

11/05

Beretning om sagsbehandlingstider i 6 statslige nævn

Beretning fra rigsrevisor fremsendt
til Folketinget i henhold til § 18, stk. 1, i lov
om revisionen af statens regnskaber m.m.

KØBENHAVN 2006

Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisoratet
Christiansborg
Prins Jørgens Gård 2
1240 København K
Telefon: 33 37 55 00
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisoratet@ft.dk
Hjemmeside: www.folketinget.dk

Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Schultz Information
Herstedvang 12
2620 Albertslund
Telefon: 43 63 23 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: schultz@schultz.dk
Hjemmeside: www.schultz.dk

ISSN 0108-3902

ISBN 87-7434-251-7

Denne beretning til Folketinget henhører under lov om revisionen af statens regnskaber § 18, stk. 1, der pålægger statsrevisorerne pligt til med deres eventuelle bemærkninger at fremsende de af rigsrevisor i henhold til samme lov § 17 udarbejdede beretninger til Folketinget og vedkommende minister.

Statsrevisoratet, den 22. marts 2006

Peder Larsen Helge Mortensen Henrik Thorup

Helge Adam Møller Johannes Lebech Erik Larsen

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Undersøgelsens resultater	7
II. Undersøgelsens baggrund og formål.....	9
III. Har sagsbehandlingstiden i de 6 udvalgte nævn udviklet sig tilfredsstillende i perioden 2001-2004?	13
A. Udviklingen i nævnenes sagsbehandlingstid i perioden 2001-2004.....	14
B. Kvaliteten af nævnenes opgørelser af sagsbehandlingstiden.....	15
IV. Er de 6 nævns sagsbehandling tilrettelagt, så borgeren modtager en afgørelse på klagen så hurtigt som muligt?	16
A. Analyse af lange liggetider	17
B. Nævnenes tilrettelæggelse af sagsbehandlingen.....	20
V. Har departementerne aktivt bidraget til, at de 6 nævns sagsbehandlingstid er så kort som mulig?.....	24
Statsrevisorernes bemærkning.....	31
Bilag:	
1. Oversigt over nævn, som ministerierne har indsendt oplysninger om	33

Rigsrevisionen afgiver denne beretning til statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lov-
bekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. Beretningen vedrører især finanslovens § 9. Skatteministeriet, § 11.
Justitsministeriet, § 15. Socialministeriet, § 16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet, § 18. Ministeriet for Flygt-
ninge, Indvandrere og Integration samt § 23. Miljøministeriet.

Beretning om sagsbehandlingstider i 6 statslige nævn

I. Undersøgelsens resultater

1. Borgernes tilfredshed med statslige myndigheder afhænger bl.a. af myndighedernes sagsbehandlingstid. Lang sagsbehandlingstid kan have såvel økonomiske som store personlige omkostninger for borgerne.

I Folketinget er myndighedernes sagsbehandlingstid ofte til debat. I indeværende folketingsår har der bl.a. været rejst spørgsmål om sagsbehandlingstiden i Arbejdsskadestyrelsen, Erstatningsnævnet, Lægeetisk Nævn samt de sociale nævn.

I denne beretning bruges ”nævn” som fællesbetegnelse for alle statslige ankeinstanser, uanset om ordet indgår i det officielle navn eller ej.

2. Undersøgelsen kortlægger udviklingen i sagsbehandlingstiden i 6 af de største nævn i perioden 2001-2004. Det drejer sig om følgende nævn: Landsskatteretten, Ankestyrelsen, Naturklagenævnet, Flygtningenævnet, Patientskadeankenævnet og Erstatningsnævnet. Herudover har Arbejdsskadestyrelsens sagsbehandling været inddraget i undersøgelsen, idet flere nævn er afhængige af informationer fra styrelsen.

Rigsrevisionen har gennemgået 40-50 sager i 6 nævn med henblik på at vurdere sagstilrettelæggelsen. Sagerne er udtaget med henblik på at identificere områder, hvor sagsbehandlingen kan forbedres, og der var derfor en overvægt af sager med relativ lang sagsbehandlingstid i stikprøven.

Rigsrevisionens undersøgelse omfatter hele sagsbehandlingsprocessen i de 6 nævn, lige fra klagen modtages, til afgørelsen sendes til borgeren. I undersøgelsen vurderer Rigsrevisionen, i hvilket omfang nævnsekretariatene har tilrettelagt en forsvarlig sagsbehandling, som mulig-

gør, at sagsbehandlingstiden bliver så kort som mulig. Undersøgelsen rejser desuden spørgsmålet om, hvorvidt departementerne i tilstrækkelig grad har sikret sig, at nævnenes sagsbehandlingstid er så kort som mulig.

3. Om en given sagsbehandlingstid er for lang, afhænger af en konkret vurdering, hvor der også tages andre forhold i betragtning såsom sagens karakter, omfanget af de undersøgelser, myndigheden skal foretage, den sædvanlige sagsbehandlingstid, de løbende ekspeditioner i sagen samt myndighedens resurser sammenholdt med antallet af sager.

Et vigtigt begreb i undersøgelsen er ”liggetid”, hvorved forstås den tid, en sag ligger hos et nævn, uden at der sagsbehandles, på trods af at alle forudsætninger for sagsbehandlingen er opfyldt.

Undersøgelsens resultater:

Overordnet resultat

Det er Rigsrevisionens samlede vurdering, at sagsbehandlingstiderne i nævnene ofte er unødvendigt lange. Det er Rigsrevisionens generelle opfattelse, at departementerne ikke tilstrækkeligt aktivt har medvirket til at nedbringe sagsbehandlingstiden i de 6 statslige nævn.

Udviklingen i sagsbehandlingstiden er ikke tilfredsstillende.

Denne vurdering er baseret på:

- Landsskatterettens sagsbehandlingstid er steget igennem hele undersøgelsesperioden og var i 2004 i gennemsnit 13,7 måneder. Na-

turklagenævnet og Ankestyrelsen har haft faldende sagsbehandlingstider fra 2001 til 2003, hvorefter sagsbehandlingstiden er steget markant i 2004. Af de 6 undersøgte nævn var det kun Patientskadeankenævnet, der havde en kortere sagsbehandlingstid i 2004 end i 2001, men sagsbehandlingstiden i dette nævn er stadig på et for højt niveau.

Kvaliteten af flere nævns opgørelser af sagsbehandlingstiden er mindre tilfredsstillende.

Denne vurdering er baseret på:

- Erstatningsnævnet kunne ikke fremlægge oplysninger om den samlede sagsbehandlingstid og lever dermed ikke op til Justitsministeriets cirkulæreskrivelse om mål for hurtig sagsbehandling mv.
- Ankestyrelsen og Patientskadeankenævnet medtager ikke den fulde sagsbehandlingstid, fra sagen modtages, til afgørelsen sendes til borgeren i opgørelsen. Endvidere medtager Landsskatteretten og Ankestyrelsen rent administrative afgørelser i opgørelsen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, hvilket holder gennemsnittet kunstigt nede.

Tilrettelæggelsen af sagsbehandlingen i statslige nævn sikrer ikke i tilstrækkelig grad, at borgerne modtager en afgørelse på deres klager hurtigst muligt.

Denne vurdering er baseret på:

Liggetid

- Flere nævn begynder i gennemsnit først sagsbehandlingen 3-6 måneder efter, klagen er modtaget. Mere end 1/3 af de undersøgte sager i Landsskatteretten lå over 8 måneder, før sagsbehandlingen blev igangsat.

- En del sager ligger i 1 år, efter at sagsbehandlingen er igangsat, uden at der sagsbehandles.
- Lang sagsbehandlingstid skyldes generelt ikke, at sagerne er komplekse, men at styringen, herunder resursetilpasningen, ofte er utilstrækkelig.

- Nævnene anvender ikke ledelsesinformationssystemer, fx i form af restancelister, i tilstrækkelig grad til at sikre sig, at alle sager bliver behandlet så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt.

Sagsoplysningen

- Nævnene orienterer borgerne om forventet sagsbehandlingstid, men ikke altid hvis der opstår forsinkelser. Rigsrevisionen finder, at nævnene bør sikre, at borgeren orienteres, hvis sagsbehandlingen trækker ud.
- Sagsbehandlingen forsinkes ofte af, at underliggende myndigheder ikke fremskaffer sagens akter hurtigst muligt. I nogle tilfælde tager det flere måneder og i enkelte tilfælde over 1 år at foretage simple sagsbehandlingsskridt.
- Patientforsikringen brugte i et betydeligt antal sager mere end 2 måneder på at sende det nødvendige sagsmateriale med en udtalelse til Patientskadeankenævnet.
- Arbejdsskadestyrelsen brugte i ca. 30 % af sagerne mere end 4 uger til at videresende sagen til Ankestyrelsen.
- Parterne overskrider ofte nævnenes tidsfrister for høringssvar og er dermed selv delvist ansvarlige for lange sagsbehandlingstider.

- Rigsrevisionen konstaterer, at de fleste nævn sender afgørelsen til klageren, senest 2 uger efter den er truffet. Det er dog ikke tilfældet for Landsskatteretten og Patientskadeankenævnet, som ofte er mere end 2 uger om at sende afgørelsen, hvilket ikke er tilfredsstillende.

Departementerne bør bidrage mere aktivt til at nedbringe nævnenes sagsbehandlingstider. Departementerne bør i højere grad opstille ambitiøse mål herfor.

Denne vurdering er baseret på:

- Departementernes opgave er at fastsætte mål og rammer for nævnenes virksomhed. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at 4 ud af 6 departementer havde indgået resultatkontrakter som led i rammestyringen. Rigsrevisionen finder, at flere departementer bør overveje at anvende resultatkontrakter som led i rammestyringen.
- Skatteministeriet burde tidligere have taget initiativer til at sikre, at Landskatterettens i forvejen meget lange sagsbehandlingstider ikke steg yderligere.
- Socialministeriet kunne have fremskyndet en kapacitetstilpasning i Ankestyrelsen med henblik på at imødegå stigende sagsbehandlingstid i 2004.
- Miljøministeriet burde i højere grad have taget initiativ til at begrænse sagsbehandlingstiden i Naturklagenævnet, men tilpassede i stedet resultatmålene til den faktiske udvikling.
- Integrationsministeriet har ikke indgået resultatkontrakt med Flygtningenævnet, men har sikret, at nævnets stigende sagsbehand-

lingstider løbende er vurderet og fundet rimelige.

- Justitsministeriet burde have ført bedre tilsyn med implementering af et nyt journalsystem i Erstatningsnævnet, som medførte væsentligt forlængede sagsbehandlingstider.
- Justitsministeriets bestræbelser på at nedbringe sagsbehandlingstiden i Erstatningsnævnet har været utilfredsstillende. Justitsministeren lovede i efteråret 2002 Folketinget, at nævnets sagsbehandlingstid ikke ville stige, men alligevel steg den markant fra begyndelsen af 2004.
- Det er Rigsrevisionens opfattelse, at der kan opnås effektiviseringsgevinster samt kortere sagsbehandlingstider ved sammenlægning af en række små nævn. Finansministeriet har oplyst, at det forventes, at man i foråret 2006 vil overveje, i hvilken grad yderligere sammenlægning af små enheder er mulig inden for staten.

II. Undersøgelsens baggrund og formål

Baggrund

4. Borgernes tilfredshed med statslige myndigheder afhænger bl.a. af myndighedernes sagsbehandlingstid. Lang sagsbehandlingstid kan have såvel økonomiske som store personlige omkostninger for borgerne.

I Folketinget er myndighedernes sagsbehandlingstid ofte til debat. I indeværende folketingsår har der bl.a. været rejst spørgsmål om sagsbehandlingstiden i Arbejdsskadestyrelsen, Erstatningsnævnet, Lægeetisk Nævn samt de sociale nævn.

Ligeledes har dagspressen jævnligt fokuseret på tilfælde af langsommelig sagsbehandling. I

2005 var der bl.a. kritiske artikler om sagsbehandlingstiden i Naturklagenævnet og Erstatningsnævnet.

5. I Danmark findes et stort antal administrative nævn, der hverken hører til Folketinget, domstolene eller den traditionelle statsforvaltning. Fælles for disse nævn er, at de varierer meget i sammensætning, arbejdsform og antal sager, der afgøres. Nogle nævn dækker et meget specifikt område, mens andre har et meget bredt arbejdsfelt. Nogle nævn har en dommer som formand, mens andre ikke har nogen juridisk deltagelse. I nogle nævn skal medlemmerne have en særlig sagkundskab, i andre nævn skal de være interesserepræsentanter, og i atter andre skal de udgøre et politisk islæt i den administrative beslutningsproces.

Bortset fra nævn, der behandler meget få sager, har de administrative nævn normalt et sekretariat, der forbereder sagerne til nævnets afgørelse.

Nævnenes bevillingsmæssige forhold er underkastet ministeriel styring og tilsyn, men ministeren har ingen indflydelse på nævnenes afgørelse i de enkelte sager. Nævnene er omfattet af forvaltningsretlige principper og forvaltningslovens regler om partshøring og begrundelse.

I de fleste nævn har formanden kompetence til at afvise sager, der falder uden for nævnets kompetence, eller som er indgivet for sent eller af en, der ikke er klageberettiget. I visse nævn har formanden kompetence til på egen hånd at afgøre sager uden principiel betydning og/eller under en vis beløbsstørrelse.

I denne beretning bruges ”nævn” som fællesbetegnelse for alle statslige ankeinstanser, uanset om ordet indgår i det officielle navn eller ej.

Rigsrevisionens undersøgelse omfatter ikke private klage- og ankenævn, der er godkendt af Forbrugerklagenævnet såsom Rejseankenævnet, Ankenævnet for Forsikring mfl.

6. Kravet om, at offentlige myndigheder skal tilstræbe kortest mulig sagsbehandlingstid, antages at følge af en offentligretlig grundsætning. Der findes ikke generelle lovregler om, hvor lang offentlige myndigheders sagsbehandlingstid må være, bortset fra sager om aktindsigt og begrundelse, der ifølge forvaltningsloven skal besvares senest henholdsvis 10 og 14 dage efter modtagelsen. Dog fremgår det af Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, at alle sager skal behandles så enkelt, hurtigt og økonomisk som muligt. Tilsvarende hedder det i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 73 af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling mv., at det er et grundlæggende krav til forvaltningen, at afgørelser skal træffes så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt.

Om en given sagsbehandlingstid er for lang, afhænger derfor af en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde. Ved denne vurdering må ud over den absolutte sagsbehandlingstid også tages andre forhold i betragtning, herunder sagens karakter, omfanget af de undersøgelser, myndigheden skal foretage, den sædvanlige sagsbehandlingstid, de løbende ekspeditioner i sagen samt myndighedens resurser sammenholdt med antallet af sager.

7. Finansministeriet har gennemført 2 undersøgelser af sagsbehandlingstider i staten i 1996 og 2001, som har bidraget til at henlede opmærksomheden på, at sagsbehandlingstid er en vigtig parameter, når det gælder borgernes tilfredshed med den offentlige sektor. Der var tale om bredt anlagte undersøgelser, som omfattede en lang række myndigheder med meget forskellige opgaver.

Rigsrevisionens undersøgelse fokuserer på sagsbehandlingstiden i ankesager, der er et forvaltningsområde, som ikke tidligere har været til bundsgående undersøgt.

Vigtigheden af at begrænse ankesagers sagsbehandlingstid skal ses i forhold til, at borgerne

typisk har ventet længe på en afgørelse ved en tidligere instans i det administrative klagesystem.

Formål og afgrænsning

8. Beretningen besvarer følgende 3 spørgsmål:

- Har sagsbehandlingstiden i de 6 udvalgte nævn udviklet sig tilfredsstillende i perioden 2001-2004?
- Er de 6 nævns sagsbehandling tilrettelagt, så borgeren modtager en afgørelse på klagen så hurtigt som muligt?
- Har departementerne aktivt bidraget til, at de 6 nævns sagsbehandlingstid er så kort som mulig?

9. Med henblik på at belyse disse spørgsmål har Rigsrevisionen bl.a. undersøgt, om de 6 nævns opgørelser af sagsbehandlingstiden er valide, og om sagsbehandlingsprocessen er tilrettelagt, så sagsbehandlingstiden minimeres under hensyn til en effektiv og forsvarlig sagsbehandling. I den forbindelse er det bl.a. undersøgt, hvor lang tid sagerne ligger i nævnene, uden at der sagsbehandles (liggetiden), samt om høring af andre myndigheder forløber uden unødigt forsinkelse.

Som led i besvarelsen af det tredje spørgsmål er undersøgt, om departementerne har haft et grundlag for at vurdere nævnenes sagsbehandlingstid, om de har opstillet ambitiøse mål for sagsbehandlingstiden, og om de har fulgt op på de opstillede mål.

10. Rigsrevisionens undersøgelse omfatter som udgangspunkt statslige nævn, der 1) fungerer som klageinstans, 2) er finansieret over finansloven eller ved indtægter i henhold til lov samt 3) ikke er underlagt en ministers instruktionsbeføjelse.

Som led i undersøgelsen blev ministerierne bedt om at indsende en oversigt over nævn på

ministerområdet. I alt har ministerierne indsendt oplysninger om 41 nævns sagsbehandlingstider. Størstedelen af disse nævn har årlige driftsudgifter på under 5 mio. kr. Rigsrevisionen har kun anmodet om oplysninger om sagsbehandlingstiden i 2004 for disse forholdsvis små nævn. Sagsbehandlingstiden for disse nævn fremgår af bilag 1.

11. De 41 nævn spænder vidt i størrelse og mængde af sager. Ankestyrelsen afgjorde fx over 17.000 sager i 2004, mens Ankenævnet i henhold til militær retsplejelov slet ikke havde nogen sager i 2004. Tilsvarende får Ankenævnet for tilskud til statsgaranterede studielån så få sager forelagt, at der kun afholdes ét årligt møde.

Sagsbehandlingsprocessen varierer ligeledes fra nævn til nævn, ligesom sagsbehandlingen inden for samme ankeinstans kan variere betydeligt mellem forskellige sagstyper. I 2004 var Ankestyrelsen således i gennemsnit over 6 måneder om at afgøre en arbejdsskadesag, mens sager om magtanvendelse, hvor den maksimale sagsbehandlingstid er fastlagt ved lov, i gennemsnit blev afgjort på lidt over 1 måned.

På den baggrund giver det ikke mening at sammenligne nævnene på tværs eller for den sags skyld at beregne ét samlet nøgletal for nævnenes gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2004.

12. På den anden side er de problemstillinger, denne beretning omhandler, ikke blot relevante for de 6 udvalgte nævn, men yderst væsentlige for alle ministerier med tilknyttede nævn, der fungerer som centrale klageinstanser.

Af bilag 1 fremgår det fx, at Ankenævnet for patenter og varemærker i gennemsnit var 10,8 måneder om at afgøre en ankesag vedrørende patenter i 2004. Erhvervsankenævnet var henholdsvis 26 og 31 måneder om at afgøre sager vedrørende lov om værdipapirhandel og lov om forsikringsvirksomhed, mens Forbrugerklagenævnet var 13,1 måned om at afgøre nævnssa-

ger. Lange sagsbehandlingstider i det administrative ankesystem er således et udbredt fænomen.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at der formentlig vil kunne opnås effektiviseringsgevinster ved sammenlægning af en række af de små nævn i bilag 1. Finansministeriet har hertil bemærket, at der i forbindelse med vedtagelsen af finansloven for 2002 blev nedlagt en række råd og nævn. I løbet af foråret 2006 forventer Finansministeriet igen at ville overveje, om der er mulighed for yderligere sammenlægning af små enheder.

13. Undersøgelsen af de 6 udvalgte nævn fokuserer på udviklingen i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i sager, der er afgjort i perioden 2001-2004. Hvor det har været muligt, er der dog suppleret med oplysninger fra 2005.

14. Med henblik på at vurdere sagstilrettelæggelsen har Rigsrevisionen nærmere gennemgået 40-50 sager i 6 nævn. I de tilfælde, et nævn behandler flere forskellige sagstyper, er sagerne udvalgt fra det sagsområde, hvor nævnet afgjorde flest sager. Sagsgennemgangen har omfattet følgende nævn:

Landsskatteretten under Skatteministeriet fungerer som øverste administrative klageinstans på skatte-, moms-, afgifts-, told- og vurderingsområdet. Retten behandler klager over afgørelser fra de kommunale skatteforvaltninger, skatteankenævn, regionale told- og skattecentre, SKAT samt Ligningsrådet. Rigsrevisionens sagsgennemgang har omfattet indkomstområdet.

Ankestyrelsen under Socialministeriet træffer afgørelse i klagesager vedrørende den sociale og beskæftigelsesmæssige lovgivning. Rigsrevisionens sagsgennemgang i Ankestyrelsen har omfattet sager på arbejdsskadeområdet, hvor Arbejdsskadestyrelsen har truffet afgørelse som 1. instans.

Naturklagenævnet under Miljøministeriet behandler klager over kommuners og amters afgørelser. Afgørelserne er truffet i medfør af en række love, der regulerer fast ejendom, herunder planloven, naturbeskyttelsesloven, råstofloven, skovloven, masteloven og sommerhusloven. Rigsrevisionen har begrænset sin gennemgang til planlovsområdet.

Flygtningenævnet under Integrationsministeriet behandler klager over afgørelser truffet af Udlændingestyrelsen som 1. instans. Sagsgennemgangen har omfattet spontansager.

Patientskadeankenævnet under Indenrigs- og Sundhedsministeriet er oprettet med hjemmel i patientforsikringsloven. Nævnet behandler klager over afgørelser truffet af Patientforsikringen vedrørende erstatninger til patienter, som er blevet påført skade under behandling i sundhedsvæsenet.

Erstatningsnævnet under Justitsministeriet er nedsat med hjemmel i offererstatningsloven. Nævnet er ikke en egentlig klageinstans, men træffer den endelige administrative afgørelse om erstatning til personer, der har været udsat for en forbrydelse. Sagsgennemgangen har omfattet sager om voldsforbrydelser og røverier.

15. De 6 nævn er udvalgt, fordi de alle behandler sager, som typisk vedrører privatpersoners retsstilling i forhold til det offentlige. Endvidere har Rigsrevisionen lagt vægt på, at de 6 nævn dækker forskellige ministerområder. Endelig er der tale om nævn med ikke ubetydelige driftsudgifter, jf. tabel 1.

Tabel 1. Oversigt over driftsudgifter og afsluttede sager i de 6 nævn

Nævn	Udgiftsbevilling 2004	Afsluttede sager 2004
	Mio. kr.	Antal
§ 15.11.21. Ankestyrelsen	119,1	17.100
§ 09.11.02. Landsskatteretten	48,5	3.639
§ 23.11.12. Naturklagenævnet.....	28,4	1.861
§ 18.21.05. Flygtningenævnet ¹⁾	49,0	1.248
§ 16.11.25. Patientskadeankenævnet	14,9	1.166
§ 11.11.21. Erstatningsnævnet	4,7	ca. 3.900
¹⁾ Flygtningenævnets udgifter inkluderer bl.a. vederlag til nævnsmedlemmer, men ikke udgifter til sekretariatet, idet Integrationsministeriet stiller sekretariatsbistand til rådighed for nævnet.		

Landsskatteretten, Ankestyrelsen, Naturklagenævnet og Flygtningenævnet er de 4 største statslige klageinstanser målt på driftsudgifter. Det fremgår af tabel 1, at alle de 4 nævn havde driftsudgifter på over 25 mio. kr. i 2004. Det klart største nævn målt såvel i sagsmængde som bevilling er Ankestyrelsen, som behandlede 17.100 sager i 2004 og havde en udgiftsbevilling på 119,1 mio. kr.

16. Formålet med sagsgennemgangen har primært været at få indblik i de pågældende nævns sagsbehandlingsprocesser. Rigsrevisionen har vurderet sagsbehandlingstiden i nævnene isoleret, men konstaterede i undersøgelsen, at borgeren ofte allerede har ventet lang tid på en afgørelse hos 1. instans. Dette understreger betydningen af, at sagsbehandlingstiden i ankesystemet er så kort som mulig.

17. Beretningen har i udkast været forelagt Finansministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Skatteministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Socialministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Integrationsministeriet, Videnskabsministeriet, Undervisningsministeriet, Kulturministeriet, Miljøministeriet, Familie- og Forbrugerministeriet og Transport- og Energiministeriet, der har administrative nævn inden for deres område.

Ministeriernes bemærkninger er indarbejdet i beretningen.

III. Har sagsbehandlingstiden i de 6 udvalgte nævn udviklet sig tilfredsstillende i perioden 2001-2004?

Rigsrevisionens bemærkninger

Udviklingen i sagsbehandlingstiden er ikke tilfredsstillende.

Denne vurdering er baseret på:

- Landsskatterettens sagsbehandlingstid er steget igennem hele undersøgelsesperioden og var i 2004 i gennemsnit 13,7 måneder. Naturklagenævnet og Ankestyrelsen har haft faldende sagsbehandlingstider fra 2001 til 2003, hvorefter sagsbehandlingstiden er steget markant i 2004. Af de 6 undersøgte nævn var det kun Patientskadeankenævnet, der havde en kortere sagsbehandlingstid i 2004 end i 2001, men sagsbehandlingstiden i dette nævn er stadig på et for højt niveau.

Kvaliteten af flere nævns opgørelser af sagsbehandlingstiden er mindre tilfredsstillende.

Denne vurdering er baseret på:

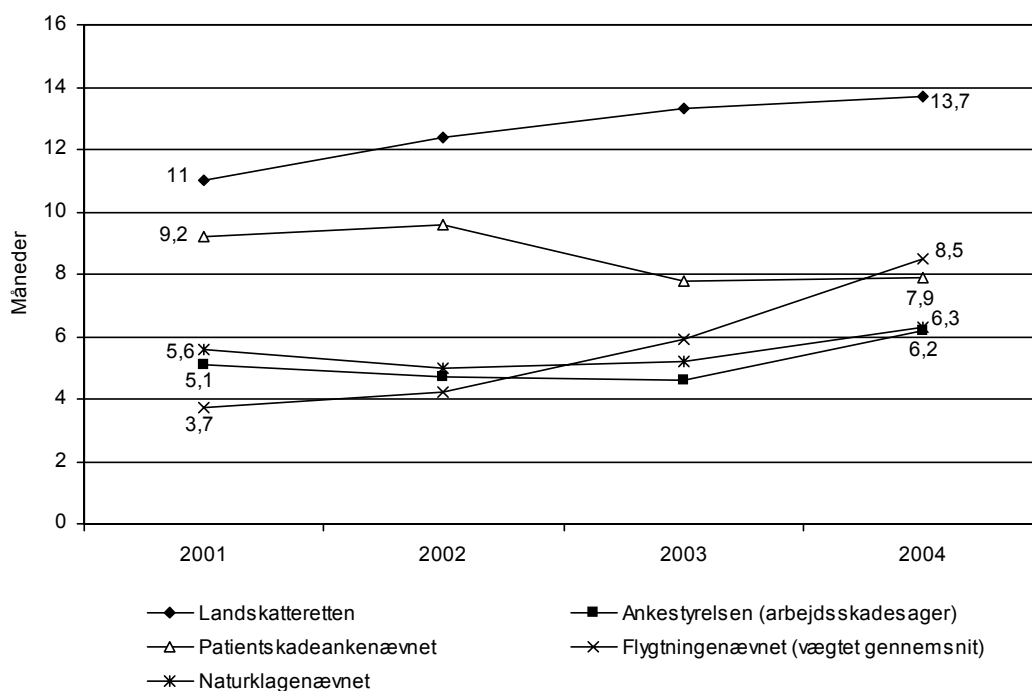
- Erstatningsnævnet kunne ikke fremlægge oplysninger om den samlede sagsbehandlingstid og lever dermed ikke op til Justitsministeriets cirkulæreskrivelse om mål for hurtig sagsbehandling mv.
- Ankestyrelsen og Patientskadeankenævnet medtager ikke den fulde sagsbehandlingstid, fra sagen modtages, til afgørelsen sendes til borgeren i opgørelsen. Endvidere medtager Landsskatteretten og Ankestyrelsen rent administrative afgørelser i opgørelsen af den

gennemsnitlige sagsbehandlingstid, hvilket holder gennemsnittet kunstigt nede.

A. Udviklingen i nævnenes sagsbehandlingstid i perioden 2001-2004

18. Udviklingen i de 6 undersøgte nævns sagsbehandlingstid i perioden 2001-2004 fremgår af figur 1, idet der ikke forelå endelige tal for nævnenes sagsbehandlingstid i 2005, da beretningen blev afgivet til statsrevisorerne.

Figur 1. Udvikling i sagsbehandlingstid



Note: Der foreligger ikke oplysninger om den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for Erstatningsnævnets sager.

19. Figur 1 viser, at Landsskatterettens gennemsnitlige sagsbehandlingstid har været jævnt stigende efter 2001 og i 2004 var 13,7 måneder.

Ankestyrelsens og Naturklagenævnets gennemsnitlige sagsbehandlingstider faldt i perioden 2001-2003, hvorefter de steg betydeligt fra

2003 til 2004 og i begge nævn var over 6 måneder i 2004.

Flygtningenævnet skiller sig ud med en markant stigning i sagsbehandlingstiden i undersøgelsesperioden. Udviklingen kan delvist forklares med, at et stort antal sager vedrørende iraki-

ske statsborgere blev sat i bero i 2003 som følge af krigen i Irak. Dette medførte, at mange sager ikke blev færdigbehandlet, og sagsbehandlingstiderne steg som følge af dette betragteligt i 2004. Ser man 2003 og 2004 under ét, har irakersagerne dog mindre betydning, da berostillelsen i 2003 burde have betydet, at andre sager kunne være afgjort hurtigere. Dette var ikke tilfældet, idet sagsbehandlingstiden steg fra 4,2 måneder i 2002 til 5,9 måneder i 2003.

Patientskadeankenævnet er det eneste nævn, der har haft et fald i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i undersøgelsesperioden. Udgangspunktet var en gennemsnitlig sagsbehandlingstid i 2001 på 9,2 måneder, som er faldet til 7,9 måneder i 2004.

B. Kvaliteten af nævnenes opgørelser af sagsbehandlingstiden

20. Nævnenes oplysninger om sagsbehandlingstider er baseret på de registreringer, der bliver foretaget i løbet af sagsbehandlingsprocessen. Rigsrevisionen har undersøgt, i hvilken udstrækning registreringerne sker efter ensartede retningslinjer.

21. Undersøgelsen har vist, at nævnene ikke følger den samme praksis for opgørelse af nøgletallet for sagsbehandlingstid. Ankestyrelsen opgør fx sagsbehandlingstiden, fra sagen journaliseres, til afgørelsen meddeles borgeren. Derved er eventuel liggetid, fra sagen modtages, til sagen journaliseres, ikke medtaget i opgørelsen. Dette påvirker dog kun opgørelsen i meget begrænset omfang.

Sagsbehandlingstiden i Patientskadeankenævnet opgøres derimod som berammelsestid, dvs. fra sagens oprettelsesdato til datoen for nævns-mødet, hvor der træffes beslutning i sagen. Da der normalt går op til 3 uger, fra afgørelsen foreligger, til den meddeles borgeren, kan Patient-skadeankenævnets opgørelse forbedres.

Rigsrevisionen finder, at sagsbehandlingstiden bør opgøres fra modtagelsesdatoen, til afgørelsen sendes til borgeren, da formålet med registreringerne er at give de bevilgende myndigheder og borgerne et så præcist billede som muligt af sagsbehandlingstiden for borgeren. Ankestyrelsen og Patientskadeankenævnet har taget Rigsrevisionens anbefaling til efterretning.

22. I Erstatningsnævnet var det ikke muligt at få oplyst sagsbehandlingstider for de 4 år, undersøgelsen dækker over. Erstatningsnævnet har således ikke været i stand til at fremlægge oplysninger om den tid, der i alt går, fra en sag modtages i nævnet, til den er afgjort, selv om det er forudsat i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 73 af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling mv. For 2004 var det end ikke muligt at få præcise oplysninger om antallet af påkendte sager på grund af tekniske problemer med et nyt journalsystem.

Justitsministeriet har hertil bemærket, at selv om den samlede sagsbehandlingstid ikke hidtil har kunnet opgøres, har der siden 2002 været opstillet mål for sagsbehandlingen opgjort som antallet af uekspederede sager ved årenes udgang.

23. Finansministeriet har i anden sammenhæng oplyst Folketinget om, at alle ministerier med væsentlige borgerrettede opgaver pr. 1. januar 2005 er forpligtet til at opstille klare mål for brugerrettede opgaver, herunder for sagsbehandlingstiden.

Ankestyrelsen og Landsskatteretten medtager administrative afgørelser i opgørelsen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Administrative afgørelser omfatter bl.a. sager, der bliver afvist grundet forkert myndighedskompetence, overskridelse af fastsatte frister eller sager, der bortfalder.

Ankestyrelsen har oplyst, at administrative afgørelser har en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 15 dage. Administrative afgørelser kan derved have indflydelse på den gennemsnitlige

sagsbehandlingstid. I Ankestyrelsen blev den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for arbejdsskadesager i 2003 fx opgjort til 4,6 måneder. Rigsrevisionens beregninger viser, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid uden administrative afgørelser var 4,9 måneder i 2003. Ankestyrelsen har oplyst, at styrelsen fremover ikke vil inkludere administrative afgørelser i beregningen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for arbejdsskadesager.

Rigsrevisionen finder, at medtagelsen af administrative afgørelser i opgørelsen af gennemsnittet kan medføre en skævvridning i forhold til formålet med nøgletallet, som er at give borgerne og de bevilgende myndigheder et retvisende billede af sagsbehandlingstiden. Rigsrevisionen finder derfor, at sagsbehandlingstiden bør opgøres, så den kun inkluderer sager, hvor der er truffet en egentlig nævnsafgørelse, samt eventuelt sager afgjort af nævnsformanden. Da de administrative afgørelser i visse nævn beslægtet lægger en del resurser i nævnene, kan dette eventuelt afrapporteres særskilt i årsrapporten.

IV. Er de 6 nævns sagsbehandling tilrettelagt, så borgeren modtager en afgørelse på klagen så hurtigt som muligt?

Rigsrevisionens bemærkninger

Tilrettelæggelsen af sagsbehandlingen i statslige nævn sikrer ikke i tilstrækkelig grad, at borgerne modtager en afgørelse på deres klager hurtigst muligt.

Denne vurdering er baseret på:

Liggetid

- Flere nævn begynder i gennemsnit først sagsbehandlingen 3-6 måneder efter, klagen er modtaget. Mere end 1/3 af de undersøgte sa-

ger i Landsskatteretten lå over 8 måneder, før sagsbehandlingen blev igangsat.

- En del sager ligger i 1 år, efter at sagsbehandlingen er igangsat, uden at der sagsbehandles.
- Lang sagsbehandlingstid skyldes generelt ikke, at sagerne er komplekse, men at styringen, herunder resursetilpasningen, ofte er utilstrækkelig.
- Nævnene anvender ikke ledelsesinformationssystemer, fx i form af restancelister, i tilstrækkelig grad til at sikre sig, at alle sager bliver behandlet så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt.

Sagsoplysningen

- Nævnene orienterer borgerne om forventet sagsbehandlingstid, men ikke altid hvis der opstår forsinkelser. Rigsrevisionen finder, at nævnene bør sikre, at borgeren orienteres, hvis sagsbehandlingen trækker ud.
- Sagsbehandlingen forsinkes ofte af, at underliggende myndigheder ikke fremskaffer sagens akter hurtigst muligt. I nogle tilfælde tager det flere måneder og i enkelte tilfælde over 1 år at foretage simple sagsbehandlingsskridt.
- Patientforsikringen brugte i et betydeligt antal sager mere end 2 måneder på at sende det nødvendige sagsmateriale med en udtalelse til Patientskadeankenævnet.
- Arbejdsskadestyrelsen brugte i ca. 30 % af sagerne mere end 4 uger til at videresende sagen til Ankestyrelsen.
- Parterne overskrider ofte nævnenes tidsfrister for høringssvar og er dermed selv del-

vist ansvarlige for lange sagsbehandlingstider.

- Rigsrevisionen konstaterer, at de fleste nævn sender afgørelsen til klageren, senest 2 uger efter den er truffet. Det er dog ikke tilfældet for Landsskatteretten og Patientskadeankenævnet, som ofte er mere end 2 uger om at sende afgørelsen, hvilket ikke er tilfredsstillende.

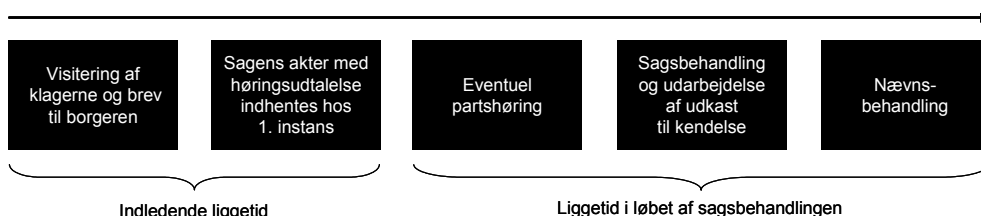
24. Nævnenes arbejdsområder er meget forskellige, men overordnet set er sagsbehandlingen i de fleste nævn karakteriseret ved en lineær proces med ensartede sagsbehandlingsskridt, fra klagen modtages, til afgørelsen sendes til borgeren. Det drejer sig bl.a. om: visitation, oplysning

af sagen, udarbejdelse af indstilling om kendelse, forelæggelse af sagen for nævnet samt nævnsbehandling, jf. figur 2.

Hertil kommer særlige karakteristika for hvert enkelt nævn, hvor fx antallet af obligatoriske høringer, en sag skal igennem, før nævnet behandler den, har indflydelse på sagsbehandlingstiden. Hvis et nævn fx skal indhente supplerende speciallægeerklæringer, foretage besigtigelser eller afvente syns- og skønsforretning, kan sagsbehandlingstiden forlænges i betydeligt omfang.

Desuden kan der være væsentlige forskelle i sagsbehandlingsprocessen alt afhængigt af, om nævnet træffer afgørelse ved formandsafgørelse, afgørelse ved skriftlig votering eller afgørelse på nævnsmøde.

Figur 2. Forenklet model over sagsbehandlingsskridt i statslige nævn



25. Som det fremgår af figur 2, er analysen af liggetiden opdelt i 2 dele. Det drejer sig dels om den indledende liggetid, der kan opstå, fra sagens akter modtages i nævnet, til sagen fordeles til en sagsbehandler, dels den liggetid, der opstår i løbet af en sagsbehandlingsproces, fx som følge af at høringssvar ikke umiddelbart sendes videre til partshøring hos sagens andre parter, eller at færdigbehandlede sager venter på at blive sat på nævnsmøde. Liggetid er i Rigsrevisionens undersøgelse defineret som den tid, hvor en sag ligger hos et nævn, uden at der sagsbehandles, på trods af at alle forudsætninger for sagsbehandlingen er opfyldt.

26. Ud over liggetiden vurderer Rigsrevisionen, om sekretariaternes øvrige arbejdstilrettelæggel-

se sikrer en hurtig sagsbehandling. Dvs. at de processer, som er en forudsætning for den egentlige sagsbehandling, er tilrettelagt på en tilfredsstillende måde. Rigsrevisionen vurderer her bl.a., om nævnenes sagsbehandlingstid er minimeret, når sekretariatene indhenter oplysninger fra sagens parter, eksperter mv. samt i forbindelse med, at sagerne forelægges for nævnene.

A. Analyse af lange liggetider

27. Med henblik på at vurdere, om nævnene sikrer, at sagsbehandlingstiden er så kort som mulig, har Rigsrevisionen gennemgået 40-50 sager i hvert nævn. I undersøgelsen vurderer Rigsrevisionen bl.a., hvor lang liggetid der er i de enkelte nævn. Liggetiden vurderes bl.a. i forhold

til de resurser, som nævnene anvender i sagsbehandlingen.

Sagerne har ikke været udtaget, så de udgør en repræsentativ stikprøve, idet sager med en sagsbehandlingstid længere end den gennemsnitlige har været overrepræsenteret. Dette er sket for at rette fokus mod områder, hvor sagsbehandlingen kan forbedres.

Indledende liggetid, før nævnene begynder sagsbehandlingen

28. Landsskatteretten sender en klagesag til høring, umiddelbart efter at retten har modtaget klagen. I retten påbegyndes hovedparten af sagerne inden for 6 måneder, efter at sagen er oplyst fra den tidligere instans. Men i over 1/3 af de undersøgte sager er liggetiden 8-22 måneder. Da den samlede sagsbehandlingstid var på 13,7 måneder i 2004, udgør den indledende liggetid i gennemsnit omkring 50 % af den samlede sagsbehandlingstid i Landsskatteretten.

I en sag gik der 17 måneder, fra sagen var oplyst af 1. instans, til Landsskatteretten igangsatte sagsbehandlingen, ved at sagen blev sendt til votering i retten. Der var tale om en ukompliceret sag, og der var ikke gennemført partshøring, efter at materialet var modtaget fra 1. instans. I en anden sag gik der 22 måneder, fra sagen var oplyst fra 1. instans, til Landsskatteretten igangsatte behandlingen.

29. Ankestyrelsen havde i 2004 en indledende liggetid på 3-4 måneder i gennemsnit i arbejds-skadesager. Sagsgennemgangen viste, at ca. 75 % af den samlede sagsbehandlingstid var indledende liggetid, før Ankestyrelsen påbegyndte den egentlige sagsbehandling.

30. I Flygtningenævnet er det vanskeligt præcist at opgøre liggetiden i den indledende fase. Undersøgelsen viste dog, at der i mange sager er en liggetid på over 3 måneder i denne fase.

31. I Erstatningsnævnet vurderer Rigsrevisionen ligeledes, at der typisk er tale om en indledende liggetid på 3 måneder eller mere. I efteråret 2005 var den ifølge Justitsministeriets oplysninger til Folketinget 5-9 måneder.

32. I Naturklagenævnet og Patientskadeankenævnet blev sagsbehandlingen igangsat, umiddelbart efter at sagerne blev modtaget.

33. Den indledende liggetid kan i visse tilfælde skyldes, at nævnene – ud over at have fokus på sagsbehandlingstiden – skal sikre en høj produktivitet. Hvis den indledende liggetid er reduceret til nul, er der en risiko for, at der er medarbejdere, som må vente på arbejdsopgaver.

På baggrund af Rigsrevisionens undersøgelse kan det konstateres, at flere nævn er meget langt fra at være i en situation, hvor den indledende liggetid ikke kan reduceres yderligere af hensyn til produktiviteten.

Liggetid i forbindelse med nævnsskretariaternes sagsbehandlingsproces

34. Ud over den indledende liggetid har Rigsrevisionen endvidere undersøgt, i hvilken udstrækning sager henligger, efter at sagsbehandlingen er igangsat, uden at der sagsbehandles. Rigsrevisionen har fundet et betydeligt antal sager med lange liggetider i løbet af sekretariaternes sagsbehandlingsproces.

Eksempelboks 1 Eksempler på lange liggetider i sagsbehandlingsprocessen

I Landsskatteretten lå en sag 15 måneder, fra klageren leverede de ønskede oplysninger, til retten indhentede supplerende materiale hos kommunen. I en anden sag var Landsskatteretten 7 måneder om at videresende oplysninger fra en klager til høring i SKAT.

I en sag brugte Ankestyrelsen 7 måneder på at afklare, hvor meget en nyuddannet bankassistent tjener.

Flygtningenævnet sendte først en rapport til høring 11 måneder efter, at rapporten var modtaget i nævnet. Dette skete først, efter at asylansøgerens advokat havde rykket.

35. I Landsskatteretten viste undersøgelsen, at et større antal sager havde liggetider undervejs i processen på 2 til over 15 måneder. I flere tilfælde var der tale om berostillelse af sagsbehandlingen på tidspunkter, hvor Landsskatterettens næste sagsbehandlingsskridt udelukkende bestod i at videresende et høringssvar fx til sagens anden part.

Skatteministeriet har anført, at hver enkelt sagsbehandler har et meget stort antal sager under behandling og derfor ofte må foretage en prioritering af sagerne, så ældre sager behandles forud for yngre sager.

Herudover har ministeriet oplyst, at Landsskatteretten for at sikre en optimal resurseudnyttelse har valgt, at der som hovedregel ikke skal ske sagsbehandlerskift ved sagsbehandlerens midlertidige fravær på grund af ferie, kursus, sygdom e.l. Dette kan i nogle situationer medvirke til at forlænge sagsbehandlingstiden. Rigsrevisionen finder ikke, at det relativt store antal sager, der henligger uden sagsbehandling i 2-15 måneder, kan forklares med midlertidigt fravær.

36. I Ankestyrelsen blev hovedparten af sagerne afgjort uden unødigt ventetid, men enkelte sager havde meget lang liggetid, efter at sagsbehandlingen var igangsat.

37. I Naturklagenævnet lå et antal af de undersøgte sager 3-7 måneder, uden at der blev foretaget sagsbehandling. Herudover viste sagsgennemgangen, at 4 sager lå uden at blive sagsbehandlet i en periode på 8 måneder eller mere. Nævnet har oplyst, at sagsbehandlingen trak ud på grund af stort arbejdspress blandt nævnets sagsbehandlere.

38. I Flygtningenævnet viste Rigsrevisionens undersøgelse, at et betydeligt antal sager henlå i en længere periode, uden at nævnet foretog sagsbehandling, herunder 7 sager, som henlå i mere end 6 måneder.

I 3 sager var der problemer med at få den beskikkede advokat til at medvirke i sagsbehandlingen, og derfor tog det henholdsvis 4, 10 og 13 måneder at få sagerne berammet. Flygtningenævnet har oplyst, at man overvejer at præcisere nævnets adgang til at afbeskikke en advokat. Rigsrevisionen finder, at undersøgelsen har dokumenteret behov herfor.

Herudover henlå 4 sager ubehandlet i længere tid i nævnet. Flygtningenævnet har i januar 2005 taget et ledelsesinformationssystem i brug, der skal sikre, at sagerne bliver behandlet uden unødvendige forsinkelser. Sekretariatet modtager månedligt en oversigt over de 10 % af sagerne, som har den længste liggetid. Dette betyder ifølge nævnet, at det er usandsynligt, at fx sagsforløbet i eksempelvis boks 1 kan ske igen.

39. I Patientskadeankenævnet blev hovedparten af sagerne afgjort uden unødigt ventetid, idet Rigsrevisionens undersøgelse dog viste, at enkelte sager havde meget lang liggetid, efter at sagsbehandlingen var igangsat.

40. I Erstatningsnævnet forløb sagsbehandlingen uden unødige liggetider, efter at sagsbehandlingen var igangsat.

41. Nævnssekretariaternes resurseforbrug, målt som sagsbehandlingstid pr. sag, er meget begrænset. Patientskadeankenævnet afgjorde fx 99,7 sager pr. sagsbehandlerårsværk i 2004. Det svarer til, at en sagsbehandler i gennemsnit bruger omkring 2 arbejdsdage pr. sag.

Ingen af de nævn, der indgik i undersøgelsen, anvendte i gennemsnit mere end 1 uge i sagsbehandlingstid pr. sag. Det er således undtagelsen, at en lang sagsbehandlingstid kan forklares med, at nævnet selv skal gennemføre mere omfattende undersøgelser. Sagsbehandlingen kan dog i et mindre antal sager trække ud som følge af, at der fx skal indhentes ekspertudsagn.

B. Nævnenes tilrettelæggelse af sagsbehandlingen

Visitation og orientering af klageren om sagsbehandlingstid

42. Der sker i alle de undersøgte nævn en visitation af sagerne, når de modtages. Visitationen har typisk til formål at identificere sager, der umiddelbart kan afvises.

I nogle tilfælde sker dette også med henblik på at prioritere mellem sagerne og således fremskynde sagsbehandlingen for sager med fx kritisk syge patienter, eller i tilfælde hvor klagens opsættende virkning er til skade for borgeren.

Flere nævn har forholdt sig til, hvorledes den delproces kan optimeres. Ankestyrelsen har fx fra 1. februar 2006 etableret et visiteringsteam, som på forhånd prioriterer sagerne efter kompleksitet med henblik på at fremskynde behandlingen af ukomplicerede sager.

43. Rigsrevisionen har, ud over undersøgelsens fokus på sagsbehandlingstiderne, undersøgt, i hvilken udstrækning nævnene orienterer borgeren om den forventede sagsbehandlingstid, samt om sagsbehandlingen generelt er tilrettelagt med henblik på klagerens behov.

Undersøgelsen har vist, at nævnene orienterer klageren om forventet sagsbehandlingstid, når klagen modtages. Det er god forvaltningsskik.

Rigsrevisionens undersøgelse har også vist, at klageren ikke altid orienteres, hvis sagsbehandlingstiden bliver længere end oprindelig forventet. Det er ikke god forvaltningsskik. Efter Rigsrevisionens opfattelse bør flere nævn opbygge administrative rutiner, som sikrer, at borgerne ikke venter i uvished på en afgørelse, som trækker ud.

Sagsoplysningen

44. Sagsoplysningen omfatter bl.a. indhentelse af sagsmateriale hos 1. instans, partshøring, ind-

kaldelse af supplerende ekspertudtalelser og eventuel høring af andre offentlige instanser.

45. Nævnene indhenter typisk materiale hos amter og kommuner (herunder hospitaler), statslige myndigheder under et andet ministerium og statslige myndigheder under samme ministerium som nævnet. I sidstnævnte tilfælde har ressortministeriet selv adgang til at fastsætte frister for fremsendelse af materiale. Nævnene har ikke denne mulighed over for kommunerne, og undersøgelsen har vist, at kommunerne ofte er langsomme til at sende det materiale, som nævnene har brug for.

Indhentelse af sagsakter fra 1. instans

46. I nogle tilfælde klager borgeren direkte til 2. instans, i andre tilfælde skal klagen sendes til 1. instans, som videresender klagen til ankeinstansen. Rigsrevisionen har kortlagt, i hvilket omfang indhentelse af sagsakter fra 1. instans betyder, at den samlede sagsbehandlingstid forlænges.

47. Sagsgennemgangen viste, at Landsskatteretten generelt igangsætter sagsforberedelsen umiddelbart efter modtagelsen. Den tidligere instans (kommunal ligningsmyndighed, skatteankenævn eller SKAT) bruger fra 1-2 uger til omkring 2 måneder til at fremsende sagsmaterialet. I flere tilfælde var det nødvendigt for Landsskatteretten at rykke for materialet.

Ventetiden har, som sagsbehandlingen er organiseret i dag, kun begrænset betydning for sagsbehandlingstiden, da næsten alle sager ligger en længere periode i Landsskatteretten, før sagsbehandlingen iværksættes.

48. Arbejdsskadestyrelsen modtager klager over styrelsens afgørelser. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at der i gennemsnit går 28 dage, fra klagen over Arbejdsskadestyrelsens afgørelse

modtages i Arbejdsskadestyrelsen, til den videresendes til Ankestyrelsen. Arbejdsskadestyrelsens egen undersøgelse viste, at ca. 30 % af de undersøgte sager først blev videresendt efter 4 uger.

Arbejdsskadestyrelsen har oplyst, at der ikke – som anbefalet i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 73 af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling mv. – foretages en indledende screening eller visitation af klagerne med særligt henblik på hurtig videresendelse til Ankestyrelsen. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at en sådan indledende screening vil kunne reducere andelen af klager, som først videresendes til Ankestyrelsen efter 4 uger.

Beskæftigelsesministeriet har supplerende oplyst, at det ifølge regeringsgrundlaget fra februar 2005 skal vurderes, hvordan det er muligt at etablere et enstrengt personskadeerstatningssystem, som bl.a. kan spare tid i forbindelse med sagsoplysning og indhentning af lægelige oplysninger.

49. I Patientskadeankenævnets sager klager borgeren direkte til ankenævnet, hvorefter 1. instans, Patientforsikringen, bliver anmodet om at fremsende sagens oplysninger med en udtalelse om klagen. Sagsgennemgangen har vist, at Patientforsikringens evne til at svare Patientskadeankenævnet hurtigt svinger meget. Kun 18 ud af de 44 undersøgte sager blev fremsendt til Patientskadeankenævnet inden for 1 måned, mens det for 8 af sagerne tog 2-7 måneder.

Patientskadeankenævnet har først rykket Patientforsikringen for svar efter 3 måneder. Nævnet har dog oplyst, at man har fokus på problemet, og at det i de senere år er lykkedes at nedbringe ventetiden. Indenrigs- og Sundhedsministeriet vil anmode Patientforsikringen om at nedbringe den gennemsnitlige tid, som på nuværende tidspunkt er mere end 2 måneder, til at oversende sagens materiale og afgive en udtalelse.

Indkaldelse af supplerende oplysninger samt høring af 1. instans

50. En forudsætning for, at nævnene kan afslutte sagsbehandlingen uden unødigt forsinkelse, er, at 1. instansernes forberedelse af sagerne er fyldestgørende.

Rigsrevisionen har undersøgt, i hvilken udstrækning dette er tilfældet.

51. I et antal sager er SKAT part i Landsskatterettens sager. Der er i forretningsordenen fastsat en svarfrist på 1 måned vedrørende henvendelser fra Landsskatteretten til SKAT i disse sager. Sagsgennemgangen viste, at det ofte var nødvendigt for Landsskatteretten at rykke SKAT for svar ved fristens udløb. I 2 tilfælde lå sagerne over 2 måneder, og SKAT svarede hverken inden for den oprindelige tidsfrist eller inden for den frist, der var fastsat i rykkeren.

Landsskatterettens forretningsorden er i forbindelse med denne undersøgelse ændret, så SKATs svarfrist er reduceret til 2 uger, hvilket svarer til den frist, klageren får ved partshøringen. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at SKAT i fremtiden overholder den fastsatte frist.

52. På trods af at Ankestyrelsens sager bør være tilstrækkeligt oplyst, når Ankestyrelsen modtager sagerne fra Arbejdsskadestyrelsen, sker det ofte, at der er behov for at indhente supplerende oplysninger enten hos skadelidte, arbejdsgiver eller dennes forsikringsselskab.

53. Sagsgennemgangen i Naturklagenævnet har vist et forholdsvis stort antal sager, hvor 1. instans er direkte årsag til, at sagsbehandlingstiden bliver forlænget. I 6 sager var kommune eller amt meget længe om at fremsende materiale, selv om Naturklagenævnet rykkede herfor. I 1 sag gik der mere end 1½ år, fra Naturklagenævnet sendte sagen i høring i kommunen, til nævnet modtog høringssvaret. I den mellemlig-

gende periode rykkede Naturklagenævnet 6 gange for svar.

Undersøgelsen viste, at Naturklagenævnet rykker 1. instans i forventeligt omfang, men at rykkerskrivelserne ikke har den store effekt. Naturklagenævnet angiver ikke systematisk en svarfrist i forbindelse med, at der rykkes for det manglende svar/materiale.

Partshøring af klageren

54. Partshøringen af klager bidrager ofte til at forlænge sagsbehandlingstiden, og nævnene giver i vid udstrækning klageren fristforlængelse. Ud over at sikre en hurtig sagsbehandling er det naturligvis væsentligt, at nævnenes afgørelser er korrekte, og dispensationer fra høringsfrister tjener ofte dette formål.

Rigsrevisionen har ikke bemærkninger til, at nævnene ud fra en konkret vurdering dispenserer fra de relativt korte tidsfrister, som klagerne skal afgive høringssvar inden for, selv om dette bidrager til at forlænge sagsbehandlingstiden. Rigsrevisionen finder dog, at nævnene bør offentliggøre, at der ud fra en konkret vurdering kan dispenseres fra tidsfristen.

55. Undersøgelsen har vist, at de svarfrister, der er opstillet for borgerens partshøring, ofte er kortere end den tid, 1. instans får til at sende sit høringssvar eller sagsmateriale. Herudover er der flere eksempler på, at sager er sendt i partshøring i den normale sommerferie med en svarfrist på 14 dage. I et enkelt tilfælde havde en sag ligget i månedsvis uden at blive sagsbehandlet, hvorefter sagen blev sendt i høring i sommerferieperioden med en svarfrist på 14 dage.

Indkaldelse af udtalelser mv. fra eksperter og andre offentlige myndigheder

56. Ankestyrelsen og Patientskadeankenævnet anvender egne lægekonsulenter til at vurdere et

eventuelt lægeligt skøn i 1. instans' afgørelse. Op imod 70 % af alle arbejdsskadesager i Ankestyrelsen sendes til udtalelse hos en lægekonsulent. Svartiden fra lægerne er ifølge Ankestyrelsen typisk 1-2 uger.

Patientskadeankenævnets obligatoriske høring af nævnets egne lægekonsulenter forløber ligeledes hurtigt og effektivt. Lægen er ofte hurtig til at svare, og der er kun få tilfælde, hvor lægen er årsag til, at sagen trækker ud. I disse tilfælde er Patientskadeankenævnet generelt hurtigt til at rykke lægen for udtalelsen.

57. Den lange sagsbehandlingstid, som undersøgelsen i visse tilfælde har afdækket, skyldes også i enkelte tilfælde, at sagerne er komplekse og således ikke altid umiddelbart kan afgøres.

I Landsskatteretten kan det fx være nødvendigt at afholde syns- og skønforretning, hvilket kan forsinke sagsbehandlingen i op til 1 år. Landsskatteretten har ingen indflydelse på syns- og skønforretningers varighed.

I Ankestyrelsen og Patientskadeankenævnet kan fremskaffelse af speciallægeerklæringer og forelæggelse for Retslægerådet ofte være årsag til, at sagsbehandlingen forlænges betydeligt. Ankestyrelsen og Patientskadeankenævnet har kun begrænset indflydelse på, hvor lang tid det tager at fremskaffe speciallægeerklæringer mv.

58. Sagsgennemgangen viste, at Patientskadeankenævnets og Erstatningsnævnets sagsbehandling i flere tilfælde blev forsinket i lang tid, når der skulle indhentes supplerende oplysninger hos Arbejdsskadestyrelsen.

Arbejdsskadestyrelsen var inddraget i 3 af de sager, som Rigsrevisionen gennemgik i Patientskadeankenævnet. I 2 af sagerne var Arbejdsskadestyrelsen henholdsvis 7 og 9 måneder om at udarbejde en udtalelse.

Erstatningsnævnet har oplyst, at forelæggelse af en sag for Arbejdsskadestyrelsen typisk for-

længer den samlede sagsbehandlingstid med 6-18 måneder.

Arbejdsskadestyrelsen har hertil bemærket, at sager fra Erstatningsnævnet som udgangspunkt skal oplyses fra grunden af, hvilket i sig selv er tidskrævende.

Nævnsforelæggelsen og fremsendelse af kendelse til klageren

59. Undersøgelsen har vist, at forelæggelsen for nævnene er en potentiel flaskehals. Generelt gør nævnene sig store anstrengelser for at sikre, at der er minimal liggetid i denne fase. Særligt i de sager, hvor klageren har bistand fra en advokat, kan der dog opstå liggetid, idet det kan være vanskeligt at finde et mødetidspunkt, som passer klientens advokat.

60. Undersøgelsen viste også, at nævnsbehandlingen i nogle tilfælde trak ud, uden at det skyldes eksterne faktorer.

I Landsskatteretten var den skriftlige votering i godt halvdelen af sagerne afsluttet inden for 3 uger. 2 sager tog mere end 6 uger. Heraf var den ene en genoptagelsessag, hvor 1. instans havde erklæret sig enig med klager. Sagen klargjordes til retsbehandling på under 1 måned i Landsskatteretten.

61. I Flygtningenævnet tog den skriftlige votering mindst 2 måneder i de sager, som Rigsrevisionen gennemgik. I 2 sager varede den skriftlige sagsbehandling 9 måneder, idet der dog i den ene sag var tale om 2 voteringer, som tog henholdsvis 4 og 5 måneder.

Det skal understreges, at problemet kun har betydning for en mindre del af Flygtningenævnets sager, idet sagerne typisk afgøres endeligt på et mundtligt nævn. Disse var tilrettelagt med minimal ventetid.

Flygtningenævnet har oplyst, at nævnet har strammet procedurene for den skriftlige vote-

ring, så nævnsmedlemmerne nu systematisk rykkes for afgivelse af deres votering. Nævnet overvejer endvidere at præcisere adgangen til at afholde telefonmøder i forbindelse med den skriftlige votering.

62. Afgørelsen meddeles typisk borgerne senest 2 uger efter, at der er blevet truffet beslutning i sagen, men i visse nævn tager det i et betydeligt antal sager længere tid.

I Landsskatteretten tog det i sager, som blev voteret skriftligt, i gennemsnit godt 13 dage fra det sidste nævnsmedlem havde voteret, til kendelsen blev sendt til klageren. Dette gennemsnit dækker over, at kendelsen i mere end halvdelen af sagerne blev sendt inden for 9 dage. I 4 af de 24 sager tog det 3 uger eller mere, inden kendelsen blev sendt. Rigsrevisionen finder det væsentligt, at Landsskatteretten reducerer perioden, fra en afgørelse træffes, til klageren orienteres herom.

Skatteministeriet har hertil bemærket, at fremsendelse af afgørelsen indebærer et ikke ubetydeligt arbejde, og ministeriet finder det på ingen måde kritisabelt, hvis der gennemsnitligt går 13 dage fra sidste votering, til kendelsen afsendes.

Rigsrevisionen finder, at Landsskatteretten bør sikre, at klageren altid skal have modtaget afgørelsen senest 14 dage efter, at et nævn har afsagt kendelse i en sag. Dette svarer typisk til den frist, retten giver klageren i forbindelse med partshøringen.

63. I Patientskadeankenævnet går der i gennemsnit 3 uger, fra beslutningen er truffet, til afgørelsen sendes til borgeren.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har oplyst, at der er taget initiativ til at nedbringe tiden fra nævnsmødet, til klageren modtager afgørelsen. Patientskadeankenævnet har en målsætning om, at der anvendes mindre end 2 uger.

V. Har departementerne aktivt bidraget til, at de 6 nævns sagsbehandlingstid er så kort som mulig?

Rigsrevisionens bemærkninger

Departementerne bør bidrage mere aktivt til at nedbringe nævnenes sagsbehandlingstider. Departementerne bør i højere grad opstille ambitiøse mål herfor.

Denne vurdering er baseret på:

- Departementernes opgave er at fastsætte mål og rammer for nævnenes virksomhed. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at 4 ud af 6 departementer havde indgået resultatkontrakter som led i rammestyringen. Rigsrevisionen finder, at flere departementer bør overveje at anvende resultatkontrakter som led i rammestyringen.
- Skatteministeriet burde tidligere have taget initiativer til at sikre, at Landskatterettens i forvejen meget lange sagsbehandlingstider ikke steg yderligere.
- Socialministeriet kunne have fremskyndet en kapacitetstilpasning i Ankestyrelsen med henblik på at imødegå stigende sagsbehandlingstid i 2004.
- Miljøministeriet burde i højere grad have taget initiativ til at begrænse sagsbehandlingstiden i Naturklagenævnet, men tilpassede i stedet resultatmålene til den faktiske udvikling.
- Integrationsministeriet har ikke indgået resultatkontrakt med Flygtningenævnet, men har sikret, at nævnets stigende sagsbehandlingstider løbende er vurderet og fundet rimelige.

- Justitsministeriet burde have ført bedre tilsyn med implementering af et nyt journalsystem i Erstatningsnævnet, som medførte væsentligt forlængede sagsbehandlingstider.
- Justitsministeriets bestræbelser på at nedbringe sagsbehandlingstiden i Erstatningsnævnet har været utilfredsstillende. Justitsministeren lovede i efteråret 2002 Folketinget, at nævnets sagsbehandlingstid ikke ville stige, men alligevel steg den markant fra begyndelsen af 2004.
- Det er Rigsrevisionens opfattelse, at der kan opnås effektiviseringsgevinster samt kortere sagsbehandlingstider ved sammenlægning af en række små nævn. Finansministeriet har oplyst, at det forventes, at man i foråret 2006 vil overveje, i hvilken grad yderligere sammenlægning af små enheder er mulig inden for staten.

64. Mål- og resultatstyring har været det overordnede styringsprincip i den statslige økonomiforvaltning i en årrække. Mål- og resultatstyring forudsætter, at departementerne engagerer sig aktivt i formuleringen af strategier og mål.

På den baggrund har Rigsrevisionen vurderet, om departementerne har haft et grundlag for at vurdere de 6 nævns sagsbehandlingstid, om departementerne har opstillet realistiske og ambitiøse mål for sagsbehandlingstiden, samt om departementerne har fulgt op på de opstillede mål.

Skatteministeriet og Landsskatteretten

65. Skatteministeriet har anvendt resultatkontrakter i styringen af Landsskatterettens sagsbehandlingstider. Tabel 2 viser en oversigt over udviklingen i Landsskatterettens sagsbehandlingstider for alle sager under ét og særskilt for indkomstområdet sammenholdt med de mål, der var opstillet i resultatkontrakten for 2001-2004.

Tabel 2. Mål og faktiske sagsbehandlingstider i Landsskatteretten

	Mål ifølge resultatkontrakt	Realiseret ifølge årsrapport
	----- Måneder -----	
Alle sager:		
2001	12,0	11,0
2002	13,0	12,4
2003	13,0	13,3
2004	13,0	13,7
Indkomstsager:		
2001	12,0	11,0
2002	13,0	12,6
2003	13,0	13,7
2004	13,0	13,6

Det fremgår af tabel 2, at Landsskatteretten i 2001 og 2002 opfyldte resultatmålene for henholdsvis alle sager under ét og for indkomstsagerne, mens der var mindre overskridelser på begge områder såvel i 2003 som i 2004. Den manglende målopfyldelse i 2003 og 2004 skal ses på baggrund af, at resultatkontrakten tillod de gennemsnitlige sagsbehandlingstider at stige i kontraktperioden, hvilket Rigsrevisionen finder mindre ambitiøs.

Skatteministeriet har hertil bemærket, at ambitionsniveauet i resultatkontrakten afspejler de politiske prioriteringer og økonomiske rammer, som gjorde sig gældende, da kontrakten blev indgået. Hertil kommer, at kontrakten indeholdt relativt skrappe krav til produktivitetsudviklingen. På den baggrund mener Skatteministeriet ikke, at Landsskatterettens resultatkontrakt for 2001-2004 var uambitiøs. Rigsrevisionen konstaterer, at heller ikke produktivetsmålene blev opfyldt, idet produktiviteten i 2004 var på niveau med 2000. Skatteministeriet har hertil oplyst, at produktivetsmålene ikke blev opfyldt på grund af øget sagskompleksitet. Det har således ikke været muligt for Rigsrevisionen at vurdere, om resultatkontraktens mål blev opfyldt.

Ministeriet tilføjede, at der siden er kommet større fokus på sagsbehandlingstiden og større

politisk velvilje til at finde de nødvendige resurser, og derfor er målsætningen i den nye resultatkontrakt for 2005-2008 at nedbringe den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle nævnssager under ét til 8 måneder i løbet af kontraktperioden.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Skatteministeriets departement tidligere burde have taget initiativer til at sikre, at Landsskatterettens i forvejen meget lange sagsbehandlingstider ikke steg yderligere.

Socialministeriet og Ankestyrelsen

66. Socialministeriet har anvendt resultatkontrakter i styringen af Ankestyrelsens sagsbehandlingstider.

Tabel 3 viser en oversigt over udviklingen i Ankestyrelsens sagsbehandlingstider i arbejds-skadesager sammenholdt med de mål, der var opstillet i resultatkontrakten for 2001-2004.

Tabel 3. Mål og faktiske sagsbehandlingstider i Ankestyrelsen¹⁾

	Mål ifølge resultatkontrakt	Realiseret ifølge årsrapport
	----- Måneder -----	
2001	-	4,6
2002	4,0	4,7
2003	3,5	4,6
2004	4,0	6,2
2005	6,0	-
¹⁾ Arbejdsskadesager.		

Tabel 3 viser, at Ankestyrelsen ikke opfyldte resultatkontraktens mål for gennemsnitlig sagsbehandlingstid i perioden 2002-2004.

Tabellen viser endvidere, at fra og med 2003 er målet i resultatkontrakten slækket, så der i 2005 kun blev stillet krav om en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 6 måneder i modsætning til de 3,5 måneder, der blev stillet krav om i 2003.

Efter Rigsrevisionens opfattelse burde Socialministeriet i højere grad være gået i dialog med Ankestyrelsen med henblik på at sikre en mere ambitiøs målsætning for sagsbehandlingstiden i arbejdsskadesager.

Socialministeriet har hertil bemærket, at nedbringelse af sagsbehandlingstiden i arbejdsskadesager er et fokuspunkt i 2006, og at målsætningen for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid derfor er fastsat til 5 måneder.

67. Det fremgår af Ankestyrelsen årsrapport for 2004, at den lange sagsbehandlingstid i arbejdsskadesager i 2004 primært skyldtes, at styrelsen både i 2003 og i 2004 konstaterede en tilgang af sager på ca. 20 % over niveauet for de foregående år. Videre fremgår det af årsrapporten, at der både i 2003 og i 2004 blev gjort en særlig indsats for at øge antallet af afsluttede sager, men at det på trods heraf ikke lykkedes at kompensere for den ekstraordinære sagstilgang. Derfor etablerede Ankestyrelsen i 2005 et nyt ar-

bejdsskadekontor med henblik på at øge produktionen og nedbringe sagsbehandlingstiden.

Den øgede sagsmængde i Ankestyrelsen – og dermed den forlængede sagsbehandlingstid i 2004 – må efter Rigsrevisionens opfattelse ses på baggrund af den arbejdsskadereform, der blev vedtaget i sommeren 2003, og som bl.a. havde til formål at nedbringe sagsbehandlingstiden, jf. bemærkningerne til lov nr. 422 af 10. juni 2003 om arbejdsskadesikring.

Som led i reformen ansatte Arbejdsskadestyrelsen allerede i efteråret 2003 en række medarbejdere og nåede i marts måned 2004 op på 25 nye medarbejdere.

Tilgangen af arbejdsskadesager i Ankestyrelsen er primært bestemt af sagsbehandlingskapaciteten i Arbejdsskadestyrelsen.

Ankestyrelsen udvidede sin kapacitet med 19 nye medarbejdere i 2004 og 6 nye medarbejdere i 2005. Rigsrevisionen finder, at Socialministeriet kunne have fremskyndet Ankestyrelsens kapacitetstilpasning med henblik på at imødegå den stigende sagsbehandlingstid i 2004. Ved denne vurdering er der lagt vægt på, at Ankestyrelsens behandling af arbejdsskadesager er indtægtsdækket virksomhed, og at der derfor ikke var økonomiske hindringer for en hurtigere kapacitetstilpasning, samt at det var et mål med arbejdsskadereformen at nedbringe den samlede sagsbehandlingstid i arbejdsskadesager efter anke, genoptagelse og eventuelt retssag.

Miljøministeriet og Naturklagenævnet

68. Miljøministeriet har ikke indgået resultatkontrakt med Naturklagenævnet, idet der alene har været ført drøftelser om de mål, der er anført

i anmærkningerne til nævnets hovedkonto på de årlige finanslove. Tabel 4 viser en oversigt over udviklingen i Naturklagenævnets sagsbehandlingstider sammenholdt med de mål, der var opstillet i finansloven for 2001-2004.

Tabel 4. Mål og faktiske sagsbehandlingstider i Naturklagenævnet

	Mål ifølge finansloven	Realiseret ifølge årsrapport
	----- Måneder -----	
Retlige klager (planloven):		
2001	4,9	5,7
2002	5,4	5,0
2003	6,2	5,1
2004	6,2	6,7
Alle sager (gennemsnit):		
2001	-	5,6
2002	5,5	5,0
2003	6,2	5,2
2004	6,2	6,3

Tabel 4 viser, at målene for Naturklagenævnets sagsbehandlingstid er steget i undersøgelsesperioden. Miljøministeriet har således ikke i tilstrækkeligt omfang taget initiativ til at begrænse sagsbehandlingstiden, men tilpassede i stedet resultatmålene til den faktiske udvikling. Rigsrevisionen konstaterer på den baggrund, at resultatmål på Naturklagenævnets område tilsyneladende ikke har været brugt som et strategisk styringsinstrument.

Hertil har Miljøministeriet bl.a. bemærket, at departementet i samarbejde med Naturklagenævnet har indført et klagegebyr med henblik på at nedbringe antallet af klager og dermed også sagsbehandlingstiden. Endvidere er der overført ikke-forbrugte lønmidler fra Miljøklagenævnet til Naturklagenævnet med henblik på reduktion af sagsbehandlingstiden. På finansloven for 2006 er nævnets bevilling forhøjet med 2,0 mio. kr. på grund af øget sagstilgang. Fremadrettet vil departementet i samarbejde med nævnet undersøge

andre relevante styringsparametre end den gennemsnitlige sagsbehandlingstid.

Integrationsministeriet og Flygtningenævnet

69. Integrationsministeriet har ikke indgået resultatkontrakt med Flygtningenævnet. Måltal for sagsbehandlingstiden fastsættes af formandskabet og beregnes på baggrund af prognoser for sagstilgang fra Udlændingestyrelsen sammenholdt med nævnets indeværende sagsmængde og det forventede antal medarbejdere i nævnets sekretariat. Målsætningen sendes til departementet.

Integrationsministeriet har oplyst, at det løbende har været overvejet at indgå resultatkontrakt med Flygtningenævnet, men på grund af nævnets særlige status og uafhængighed er det fundet mindre hensigtsmæssigt at indgå en resultatkontrakt. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at hensynet til nævnets uafhængighed ikke er til hinder for, at der indgås resultatkontrakt.

Tabel 5 viser en oversigt over udviklingen i Flygtningenævnets sagsbehandlingstider sammenholdt med de mål, som nævnet havde opstillet.

Tabel 5. Mål og faktiske sagsbehandlingstider i Flygtningenævnet

	Mål	Realiseret
	----- Måneder -----	
2001	3,9	3,5
2002	3,9	4,2
2003	6,6	6,3
2004: Spontansager, som var stillet i bero i 2003 ¹⁾	6,6	8,8
2004: Nye spontansager afgjort på mundtligt nævn	3,6	6,1
¹⁾ Opdelingen i 2 måltal for 2004 skyldes, at mange af Flygtningenævnets sager var stillet i bero som følge af, at situationen i Irak var uafklaret.		

Det fremgår af tabel 5, at måltallet for 2003 forudsatte en stigning i sagsbehandlingstiden fra 3,9 måneder i 2002 til 6,6 måneder i 2003. Flygtningenævnet har oplyst, at forudsætningen for at nedbringe sagsbehandlingstiden i 2003 var, at der skete en væsentlig udvidelse af Flygtningenævnet med betydelige administrative udgifter til følge. Samtidig viste prognoserne, at en stramning af udlændingeloven ville medføre et snarligt og markant fald i antallet af asylansøgere. På den baggrund valgte Integrationsministeriet efter omstændighederne at acceptere et væsentligt højere måltal for nævnets gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2003.

Flygtningenævnet har supplerende oplyst, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de 3 første kvartaler i 2005 var 4,9 måneder.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Patient-skadeankenævnet

70. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har anvendt resultatkontrakter i styringen af Patient-skadeankenævnets sagsbehandlingstider.

Tabel 6 viser en oversigt over udviklingen i Patientskadeankenævnets sagsbehandlingstider i nævnssager sammenholdt med de mål, der er opstillet i resultatkontrakterne.

Tabel 6. Mål og faktiske sagsbehandlingstider i Patientskadeankenævnet

	Mål ifølge resultatkontrakten for			Realiseret ifølge årsrapport
	2001-2004	2004-2007	2005-2008	
	----- Måneder -----			
2001	8,0			9,3
2002	7,0			9,6
2003	6,0			7,8
2004	6,0	9,0		7,9
2005		¹⁾	8,0	
2006		¹⁾	7,0	
2007		6,0	7,0	
2008			6,0	
¹⁾ Resultatkontrakten indeholdt kun et mål for det første og sidste år i kontraktperioden.				

Tabellen viser, at Patientskadeankenævnets sagsbehandlingstid er faldet fra 9,3 måneder i 2001 til 7,9 måneder i 2004. Det fremgår samtidig, at Patientskadeankenævnet ikke var i stand til at opfylde målene i resultatkontrakten for 2001-2004. Endvidere viser tabellen, at målfastsættelsen har været mindre ambitiøs, da kontrakterne bliver ved med at udskyde det årstal, hvor målet for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid når ned på 6 måneder. I den nyeste kontrakt er dette mål udskudt til 2008.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har hertil bemærket, at målene i de 2 seneste resultatkontrakter er fastsat ud fra en vurdering af, hvad der er realistisk. Der er under alle omstændigheder sket en forbedring af sagsbehandlingstiden i Patientskadeankenævnet siden slutningen af 1990'erne.

Rigsrevisionen finder, at ministeriet bør fastholde nævnet på, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid skal ned på 6 måneder i 2008.

Justitsministeriet og Erstatningsnævnet

71. Erstatningsnævnets årsberetninger indeholder kun tal for de indledende liggetider. Ifølge årsberetningerne for 2001-2004 har der været indledende liggetider på op til 7 måneder, men også perioder med indledende liggetider på 2 måneder, hvilket var tilfældet ved udgangen af 2003.

I marts 2004 tog Erstatningsnævnet et nyt elektronisk journalsystem i brug med henblik på at forbedre sagsstyringen og sagsstatistikken, men implementeringen voldte så store vanskeligheder, at der pr. 1. november 2005 var en indledende liggetid på 5-9 måneder, jf. justitsministerens svar på § 20-spørgsmål nr. S 858 i Folketingssamling 2005-06. Rigsrevisionen finder det meget beklageligt, at implementeringen af det nye journalsystem medførte store forsinkelser i nævnets sagsbehandling gennem mere end 1½ år.

Justitsministeriet har ikke indgået resultatkontrakter med Erstatningsnævnet. Nævnets målsætninger er i stedet blevet fastlagt i en række handlingsplaner, og det er Justitsministeriets opfattelse, at sekretariatschefen og medarbejderne har arbejdet ihærdigt på at nå de fastsatte mål. På den baggrund – og under hensyn til nævnets beskedne størrelse – har ministeriet ikke hidtil fundet grundlag for at anvende resultatkontrakt som styringsredskab.

Der er nu etableret en ny administrativ ordning for Erstatningsnævnets sekretariatsbetjening. Som en del heraf indgår mål for Erstatningsnævnets sekretariat i Civilstyrelsens resultat- og direktørkontrakt. Endvidere er nævnet fra 2006 inddraget i Civilstyrelsens journalsystem, hvilket Justitsministeriet forventer vil effektivisere sagsbehandlingen og muliggøre måling af den samlede sagsbehandlingstid.

Rigsrevisionen vurderer, at Justitsministeriets bestræbelser på at nedbringe sagsbehandlingstiden i Erstatningsnævnet har været utilfredsstillende. Ved denne vurdering er der navnlig lagt vægt på, at justitsministeren i efteråret 2002 lovede Folketinget, at sagsbehandlingstiden ikke ville stige, jf. ministerens svar på § 20-spørgsmål nr. S 237 i Folketingssamling 2002-03. Derfor burde ministeriet have fulgt implementeringen af det nye journalsystem tættere og grebet ind, da implementeringen viste sig at medføre markant længere sagsbehandlingstid i Erstatningsnævnet. Hertil kommer, at Justitsministeriet ikke har sikret, at Erstatningsnævnet kunne opgøre sin samlede sagsbehandlingstid, selv om det er forudsat i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 73 af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling mv.

Generelle bemærkninger

72. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at der kan opnås effektiviseringsgevinster samt kortere sagsbehandlingstider ved sammenlægning af en ræk-

ke små nævn. Mange af de generelle problemstillinger, som er skildret i denne beretning, vil med fordel kunne løses inden for større organisatoriske enheder, hvor fx ambitiøs ledelsesmæssig styring, fleksible personaleløsninger samt større bevillingsmæssigt manøvrerum alt andet lige bør kunne sikre en mere effektiv opgaveva-

retagelse. Finansministeriet har oplyst, at der i foråret 2006 på ny forventes gennemført en total gennemgang af statslige råd og nævn. Med afsæt heri vil det blive overvejet igen at se nærmere på muligheden for sammenlægninger af små enheder, herunder med henblik på at opnå effektiviseringsgevinster.

Rigsrevisionen, den 15. marts 2006

Henrik Otbo

/Bjørn Olsen

Statsrevisorernes bemærkning

Denne beretning er undergivet rigsrevisorlovens regler om en efterfølgende redegørelse fra ministre og rigsrevisors bemærkninger hertil. Statsrevisorernes endelige stillingtagen vil finde sted i forbindelse med afgivelsen til Folketinget af den endelige betænkning over statsregnskabet.

Statsrevisorerne kritiserer skarpt, at sagsbehandlingstiderne ofte er unødvendigt lange i de 6 statslige nævn, som beretningen vedrører: Landsskatteretten, Ankestyrelsen, Naturklagenævnet, Flygtningenævnet, Patientskadeankenævnet og Erstatningsnævnet.

Statsrevisorerne finder det kritisabelt, at sagsbehandlingen i de 6 undersøgte nævn ikke er tilrettelagt på en måde, så den sikrer, at borgerne får afgjort deres klager hurtigst muligt.

Statsrevisorerne finder Skatte-, Social-, Miljø-, Integrations- og Justitsministeriets tilsyn med nævnenes sagsbehandlingstider utilfredsstillende. Ministerierne har ikke i tilstrækkelig grad benyttet sig af mål- og resultatstyring i indsatsen for at forkorte nævnenes sagsbehandlingstider.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Justitsministeriet ikke har sikret, at Erstatningsnævnet kan opføre sin samlede sagsbehandlingstid, selv om det er forudsat i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse fra 1997 om mål for hurtige sagsbehandlingstider mv.

Oversigt over nævn, som ministerierne har indsendt oplysninger om¹⁾

Ministerområde	Nævn	Gennemsnitlig sagsbehandlingstid 2004
		Måneder
Økonomi- og Erhvervs- ministeriet	Klagenævnet for udbud	6,4
	Ankenævnet for patenter og varemærker:	
	Patenter	10,8
	Varemærker	9,6
	Erhvervsankenævnet:	
	Lov om banker og sparekasser og lov om udstedere af elektroniske penge	12,0
	Lov om finansiel virksomhed	11,0
	Lov om forsikringsvirksomhed	31,0
	Lov om firmapensionskasser	13,5
	Lov om værdipapirhandel	26,0
	Lov om aktieselskaber og lov om anparts- selskaber	13,0
	Årsregnskabsloven	12,0
	Lov om omsætning af fast ejendom	14,5
	Lov om fremme af privat udlejningsbyggeri	9,5
	Konkurrenceankenævnet	13,6
	Besætningsankenævnet ²⁾	-
	Tilbageholdelsesankenævnet ²⁾	-
	Helbredsnavn ²⁾	-
	Energiklagenævnet ³⁾ :	
	Elforsyning	15,5
	Varmeforsyning	15,4
	Naturgasforsyning	4,6
	Kuldioxidafgift ⁴⁾	11,1
	Besparelser i energiforbruget	6,4
	Undergrundsloven	22,4
Skatteministeriet	Ligningsrådet	9,3
	Vurderingsankenævn	3,5
	Spilleankenævnet	-
	Landsskatteretten	14,0
	Indkomstområdet	14,0
	Vurderingsområdet	10,0
	Moms-, afgifts- og toldområdet	17,0
Justitsministeriet	Erstatningsnævnet	-
	Datatilsynet	5,8

Ministerområde	Nævn	Gennemsnitlig sagsbehandlingstid 2004
		Måneder
Forsvarsministeriet	Værnepligtsnævnet	1-2
	Disciplinarnævnet i henhold til militærretsplejen ..	1,0
Socialministeriet	Ankestyrelsen	4,9
	Børnesager	1,6
	Magtanvendelsessager.....	1,1
	Afviste P-sager	0,4
	Antagne P-sager.....	5,1
	Genoptagelsessager.....	4,7
	Ordinære sociallovssager	4,1
	Arbejdsskadesager	6,2
	Ankenævnet for Arbejdsmarkedets Erhvervs- sygdomsforsikring.....	6,2
	Arbejdsmarkeds Ankenævn ⁴⁾	4,6
	Arbejdsmiljøklagenævnet ⁴⁾	4,1
	Den Sociale Sikringsstyrelse:	
	Klager over kontanthjælp	5,0
	Klager over § 7-afgørelser	7,9
	Klager over aktivering ²⁾	-
	Klager over hjemmehjælp under 67 år	7,4
	Sager angående psykisk handicappede med frist	0,6
	Sager angående psykisk handicappede den frist ²⁾	-
	Klagesager om førtidspension	6,0
	Klagesager om almindelige betingelser for pension	4,3
	Dagpengesager	5,5
	Boligstøttesager.....	5,5
Indenrigs- og Sundheds- ministeriet	Patientskadeankenævnet	7,9
	Sundhedsvæsenets Patientklagenævn	9,7
	De Sociale Nævn.....	3,3
	De psykiatriske Patientklagenævn	0,3
Beskæftigelsesministeriet	ATP's ankenævn	4,0
	Arbejdsdirektoratet	1,0
Integrationsministeriet	Flygtningenævnet:	8,5
	Spontansager	8,6
	Nye spontansager, mundtligt nævn	8,6
	Spontansager i hasteprocedure.....	2,0
	Nye spontansager afgjort med formands- kompetencen	6,2

Ministerområde	Nævn	Gennemsnitlig sagsbehandlingstid 2004
		Måneder
	Ambassadesager.....	12,7
	Statusændringssager.....	8,7
	Anmodning om genoptagelse.....	1,7
	Anmodning om genoptagelse, formands- procedure.....	1,0
Videnskabsministeriet	Teleklagenævnet.....	5,1
Undervisningsministeriet	Ankenævnet for uddannelsesstøtte.....	1-3
	Biblioteksafgiftsnævnet.....	3,5
	Nævnet for markedsføring mv. under åben uddannelse.....	6,0
Kulturministeriet	Radio- og tv-nævnet.....	2,6
Miljøministeriet	Miljøklagenævnet:	7,7
	Miljøbeskyttelsesloven.....	7,7
	Jordforureningsloven	4,7
	Vandforsyningsloven	11,1
	Havmiljøloven	9,2
	Lov om kemiske stoffer og produkter.....	12,4
	Aktindsigtsafgørelser	2,5
	Naturklagenævnet:	
	Rettige klager, jf. planloven.....	6,7
	Landzoneklager, jf. planloven	5,8
	Naturbeskyttelsesloven.....	5,7
	Råstofloven.....	4,3
	Skovloven	5,1
	Sommerhussager	8,4
	Fredningssager.....	12,5
	Fredningsdispensationssager.....	4,7
Familie- og Forbruger- ministeriet	Forbrugerklagenævnet:	
	Nævnssager	13,1
	Sekretariatssager.....	4,6
	Adoptionsnævnet.....	1,6
¹⁾ Følgende nævn har oplyst, at de enten kun afholder 1 møde om året, kun har behandlet 1 sag eller slet ingen sager i 2004, hvorfor de ikke medtages i tabellen: Ankenævnet for tilskud til statsgaranterede studielån (Finansministeriet), Ankenævnet i henhold til militær retspleje, Disciplinarnævnet for værnepligtige, Ankenævnet for værnepligtige (Forsvarsministeriet).		
²⁾ Pr. 1. april 2005 slået sammen til Ankenævnet for Søfartsforhold.		
³⁾ Henhører nu under Transport- og Energiministeriet.		
⁴⁾ 2003-tal.		