. Denne forskel skyldes sandsynligvis ikke en lavere produktivitet i sagsbehandlingen for Revisornævnet, men derimod, at sager i Revisornævnet typisk er mere komplekse end andre nævns sager. For at korrigere for denne variation i sagskompleksitet omregnes hver enkelt sag i Revisornævnet derfor til 1,8 standardsager i opgørelsen af den samlede produktivitet.

55. Figur 6 viser udviklingen i den samlede produktivitet for perioden 2017-2019. Den grønne kurve viser udviklingen i de faktiske omkostninger pr. standardsag, som Nævnenes Hus nåede i perioden, mens den grå kurve viser den forudsatte udvikling i bevillingsprofilen, hvor produktiviteten forbedres henholdsvis 4 % (2018) og 5 % (2019) i perioden.

Figur 6
Udviklingen i den vægtede produktivitet for 13 nævn i perioden 2017-2019 (2020-priser)



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus.

Det fremgår af figur 6, at Nævnenes Hus' omkostninger pr. standardsag er faldet lidt mere end den forudsatte udvikling i bevillingen, og at Nævnenes Hus dermed samlet set har opfyldt forventningen til produktivitetens udviklingen i perioden 2017-2019. Det fremgår af figuren, at de realiserede omkostninger pr. standardsag (grøn kurve) særligt i 2019 er lavere end de forventede omkostninger pr. standardsag (grå kurve). Samlet er omkostningerne for en standardsag faldet fra 9.833 kr. i 2017 til 9.285 kr. i 2018 og yderligere til 8.449 kr. i 2019. Dette svarer til en procentvis forbedring på 6 % fra 2017 til 2018 og 9 % fra 2018 til 2019. I alt en forbedring i produktiviteten på 14 % fra 2017 til 2019.

Produktivitetens udviklingen for de enkelte nævn

56. Vi har undersøgt, om der har været en positiv produktivitetens udvikling for de enkelte nævn. Det er vigtigt, da det har betydning for sagsbehandlingstiden og dermed forventetiden for den enkelte klager. For det første sammenligner vi nævnenes produktivitet før og efter etableringen af Nævnenes Hus for at vurdere, om nævnene i løbet af 2017 har nået den forudsatte reduktion i omkostningerne pr. sag på 20 % set i forhold til 2015. For det andet undersøger vi udviklingen i omkostningerne pr. sag i 2018 og 2019 for at vurdere, om nævnene efter etableringen af Nævnenes Hus har nået den forventede produktivitetens stigning på 4 % i 2018 og 5 % i 2019.

Produktiviteten før og efter etableringen af Nævnenes Hus

57. For 10 nævn er det muligt at opgøre omkostningerne pr. sag før etableringen af Nævnenes Hus. For disse nævn kan vi derfor vurdere, om de har nået den forudsatte produktivitetens stigning ved overførslen til Nævnenes Hus. De 10 nævn svarer til 77 % af de samlede lønomkostninger til sagsbehandling i 2019, hvorfor denne analyse dækker hovedparten af Nævnenes Hus' lønomkostninger. I udregningen af produktiviteten før etableringen af Nævnenes Hus har vi valgt at inkludere produktivitetstal for både 2014 og 2015 for at øge robustheden af analysen, så udsving i et enkelt år ikke påvirker resultaterne.

Hvis man opgør produktiviteten samlet set på tværs af nævn, hvor sager vægtes ud fra sagskompleksitet som beskrevet i boks 5, så har nævnene samlet set forbedret produktiviteten med ca. 12 % fra 2014-2015 til 2017. Den samlede produktivitetens udvikling i 2017 modsvarer dermed ikke faldet i bevillingen på 20 %.

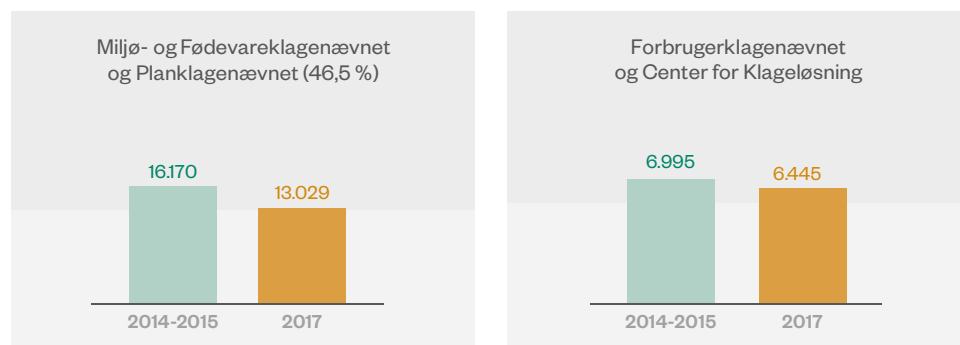
Forskellen mellem den realiserede produktivitetens stigning på 12 % i 2017 og bevillingsfaldet på 20 % har betydet, at Nævnenes Hus ikke nåede den forudsatte produktivitetens stigning i 2017. Ved udgangen af 2019 var dette efterslæb i forhold til bevillingen dog stort set indhentet igen på grund af produktivitetens fremgangen i Nævnenes Hus årene efter, hvilket også fremgår af figur 6.

58. Figur 7 viser produktiviteten før og efter etableringen af Nævnenes Hus for 10 nævn udtrykt ved omkostningerne pr. sag. De lysegrønne søjler viser den realiserede produktivitet i 2014-2015 og 2017 for nævnene. Farven på søjlerne for 2017 viser, om produktiviteten i de enkelte nævn modsvarer bevillingsfaldet på 20 % (mørkegrøn), ikke modsvarer bevillingsfaldet (gul) eller har udviklet sig negativt (rød). Vores datagrundlag har medført, at nævnene Planklagenævnet og Miljø- og Fødevareklagenævnet er lagt sammen og Center for Klagekløsnings og Forbrugerklagenævnet er lagt sammen, så der kun indgår 8 bokse med søjlediagrammer i figuren.

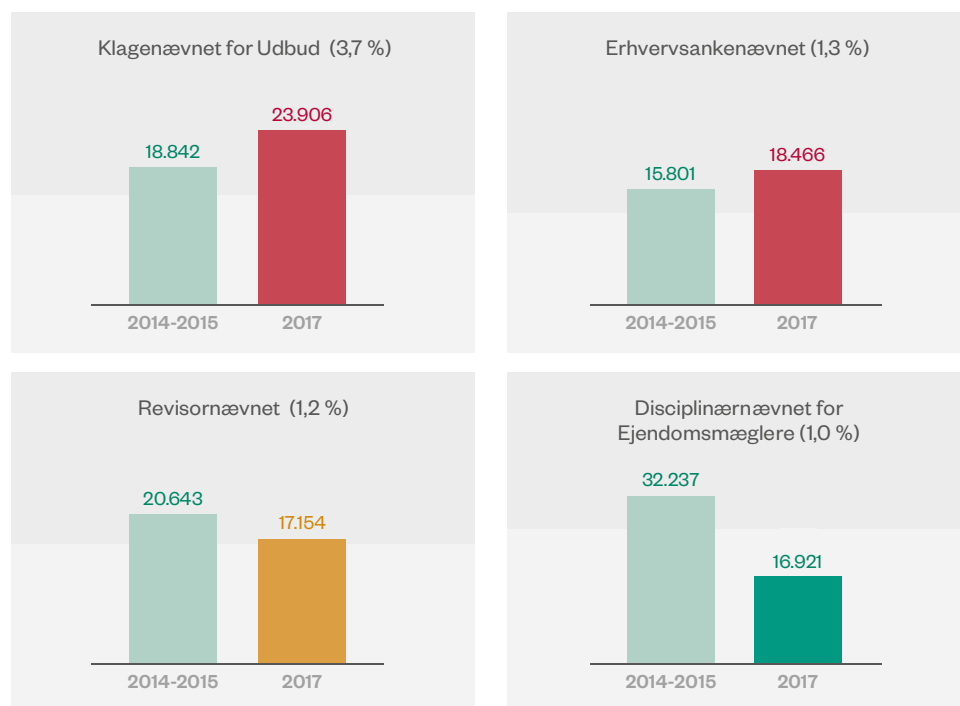
For at vise nævnenes indbyrdes størrelsesforhold har vi i figuren angivet, hvor stor en del af Nævnenes Hus' lønomkostninger til sagsbehandlingen der anvendes for hvert nævn.

Figur 7
Produktivitet før og efter etableringen af Nævnenes Hus på nævnsniveau, lønkroner pr. sag (2020-priser)

De store nævn (over 8 % af det samlede lønforbrug i 2019)

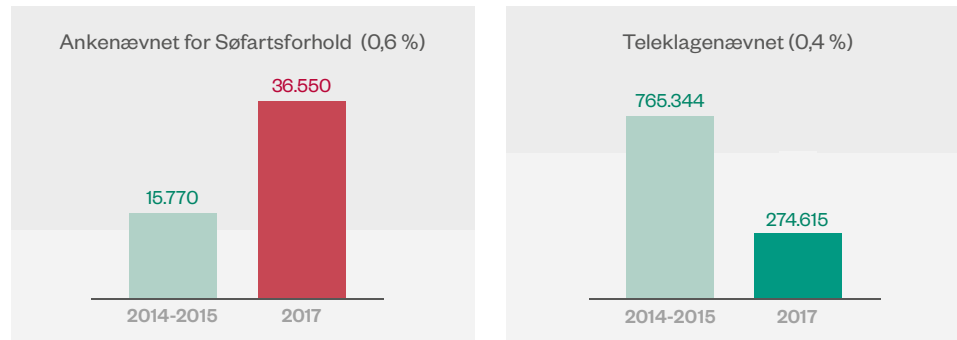


De mellemstore nævn (1-8 % af det samlede lønforbrug i 2019)



Figur 7 (fortsat)

De små nævn (under 1 % af det samlede lønforbrug i 2019)



- Den realiserede produktivitet i 2014-2015
- Den realiserede produktivitet i 2017, hvor produktiviteten modsvarer bevillingsprofilen
- Den realiserede produktivitet i 2017, hvor produktiviteten ikke modsvarer bevillingsprofilen
- Den realiserede produktivitet i 2017, hvor produktiviteten har udviklet sig negativt

Note: Figuren omfatter 10 nævn, hvor 4 nævn er slået sammen i 2 bokse: Forbrugerklagenævnet og Center for Klagekløsnng (tidligere Mediation) samt Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet (tidligere Natur- og Miljøklagenævnet og Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri). Produktiviteten er uvægtet.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Nævnenes Hus og Erhvervsministeriet.

Det fremgår af figur 7, at 8 nævn, hvoraf 4 er lagt sammen, ikke har haft en produktivtetsudvikling, som modsvarer forventningen om en forbedring på 20 %. For Erhvervsankenævnet, Ankenævnet for Søfartsforhold og Klagenævnet for Udbud er produktiviteten i 2017 forværret set i forhold til 2014-2015 (rød markering), mens forbrugerområdet (Forbrugerklagenævnet og Center for Klagekløsnng lagt sammen), Miljø- og Fødevarerklagenævnet, Planklagenævnet og Revisornævnet har haft en forbedring, som dog ikke modsvarer 20 % (gul markering). For 2 ud af de 10 nævn er der sket en produktivtetsforbedring på over 20 % (mørkegrøn markering). Det gælder Disciplinærnævnet for Ejendomsrådgivere og Teleklagenævnet.

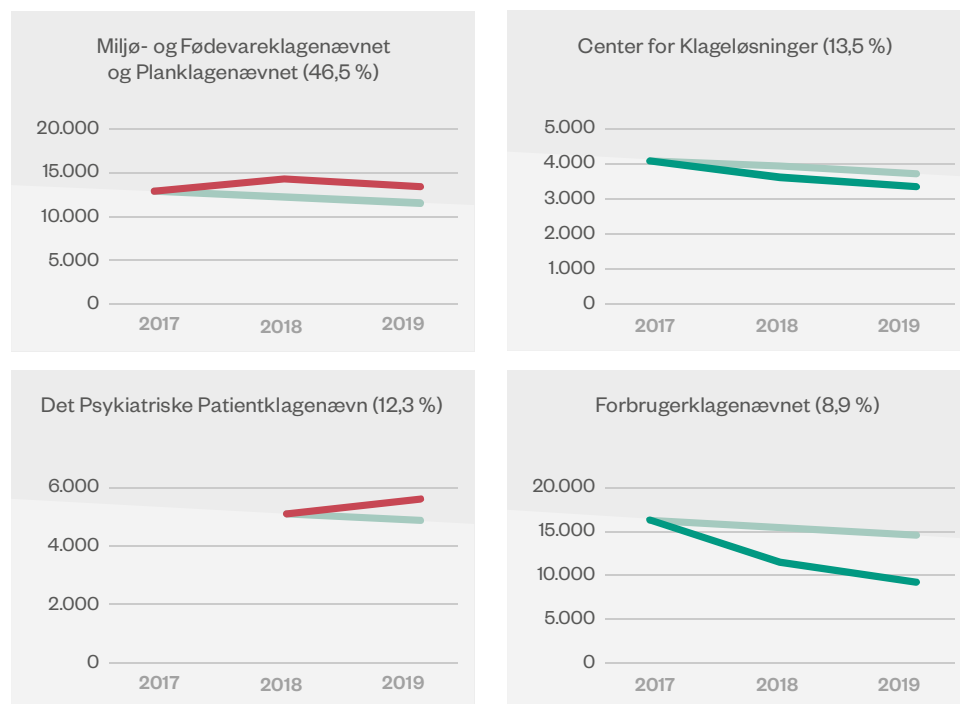
Produktivtetsudviklingen i nævnenne efter etableringen af Nævnenes Hus (2017-2019)

59. Vi har undersøgt, om de enkelte nævn i perioden efter etableringen af Nævnenes Hus (2017-2019) har haft en produktivtetsudvikling, der modsvarer bevillingsprofilen i samme periode, dvs. en forbedring på 4 % i 2018 og en forbedring på 5 % i 2019. Som led i denne analyse har vi undersøgt, om der i visse nævn er et uindfriet potentiale for øget produktivitet til trods for den samlede positive produktivtetsudvikling. I beregningen af produktivtetsudviklingen på nævniveau indgår 15 ud af 20 nævn. Byggeklaageenheden og Byfornyelsesnævnen har kun data i 2019 og er derfor ikke medtaget. Det samme gælder 3 mindre nævn, som kun modtager sekretærbistand fra Nævnenes Hus.

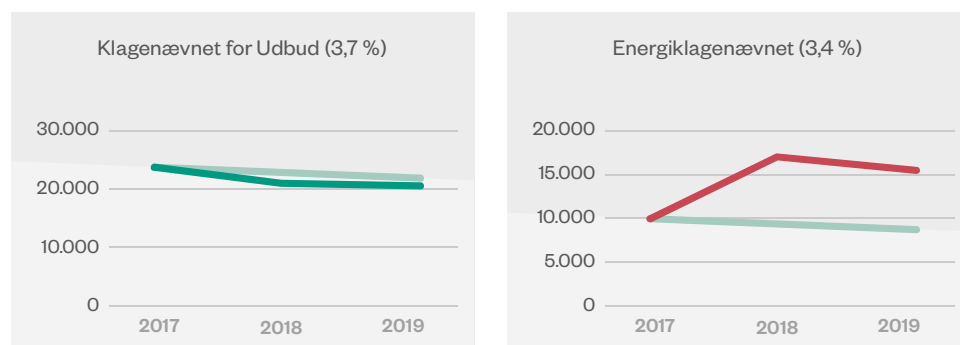
60. Figur 8 viser produktivitsudviklingen på nævniveau efter etableringen af Nævnenes Hus, dvs. fra 2017 til 2019. De lysegrønne kurver illustrerer den forventede produktivitsudvikling med en forbedring på henholdsvis 4 % og 5 %, mens de mørkegrønne, gule og røde kurver viser den realiserede produktivitet. Farven på kurverne for den realiserede produktivitet afspejler, om nævnene har haft en produktivitsudvikling, der modsvarer bevillingsprofilen (mørkegrøn), ikke modsvarer bevillingsprofilen (gul) eller har haft en negativ udvikling i produktiviteten (rød). Vi har på baggrund af lønomkostninger opdelt nævnene efter størrelse. 2 nævn (Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet) er lagt sammen, idet datagrundlaget ikke understøtter at opgøre dem separat.

Figur 8
Udviklingen i produktivitet på nævniveau i perioden 2017-2019, lønkroner pr. sag (2020-priser)

De store nævn (over 8 % af det samlede lønforbrug i 2019)

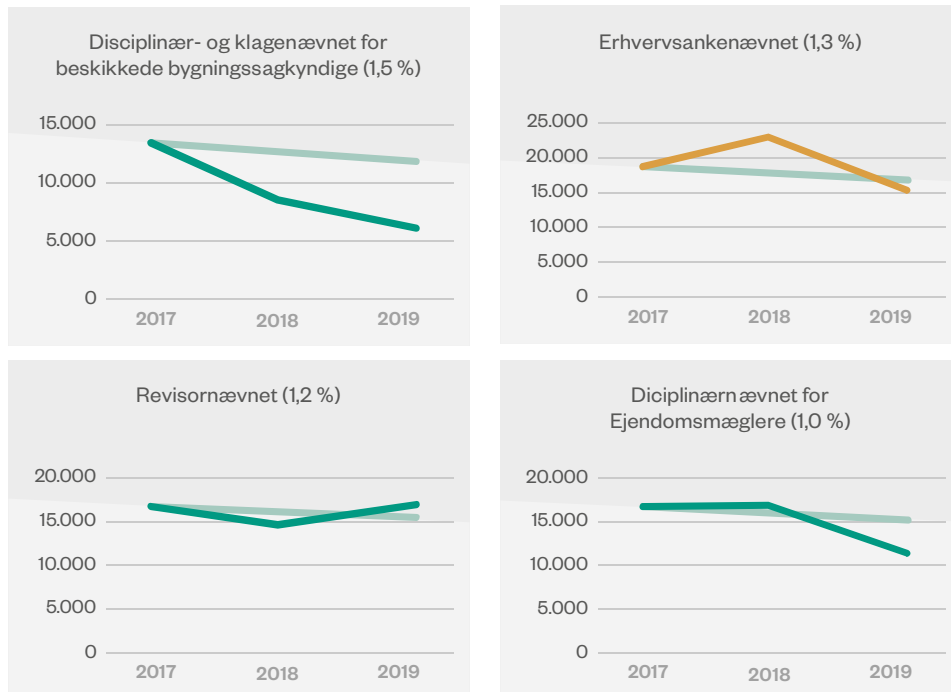


De mellemstore nævn (1-8 % af det samlede lønforbrug i 2019)



Figur 8 (fortsat)

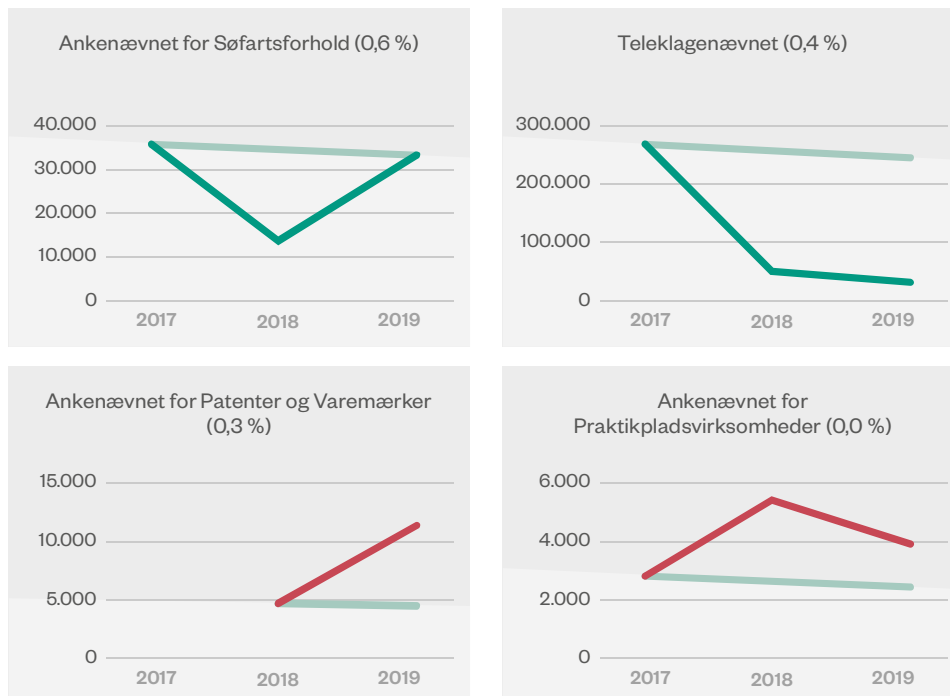
De mellemstore nævn (1-8 % af det samlede lønforbrug i 2019)



Note: Figuren omfatter 15 nævn. Produktivitetstallene er uvægtede.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus.

De små nævn (under 1 % af det samlede lønforbrug i 2019)



- Den forventede produktivitsudvikling med en forbedring på henholdsvis 4 % og 5 %
- Den realiserede produktivitet, hvor produktiviteten modsvarer bevillingsprofilen
- Den realiserede produktivitet, hvor produktiviteten ikke modsvarer bevillingsprofilen
- Den realiserede produktivitet, hvor produktiviteten har udviklet sig negativt

Det fremgår af figur 8, at 8 nævn har oplevet en produktivetsforbedring, der mindst modsvarer udviklingen i bevillingsprofilen i perioden 2017-2019 og dermed bidrager positivt til den samlede produktivetsudvikling i Nævnenes Hus (mørkegrønne kurver). Omvendt har 7 nævn, hvoraf 2 er slået sammen, en faktisk produktivetsudvikling, som ikke matcher faldet i bevillingsprofilen på henholdsvis 4 % og 5 % (gul og røde kurver). De 7 nævn omfatter de 3 store nævn Planklagenævnet, Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Det Psykiatriske Patientklagenævnet, de 2 mellemstore nævn Energifklagenævnet og Erhvervsankenævnet og de 2 små nævn Ankenævnet for Patenter og Varemærker og Ankenævnet for Praktikpladsvirksomheder. Hvis disse 7 nævn havde reduceret sagsomkostningerne svarende til udviklingen i bevillingsprofilen, ville Nævnenes Hus kunne have afsluttet det samme antal sager i disse nævn i perioden, men med 10,5 mio. kr. lavere lønomkostninger, svarende til 5,8 % af de samlede lønmidler til sagsbehandling. Dette ville have forbedret den samlede produktivetsudvikling for perioden fra 14 % til 21 %.

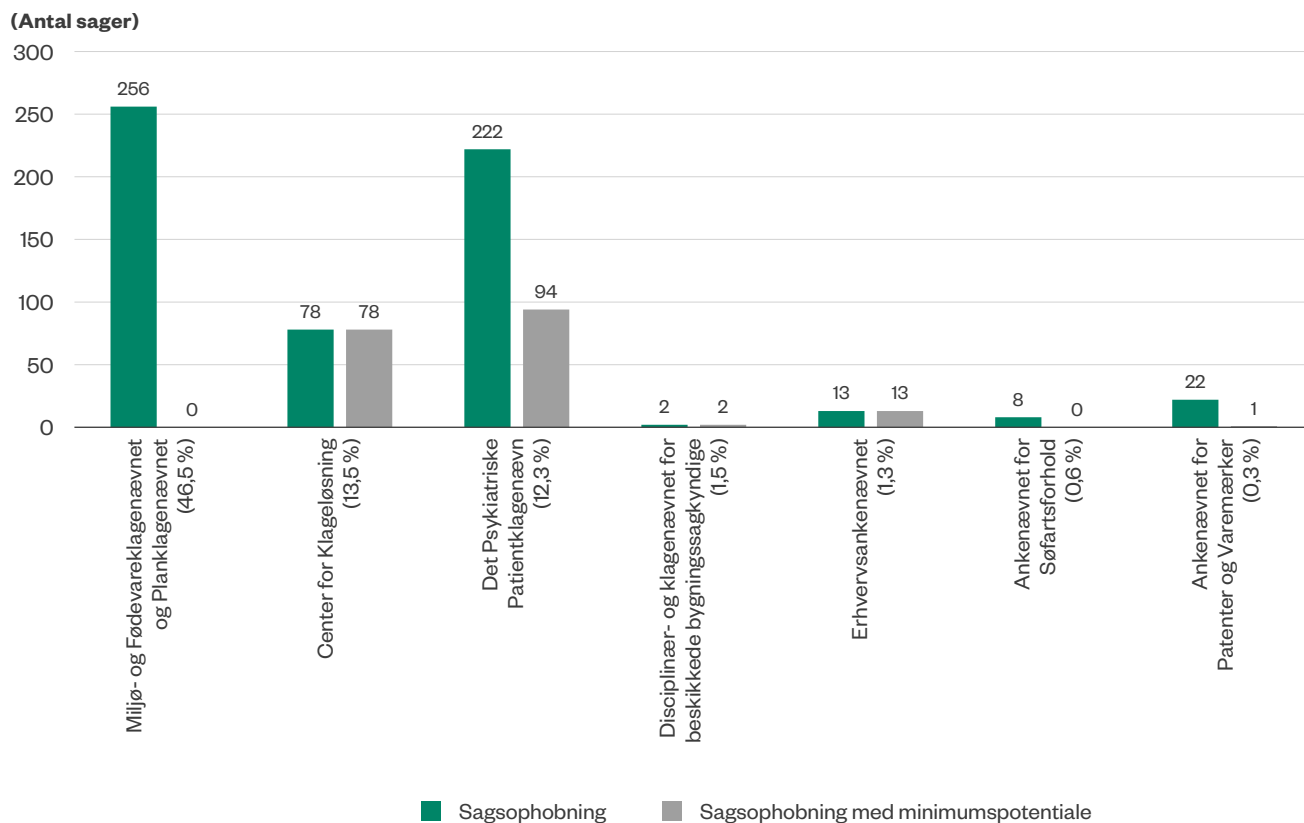
61. Nævnenes Hus har anført, at man ikke uden videre kan lægge til grund, at man i alle nævn kunne realisere den samlede forudsatte produktivetsforbedring på 4 % og 5 %, idet effektiviseringspotentialer for de enkelte nævn må forventes at være forskelligt.

62. Rigsrevisionen anerkender, at nævnene har forskellig karakter og dermed også kan have forskellige effektiviseringspotentialer. Rigsrevisionen konstaterer dog, at den samlede positive produktivetsudvikling ikke er drevet af en bred produktivetsforbedring på tværs af nævn, men af en forbedring i nogle nævn. I andre nævn er der en direkte negativ udvikling. Rigsrevisionen noterer sig således, at en stor del af det ovenstående potentiale på 5,8 % kan tilskrives, at 6 ud af de 7 nævn, der indgår i potentialeberegningen, har været i en negativ udvikling siden etableringen i 2017 og frem til 2019. Alene en fastholdelse af produktiviteten siden etableringen for disse 6 nævn i perioden ville have betydet en realisering af et potentiale på 3,5 % eller 6,4 mio. kr.

63. Herudover gælder det for 2 nævn (Klagenævnet for Udbud og Ankenævnet for Søfartsforhold), at nævnene, til trods for en positiv produktivetsudvikling fra 2017 og frem, fortsat i 2019 ikke har nået produktivetsniveauet fra før etableringen af Nævnenes Hus. Derfor må man også her konstatere, at der i perioden 2017-2019 er et uindfriet potentiale. Hvis man i perioden 2017-2019 havde fastholdt produktivetsniveauet fra før etableringen af Nævnenes Hus, kunne Nævnenes Hus have afsluttet det samme antal sager i disse nævn, men for 1,9 mio. kr. lavere lønomkostninger, svarende til 1 % af de samlede lønmidler til sagsbehandling. Lægges potentialet for disse 2 nævn sammen med ovenstående potentiale på 6,4 mio. kr., vurderer Rigsrevisionen, at der som minimum er et uindfriet potentiale på 8,3 mio. kr. eller 4,6 % af de samlede lønmidler ved blot at undgå en negativ udvikling i produktiviteten. Dette minimumspotentiale i Nævnenes Hus ville have forbedret den samlede produktivetsudvikling for perioden fra 14 % til 17 %.

64. På trods af den samlede positive produktivetsudvikling sker der fortsat en ophobning af sager i nogle nævn. Havde Nævnenes Hus fastholdt produktiviteten for de nævn, som har oplevet en negativ produktivetsudvikling, ville Nævnenes Hus, jf. figur 9, kunne have afviklet 413 ophobede sager i disse nævn, svarende til 69 % af det samlede antal ophobede sager i de nævn, der er del af analysen.

Figur 9
Nævn med sagsophobning i 2018 og 2019



Note: Nævnenes andel af den samlede løn til sagsbehandling i 2019 fremgår i parentes ud for nævnene.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus.

Som det fremgår af figur 9, ville sagsophobningen kunne have været undgået i Miljø- og Fødevarerklagenævnet, Planklagenævnet og Ankenævnet for Søfartsforhold, mens sagsophobningen kunne reduceres med 57 % i Det Psykiatriske Patientklagenævn og 96 % i Ankenævnet for Patenter og Varemærker. I scenariet ville Nævnenes Hus anvende færre resurser på en række nævn, selv efter at alle disse nævns ophobede sager var afviklet. Disse potentielt frigjorte resurser, svarende til 2,1 % af lønmidlerne til sagsbehandling i 2018 og 2019, ville muligvis kunne være brugt på andre nævn, så den resterende tredjedel ophobede sager også ville kunne være afviklet.

Resultater

Undersøgelsen viser, at produktivitetsstigningen i Nævnenes Hus i 2017 udgjorde 12 %, og at Nævnenes Hus dermed ikke nåede en produktivetsforbedring, der svarede til bevillingsfaldet på 20 %. Produktivetsudviklingen i Nævnenes Hus i 2018 og 2019 oversteg bevillingsfaldet i disse år, hvilket har betydet, at efterslæbet fra 2017 stort set er indhentet igen ved udgangen af 2019. Undersøgelsen viser videre, at der har været en mangelfuld produktivetsudvikling i nogle nævn og dermed et potentiale for forbedring.

Undersøgelsen viser, at størstedelen af nævnene ikke havde en produktivitet i 2017, der modsvarede faldet i udgiftsbevillingen på 20 %. Blandt de 10 nævn, der indgår i denne del af analysen, havde Erhvervsankenævnet, Ankenævnet for Søfartsforhold og Klagenævnet for Udbud en produktivitet i 2017, der var lavere end i 2014-2015, mens Miljø- og Fødevareklagenævnet, Planklagenævnet, Forbrugerklagenævnet, Center for Klagerløsning og Revisornævnet havde en forbedring, som dog ikke modsvarer 20 %. De 2 nævn Disciplinærnævnet for Ejendomsmæglere og Teleklagenævnet havde en produktivitetsforbedring, der oversteg 20 %. Hvis man opgør produktiviteten på tværs af de 10 nævn og korrigerer for sagskompleksitet, har Nævnenes Hus i 2017 samlet forbedret produktiviteten med ca. 12 %. Dette betyder, at Nævnenes Hus allerede i sit første leveår opbyggede et produktivitetsefterslæb.

Undersøgelsen viser, at 8 nævn i perioden 2017-2019 havde en produktivitetsforbedring, der modsvarer udviklingen i bevillingsprofilen, mens 7 nævn ikke nåede tilsvarende produktivitetsforbedringer. De 7 nævn omfatter de store nævn Planklagenævnet, Miljø- og Fødevareklagenævnet og Det Psykiatriske Patientklagenævn, de mellemstore nævn Erhvervsankenævnet og Energiklagenævnet og de små nævn Ankenævnet for Patenter og Varemærker og Ankenævnet for Praktikpladsvirksomheder. Der, hvor produktivitetsudviklingen i Nævnenes Hus således samlet set har været god, har den samtidig været koncentreret og drevet af en del af nævnene, mens de øvrige nævn undtagen et enkelt nævn har haft en negativ produktivitetsudvikling i perioden.

Hvis de nævn med en negativ udvikling i produktiviteten havde fastholdt deres oprindelige produktivitetsniveau, kunne Nævnenes Hus have afsluttet det samme antal sager i perioden, men med 8,3 mio. kr. lavere lønomkostninger, svarende til 4,6 % af de samlede lønmidler til sagsbehandling. Forbedringen kunne også have været anvendt til at undgå sagsophobning. Havde nævnene med en negativ produktivitetsudvikling fastholdt deres produktivitet, kunne 2/3 af de ophobede sager i 2018 og 2019 være blevet afviklet – og dette med 2,1 % færre lønmidler til sagsbehandling. Dette ville have reduceret sagsophobningen betydeligt i Det Psykiatriske Patientklagenævn og Ankenævnet for Patenter og Varemærker, mens ophobningen helt kunne have været undgået i Miljø- og Fødevareklagenævnet, Planklagenævnet og Ankenævnet for Søfartsforhold.

Rigsrevisionen, den 11. marts 2021

Lone Strøm

/Claus Vejlø Thomsen

Bilag 1. Metodisk tilgang

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Erhvervsministeriet har sikret en tilfredsstillende udvikling i behandlingen af klagesager efter etableringen af Nævnenes Hus. Derfor har vi undersøgt følgende:

- Sikrer Nævnenes Hus tilfredsstillende sagsbehandlingstider?
- Sikrer Nævnenes Hus en tilfredsstillende produktivitet for behandlingen af klagesager?

I undersøgelsen indgår Erhvervsministeriet og herunder Nævnenes Hus. Landbrugsstyrelsen under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Energistyrelsen under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet indgår i mindre omfang også i undersøgelsen, fordi de 2 styrelser er centrale førsteinstansmyndigheder, idet deres administrative afgørelser udgør væsentlige andele af de påklagede afgørelser, som Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Energiklagenævnet behandler i Nævnenes Hus.

Undersøgelsen omhandler primært perioden fra Nævnenes Hus etablering den 1. januar 2017 til og med 1. halvår 2020. I dele af undersøgelsen har vi dog også inddraget data fra perioden 2014-2016 for at kunne sammenligne sagsbehandlingstider og produktivitet med perioden før etableringen af Nævnenes Hus. 1. halvår 2020 er ikke inkluderet i produktivitetsanalysen, fordi udgifter til fx løn først bliver endeligt opgjort ved årets afslutning.

Undersøgelsen bygger på en gennemgang af dokumenter, udvalgte sager og registerdata. Ud over møder med Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus har vi har holdt møder med Landbrugsstyrelsen og Energistyrelsen.

Nedenfor beskrives vores kvalitetssikring, data og metode i flere detaljer.

Kvalitetssikring

Denne undersøgelse er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos de reviderede samt ledelsesbehandling og sparring på forskellige tidspunkter i undersøgelsesforløbet med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen med relevante kompetencer.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en række dokumenter, herunder:

- lovgrundlag og sagsbehandlervejledninger for de enkelte nævn
- mål- og resultatplaner og årsrapporter for Nævnenes Hus
- undersøgelser og udviklingsinitiativer, fx etableringen af et fællessekretariat i 2017 og budgetanalysen i 2018
- korrespondance og mødereferater fra møder mellem Erhvervsministeriet og Nævnenes Hus
- korrespondance og mødereferater fra møder mellem Nævnenes Hus og førsteinstansmyndigheder
- 75 klagesager fra 9 udvalgte nævn.

Formålet med gennemgangen af dokumenterne har været at kortlægge de krav og frister, myndighederne skal leve op til at få en forståelse af styrelsen og sagsbehandlingen i enkelte nævn.

Data

Vi har analyseret data fra en række kilder, herunder:

- data for afsluttede og verserende klagesager i Nævnenes Hus i perioden 2017 - 1. halvår 2020 fra Nævnenes Hus' fælles ESDH-system
- data for behandlingen af alle klagesager i perioden 2017-2019 i Landbrugsstyrelsen og Energistyrelsen udarbejdet af styrelserne
- ledelsesinformation med månedlige oversigter over fx oprettede sager, afsluttede sager og sagsbeholdning
- HR-data om medarbejderes tidsregistrering og løn mv. til brug i produktivitsanalysen.

Møder

Vi har holdt møder med følgende:

- Erhvervsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri samt Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
- Nævnenes Hus, Landbrugsstyrelsen og Energistyrelsen.

Formålet med møderne med Nævnenes Hus og Erhvervsministeriet har været at få en forståelse af etableringen af Nævnenes Hus, og hvordan Nævnenes Hus arbejder, og få et overblik over den tilgængelige data og kvaliteten af data. Formålet med møderne med Landbrugsstyrelsen og Energistyrelsen har været at få kendskab til, hvordan styrelserne behandler klager over deres afgørelser.

Udvikling i sagsbehandlingstiderne

Data for de gennemsnitlige sagsbehandlingstider på tværs af nævnene for perioden 2016 - 1. halvår 2020. Figur 3 bygger på en opgørelse fra Nævnenes Hus. Alle sager på nær en gruppe berosatte sager vedrørende flykonkurser i Forbrugerklagenævnet er medtaget.

Data for de gennemsnitlige sagsbehandlingstider for de enkelte nævn for perioden 2014 - 1. halvår 2020, jf. tabel 1, bygger også på en opgørelse fra Nævnenes Hus. Opgørelsen inkluderer alle afsluttede sager på nær ophobede sager i Miljø- og Fødevarerklagenævnet og de berosatte sager vedrørende flykonkurser i Forbrugerklagenævnet.

I kolonnen "Forskel før/efter" i tabel 1 har vi med farvekoder markeret, om sagsbehandlingstiderne er steget (rød), faldet (grøn), eller om der ikke har været en entydig udvikling (gul). Farvekoderne angiver forskellen på gennemsnittet af de gennemsnitlige sagsbehandlingstider i 2014-2016 og gennemsnittet af de gennemsnitlige sagsbehandlingstider i 2017 - 1. halvår 2020. Tabel A viser kategoriseringen.

Tabel A

-
- Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mindst 20 % længere efter etableringen af Nævnenes Hus sammenlignet med før.
 - Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mellem 20 % længere og 20 % kortere efter etableringen af Nævnenes Hus sammenlignet med før.
 - Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mindst 20 % kortere efter etableringen af Nævnenes Hus sammenlignet med før.
-

I kolonnen "Udvikling 2017 – 1. halvår 2020" i tabel 1 har vi for perioden 2017 - 1. halvår 2020 med farvekoder markeret udviklingen i sagsbehandlingstiderne efter 2017 ved at sammenligne sagsbehandlingstiden i 2017 og 1. halvår 2020. Tabel B viser denne kategorisering.

Tabel B

-
- Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mindst 1 måned længere i 1. halvår 2020 sammenlignet med 2017.
 - Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mellem 1 måned længere og 1 måned kortere i 1. halvår 2020 sammenlignet med 2017.
 - Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er mindst 1 måned kortere i 1. halvår 2020 sammenlignet med 2017.
-

Sagsbehandlingstider hos 2 førsteinstansmyndigheder

I kapitel 2 undersøger vi, om Nævnenes Hus sætter konkrete tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagebehandlingen. Vi viser i boks 2 og 3 Landbrugsstyrelsens og Energistyrelsens overholdelse af de fastsatte tidsfrister. Nævnenes Hus overvåger ikke førsteinstansmyndighedernes overholdelse af frister og har begrænset data for førsteinstansmyndighedernes behandling af klagesager. Vi har derfor indhentet data for behandlingen af alle klagesager i perioden 2017 - 1. halvår 2020 hos de 2 udvalgte styrelser. Vi har på den baggrund kortlagt overholdelsen af fristerne for 1.371 klagesager i Landbrugsstyrelsen og 196 klagesager i Energistyrelsen.

9 udvalgte nævn

I nogle dele af undersøgelsen medtager vi alle 19 nævn i Nævnenes Hus, mens vi afgrænser antallet af nævn til 9 i andre dele af undersøgelsen, bl.a. af hensyn til revisionens omfang og til, at nævnene kun behandler klager over afgørelser truffet af offentlige førsteinstansmyndigheder. I de dele af kapitel 2, som handler om udviklingen i sagsbehandlingstiderne og sagsbeholdningen, undersøger vi fx alle nævn på nær Helbreds-nævnet. I afsnittet om sager med særligt lange sagsbehandlingstider og i den sidste del om tidsfrister for førsteinstansmyndighedernes bidrag afgrænser vi undersøgelsen til 9 nævn ud fra følgende principper:

- Nævn, der ikke behandler klager over offentlige myndigheders afgørelser, udgår (fx Forbrugerklagenævnet og Disciplinærnævnet for Ejendomsmæglere).
- Nævn, der behandler klager over afgørelser fra alle offentlige myndigheder, udgår (fx Klagenævnet for Udbud).
- Nævn, der behandler klager af særlig personfølsom karakter, udgår (fx Det Psykiatriske Patientklagenævnet). Et andet hensyn til at udelade Det Psykiatriske Patientklagenævnet er, at klageprocessen i dette nævn er markant anderledes end i de øvrige nævn, idet der normalt skal falde afgørelse inden for 7 eller 14 dage.
- Små nævn, som ikke har afsluttet nogen sager i 1. halvår 2020, udgår (Ankenævnet for Praktikpladsvirksomheder og Teleklagenævnet).

De 9 nævn, som er med i alle undersøgelsens dele, er således: Miljø- og Fødevareklagenævnet, Planklagenævnet, Byggeklageenheden, Energiklagenævnet, Erhvervsklagenævnet, Byfornyelsesnævnene, Ankenævnet for Patenter og Varemærker, Konkurrenceankenævnet, Ankenævnet for Søfartsforhold. De nævnte nævn behandler 29 % af sagerne i Nævnenes Hus, men udgør størstedelen af Nævnenes Hus' resurseforbrug. Nævnene behandler bl.a. klager over førsteinstansmyndigheder under Erhvervsministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri samt Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet.

75 sager

Blandt de 9 nævn har vi valgt 75 konkrete sager til gennemgang. Formålet med gennemgangen er at undersøge, om det hænder, at offentlige førsteinstansmyndigheder ikke overholder fristerne for deres bidrag til sagsbehandlingen i Nævnenes Hus. Vi anvender også de 75 sager til at få eksempler på konkrete sagsforløb og herunder eksempler på, hvad der kan forsinke behandlingen af en klagesag.

Vi har udvalgt 75 af de 1.593 sager, som de 9 nævn har afsluttet i 1. halvår 2020. Sagerne er udvalgt på baggrund af følgende kriterier:

- Ca. $\frac{2}{3}$ af sagerne er valgt på baggrund af risiko, her forstået som sager med længst sagsbehandlingstid.
- Ca. $\frac{1}{3}$ af sagerne er valgt tilfældigt for også at belyse mere "almindelige" sagsforløb.
- Antallet af sager er proportionalt med antallet af sager, nævnene årligt behandler.
- Vi udtager ikke klagesager, der er afvist hos Nævnenes Hus.

Vi har udvalgt en overvægt af kritiske sager med særlig lang sagsbehandlingstid ud fra en antagelse om, at der er større risiko for, at førsteinstansmyndighederne har været medvirkende til forsinkelsen i disse sager. Logikken bag denne risikobaserede udvælgelse er, at hvis vi finder, at førsteinstansmyndighederne har bidraget tilfredsstillende til sagsbehandlingen i disse kritiske sager, hvor det var mindst forventeligt, så øger det sandsynligheden for, at førsteinstansmyndighederne også bidrager tilstrækkeligt til sagsbehandlingen i de øvrige sager, hvor det er mere forventeligt på grund af lavere sagsbehandlingstid.

Outputmål i produktivitsanalysen

Som output i produktivitsanalysen anvendes antallet af afsluttede sager. Oplysninger om sagerne i de enkelte nævn i perioden 2014-2019 stammer fra Erhvervsministeriets opgørelse. 691 sager fra det tidligere Natur- og Miljøklagenævn er blevet afsluttet af en særlig, midlertidig og delvis ekstern taskforce i 2017. Grundet taskforcens særlige karakter har vi valgt ikke at tælle disse taskforce-sager med i outputopgørelsen for 2017 (ligesom resurser til taskforcen heller ikke er talt med på inputsiden i 2017).

Som en del af produktivitsanalysen udregner vi, hvad produktiviteten skulle have været, hvis nævnene skulle have afsluttet lige så mange sager, som de modtager på et år (produktivitskrav uden sagsophobning). Dette gøres ved at dele lønomkostninger til sagsbehandling med antallet af oprettede sager. Data for antallet af oprettede sager i Nævnenes Hus stammer fra styrelsens ledelsesinformationssystem.

Inputmål i produktivitsanalysen

Som input i produktivitsanalysen anvendes lønomkostninger til sagsbehandling inkl. sagsrelateret støtte. Sagsrelateret støtte vedrører opgaver, som er direkte afledt af den traditionelle sagsbehandling. Det omfatter fx. behandling af aktindsigtssager, ombudsmandssager og retssager, sagsvisitering og stedfortrædergerning.

Lønoplysninger for perioden efter etableringen af Nævnenes Hus (2017-2019) er leveret af Nævnenes Hus, mens lønoplysninger i baseline (2014-2015) stammer fra en beskrivelse af de tidligere nævnsekretariater udarbejdet af Erhvervsministeriet i forbindelse med beslutningen om at oprette Nævnenes Hus. Vi har valgt at tage 2 år med i baselineudregningen (2014 og 2015) for at øge robustheden af analysen, så udsving i et enkelt år ikke påvirker resultaterne.

For at sikre, at vi kun medregner relevante dele af Nævnenes Hus' lønninger, har vi tilskåret styrelsens løndata ved hjælp af medarbejdernes tidsregistrering og HR-data (også leveret af Nævnenes Hus). Tilskæringen af løndata fra Nævnenes Hus er sket i 3 trin, som er vist i figur A.

Figur A

Trin i tilskæring af lønoplysninger fra Nævnenes Hus i perioden 2017-2019



Kilde: Rigsrevisionen.

Trin 1: Som det første har vi kategoriseret alle de timer, der er registreret i Nævnenes Hus' tidsregistreringssystem, i 4 kategorier: sagsbehandling, sagsrelateret støtte, andre opgaver og fravær. Vores kategorisering af tidsregistreringen er gennemgået og verificeret af Nævnenes Hus.

Trin 2: Herefter har vi for hver medarbejder fordelt den ansattes fulde løn ud på vedkommendes effektive arbejdstid, dvs. alle ovenstående kategorier på nær fravær. Har en medarbejder med en løn på 200.000 kr. fx brugt 29 % af sin effektive arbejdstid på sagsbehandling i Klagenævnet for Udbud, allokeres 58.000 kr. af medarbejderens løn (29 % x 200.000 kr.) til sagsbehandling i nævnet. Ved at gøre dette for alle medarbejdere kan vi opgøre, hvor mange lønressourcer der samlet set er brugt til sagsbehandling i hvert nævn og til sagsrelateret støtte.

Trin 3: Endelig har vi fordelt lønnen til sagsrelateret støtte ud på de enkelte nævn under Nævnenes Hus. Dette er med til at øge sammenligneligheden af de tidligere nævnssekretariater og Nævnenes Hus, idet lønoplysninger om de tidligere nævnssekretariater også inkluderer sagsrelateret støtte. I tidsregistreringssystemet er sagsrelateret støtte enten registreret under konti, som henviser til et specifikt nævn, eller på generiske konti. Løn til støtte registreret under specifikke nævn er blot lagt til de nævn, som der henvises til i tidsregistreringen. Løn til sagsrelateret støtte registreret på generiske konti er fordelt ud på nævnene på baggrund af nævnenes antal afsluttede sager og en udregnet stykpris pr. sag. Stykprisen er udregnet ved for hvert år at dele al løn til generisk støtte med alle afsluttede sager i Nævnenes Hus. Herefter ganges stykprisen med de enkelte nævns antal afsluttede sager. De nævn med flest afsluttede sager i ét år vil således også få tildelt mest af lønnen til den generiske sagsstøtte.

En forudsætning for at kunne udregne stykprisen i trin 3 har været at kunne opgøre alle afsluttede sager i Nævnenes Hus. Erhvervsministeriets opgørelse over afsluttede sager indeholder imidlertid ikke tal for Det Psykiatriske Patientklagenævn i 2017 og Byfornyelsesnævne i 2017 og 2018. Vi har derfor i udregningen af stykprisen antaget, at antallet af afsluttede sager i Byfornyelsesnævne i 2017 og 2018 er det samme som i 2019, hvor sagsdata er tilgængeligt (44 sager), ligesom vi for Det Psykiatriske Patientklagenævn i 2017 bruger gennemsnittet af antal afsluttede sager for nævnet i 2018 og 2019 (1.693 sager).

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Bilag 2. Krav til førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagebehandlingen

| Nævn og kilde i lov eller bekendtgørelse | Krav til førsteinstansmyndigheders bidrag til klagebehandlingen i lov og bekendtgørelse | Krav til førsteinstansmyndigheders bidrag fastsat i Nævnenes Hus' sagsbehandlervejledninger |
|--|--|--|
| Miljø- og Fødevarerklagenævnet Lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet (lov nr. 1715 af 27/12/2016) og forslag til lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet fremsat 26. oktober 2016. | Ja, førsteinstansmyndigheder har adgang til at genoverveje afgørelser, inden klage sendes til nævnet. Førsteinstansmyndighederne skal sende klage og afgørelse til Nævnenes Hus senest efter 3 uger, hvis afgørelse fastholdes. For enkelte ordninger under Landbrugsstyrelsen er fristen 2 måneder. | Ingen frister i sagsbehandlervejledning. |
| Planklagenævnet Bekendtgørelse nr. 130 af 28. januar 2017 om udnyttelse af tilladelser, frist for indgivelse af klage, indsendelse af klage til Planklagenævnet mv. | Ja, førsteinstansmyndighederne har adgang til at genoverveje påklagede afgørelser, inden klage sendes til nævnet. Førsteinstansmyndighederne skal sende klage og afgørelse til Nævnenes Hus senest efter 3 uger, hvis afgørelse fastholdes. | Ingen frister i sagsbehandlervejledning. |
| Byggeklageenheden | Ingen frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagesagsbehandlingen. | Ingen sagsbehandlervejledning. |
| Energiklagenævnet Bekendtgørelse nr. 664 af 19. juni 2006 om forretningsorden for Energiklagenævnet. | Ingen frister, men formanden fastsætter fristen for oplysninger, som en part ønsker tilføjet sagen og taget i betragtning ved nævnets behandling af denne. | Frist på 3 uger for indsendelse af sagens akter og bemærkninger. |
| Erhvervsankenævnet | Ingen frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagesagsbehandlingen. | Ingen frist for førsteinstansmyndigheder til fremsendelse af sagens akter. I sagens høringsproces får førsteinstansmyndigheder 4 ugers frist (5 uger ved store sager efter konkret vurdering). For afsluttende bemærkninger inden nævnforelæggelse og ved eventuel yderligere høring gives en frist på 2 uger. |
| Ankenævnet for Patenter og Varemærker Bekendtgørelse nr. 892 af 21. september 2009 om Ankenævnet for Patenter og Varemærker. | Ingen frister, men Ankenævnet kan fastsætte fristen, når modparten til klagen høres. | Ingen sagsbehandlervejledning. |
| Byfornyelsesnævne Bekendtgørelse nr. 1228 af 3. oktober 2016 af lov om byfornyelse og udvikling af byer. | Ja, frist på 4 uger for sagens parter til at sende de fornødne oplysninger i sagen. Frist på 4 uger til at fremsætte bemærkninger i sagen. | Hvis der mangler oplysninger eller bemærkninger i sagen, fastsættes en frist på 2-4 uger til fremsendelse. |
| Konkurrenceankenævnet Bekendtgørelse nr. 175 af 22. februar 2013 for Konkurrenceankenævnet. | Ja, formanden kan med en frist på 4 uger kræve bemærkninger og information fra sagens parter. Formanden kan også sætte frister for indlæg og bemærkninger i sager. | Ingen frister i sagsbehandlervejledning. |
| Ankenævnet for Søfartsforhold | Ingen frister for førsteinstansmyndighedernes bidrag til klagesagsbehandlingen. | Ingen frister i sagsbehandlervejledning. |

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af love, bekendtgørelser, sagsbehandlervejledninger og oplysninger fra Nævnenes Hus.

Bilag 3. Ordliste

| | |
|-------------------------------|--|
| Erhvervsnævn | En samlet betegnelse for 8 nævn i kategorien erhverv: Ankenævnet for Patenter og Varemærker, Ankenævnet for Praktikvirksomheder, Erhvervsankenævnet, Klagenævnet for Udbud, Konkurrenceankenævnet, Revisornævnet, Teleklagenævnet og Tvistighedsnævnet. |
| ESDH-system | Elektronisk sags- og dokumenthåndteringssystem. |
| Førsteinstansmyndighed | En offentlig myndighed, fx en kommune eller en styrelse, som træffer administrative afgørelser. Administrative afgørelser kan påklages til en rekursinstans, fx et af de nævn, som sekretariatsbetjenes af Nævnenes Hus. |
| Høring | Udsendelse af oplysninger, som nævnet har modtaget eller på anden vis fremskaffet, til en part med henblik på eventuelle bemærkninger fra parten i sagen. |
| Høringsvar | Partens svar på en høring. |
| Klagesag | Sag, som rejses efter klage fra en part eller anden interessent. En klagesag er en faglig sag i modsætning til en administrativ sag, fx aktindsigtssager. |
| Nævnsmøde | Møde, hvor der deltager en formand og et antal nævnsmedlemmer, og hvor der behandles én eller flere klagesager. |
| Nævns sag | Sag, som behandles på et nævnsmøde. Det er ikke alle sager, som behandles på nævns møder. I nogle nævn bliver simple sager afgjort på fx formandens kompetence, uden sagen præsenteres for nævnet. |
| Nævnssekretariat | Et sekretariat tilknyttet et/flere nævn bestående af sagsbehandlere og administrative medarbejdere, som administrerer sagsbehandlingen, skriver afgørelsesudkast og generelt forbereder sagerne til behandling på fx nævns møder. |
| Part | En person, institution, gruppering el., der udgør én af 2 eller flere enheder, der er indblandet i en sag. |
| Produktivitet | En angivelse af, hvor meget input (her lønomkostninger til sagsbehandling) der bruges på at producere et output (her antal afgjorte sager). Jo mere output, der produceres pr. input, desto højere er produktiviteten. |
| Sagsbehandlingstid | Den totale tid, sagen ligger hos Nævnenes Hus. Sagsbehandlingstiden tæller, fra sagen er kommet ind, til sagen er afsluttet af sagsbehandler. |
| Sagsbeholdning | Den totale mængde af sager under behandling, hvilket både omfatter sager, som afventer sagsbehandling, og igangværende sager. |
| Sagsgang | En samlet betegnelse for de sagsfaser og eventuelle delprocesser, en klagesag går igennem. |
| Sagspukkel | Et større antal verserende sager (fx gamle sager), som i denne beretning kun anvendes om sager, der er udskilt fra ordinære sager, og som afvikles efter en særskilt plan. I beretningen anvender vi kun ordet om sager modtaget før 1. juli 2018 i Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Planklagenævnet og om gamle sager, som Byggeklageenheden overtog fra Statsforvaltningen. |
| Sekretariatsbetjening | Den betjening, som nævnene modtager fra sekretariatet. Se også "nævnssekretariat" i ordlisten. |
| Verserende sager | Omfatter alle åbne sager i et nævn, dvs. modtagne klager, der endnu ikke er afgjort. Identisk med sagsbeholdning. |
