



## Naturklagenævnets sagsbehandlingstid i sager om indvinding af råstoffer

*En advokat klagede på vegne af en virksomhed over Naturklagenævnets sagsbehandlingstid i to sager om indvinding af råstoffer. Den ene sag havde Naturklagenævnet modtaget den 1. juli 2004, og den anden sag måtte nævnet anses for at have modtaget med et brev af 22. september 2004.*

17. januar 2007

2007-8-1

Forvaltningsret:  
115.2

*Naturklagenævnet oplyste i december 2004 at man forventede at træffe afgørelse i januar/februar 2005. I september 2005 oplyste nævnet at der ikke var indledt nogen reel behandling af sagerne, men at de nu ville blive opprioriteret. Naturklagenævnet afsluttede de to sager henholdsvis den 20. september 2006 og den 20. december 2006.*

*Ombudsmanden kritiserede at Naturklagenævnet ikke af sig selv havde givet advokaten meddelelse om at sagsbehandlingen var blevet forsinket. Han kritiserede også at nævnet ikke havde reageret på et rykkerbrev fra advokaten og et brev hvor advokaten henstillede at nævnet tog stilling til den videre behandling af sagerne.*

*Naturklagenævnet havde oplyst over for ombudsmanden at nævnet ikke havde en fast praksis for orientering af klagerne i sager hvor der ikke var foretaget ekspeditioner i en given periode. Ombudsmanden henstillede at nævnet ændrede denne praksis.*

*(J.nr. 2006-1949-100).*

En advokat klagede på vegne af en virksomhed (C) til Naturklagenævnet over at Roskilde Amt havde besluttet at udskyde sin stillingtagen til en ansøgning fra virksomheden om forlængelse af en råstofindvindingstilladelse. Klagen fremgik af et brev af 21. juni 2004 som var stilet til Roskilde Amt i overensstemmelse med reglen i råstoflovens § 16, stk. 2. Naturklagenævnet modtog brevet den 1. juli 2004, og i perioden indtil 11. august 2004 modtog nævnet yderligere tre breve fra advokaten. Brevene indeholdt supplerende bemærkninger til klagen, og to af dem var ledsaget af bilagsmateriale.

I et brev af 18. august 2004 klagede advokaten til Naturklagenævnet over amtets tilladelse af 10. august 2004 til indvinding af råstof. Brevet blev sendt til Naturklagenævnet og ikke til amtet, men i et brev af 22. september 2004 til Naturklagenævnet fremsatte amtet bemærkninger til advokatens klage. Advokaten kommenterede amtets udtalelse i et brev af 27. september 2004 til Naturklagenævnet.

I et brev af 17. december 2004 anmodede advokaten Naturklagenævnet om at oplyse hvornår nævnet forventede at træffe afgørelse i de to sager. Samtidig bad advokaten om at modtage en liste over sagens akter med henblik på en vurdering af om der skulle søges om aktindsigt i et eller flere dokumenter.

Naturklagenævnet svarede advokaten i et brev af 22. december 2004. Nævnet beklagede at der endnu ikke var truffet afgørelse i de to sager, men oplyste at der forventedes at blive truffet afgørelse i januar/februar 2005. Brevet var vedlagt en aktliste for begge sager.

I et brev af 15. februar 2005 bad advokaten Naturklagenævnet om at oplyse om der fortsat kunne forventes at blive truffet afgørelse i januar/februar 2005. Brevet blev ikke besvaret.

Advokaten har oplyst at han skrev til Naturklagenævnet igen den 15. juni 2005, og hans klage til mig var vedlagt en kopi af brevet. De fremgår heraf at advokaten anmodede om at få oplyst årsagen til at behandlingen af sagerne var blevet forsinket. Han bad også om at få oplyst hvornår en afgørelse kunne forventes. Han henviste til at det var forbundet med store driftsmæssige forstyrrelser og tab for virksomheden at der ikke længere kunne indvindes grus under grundvandsspejlet, og at det derfor var af stor betydning at der snarest blev truffet afgørelse i sagerne.

Brevet af 15. juni 2005 lå ikke blandt de sagsakter jeg modtog fra Naturklagenævnet, og det var ikke nævnt i de tilhørende aktlister. Brevet var heller ikke nævnt i Naturklagenævnets udtalelse af 13. juli 2006 eller i de vedlagte datolister. En medarbejder hos Naturklagenævnet oplyste telefonisk over for en af mine medarbejdere at nævnet ikke havde modtaget brevet.

I et brev af 12. august 2005 gjorde advokaten Naturklagenævnet opmærksom på at Hovedstadens Udviklingsråd (HUR) havde ændret praksis i relation til anvendelsen af VVM-reglerne i sager om fornyelse af råstofindvindingstilladelser. Denne ændring af praksis havde baggrund i en afgørelse som Naturklagenævnet havde truffet i en anden sag. Advokaten anførte at denne ændring af praksis måtte få betydning for Naturklagenævnets behandling af sagen om råstofindvindingstilladelsen af 10. august 2004. Den måtte således indebære at Naturklagenævnet først måtte foretage en screening af om der var grundlag for at kræve at der blev udarbejdet en VVM-redegørelse med efterfølgende offentlig høring. Hvis denne screening førte til at der skulle udarbejdes en VVM-redegørelse, måtte sagen returneres til HUR der herefter måtte gennemføre VVM-proceduren inden der kunne tages stilling til ansøgningen. Advokaten henstillede i brevet af 12. august 2005 at Naturklagenævnet tog stilling til spørgsmålet om VVM-screening. Han gennemgik samtidig screeningskriterierne og konkluderede at der efter hans opfattelse ikke var grundlag for at kræve en VVM-screening i sagen om råstofindvindingstilladelsen af 10. august 2004. Advokaten modtog ikke svar på dette brev.

Den 6. september 2005 skrev advokaten igen til Naturklagenævnet og bad nævnet om at meddele ham hvornår en afgørelse kunne forventes at foreligge, og hvordan nævnet agtede at håndtere VVM-problematikken.

Den 22. september 2005 ringede en medarbejder hos Naturklagenævnet til advokaten. Advokaten skrev bagefter et telefonnotat der har følgende indhold:

"Den 22. september 2005 kontaktede (A) fra Naturklagenævnet telefonisk (B) [advokaten; min tilføjelse]. (A) meddelte, at han er sagsbehandler på alle de sager som (C) har indbragt for Naturklagenævnet dvs. de to råstofsager fra juni og august 2004 samt VVM-sagen fra juli 2005 og landzonesagen fra august 2005.

(A) oplyste, at VVM-sagen endnu ikke er selvstændigt journaliseret som en klagesag og at der ikke er taget stilling til om der skal betales klagegebyr for denne klage. I bekræftende fald vil særskilt opkrævning af klagegebyret blive fremsendt til (B).

(A) oplyste, at der endnu ikke er påbegyndt nogen reel sagsbehandling i relation til nogen af sagerne, hvilket (A) beklagede meget. Sagsbehandlingen af de to råstofsager var heller ikke påbegyndt, da Naturklagenævnet primo 2005 varslede en afgørelse i januar/februar 2005.

(A) ville gerne sende en skriftlig beklagelse.

(A) vil nu opprioritere behandlingen af de 4 sager således, at der i nærmeste fremtid kan træffes afgørelse i sagerne.

(B) oplyste (A) om de store praktiske problemer den manglende tilladelse til råstofindvinding under grundvandsspejlet har givet (C) i det seneste år og understregede betydningen af at der i disse to sager og de to øvrige sager træffes snarlige afgørelser."

Advokaten sendte Naturklagenævnet en kopi af notatet den 23. september 2005.

Naturklagenævnet skrev til advokaten den 4. november 2005. Nævnet skrev bl.a. følgende:

"Naturklagenævnet har udarbejdet i alt 3 vedlagte høringer, 2 høringer af Roskilde Amt, og 1 af Hovedstadens Udviklingsråd.

Som meddelt telefonisk til Dem den 22. september 2004 [rettelig 2005; min bemærkning], skal det beklages, at sagsbehandlingstiden har været meget lang i disse sager.

Kopi af amtets og udviklingsrådets svar vil blive sendt til Dem. Deres eventuelle bemærkninger hertil bedes sendt til Naturklagenævnet.”

Naturklagenævnet modtog høringssvar fra HUR den 1. december 2005 og fra Roskilde Amt den 6. december 2005, henholdsvis den 2. januar 2006. Den 5. januar 2006 sendte advokaten Naturklagenævnet bemærkninger hertil.

I et brev af 12. april 2006 til Naturklagenævnet klagede advokaten igen over nævnets lange sagsbehandlingstid. Han skrev at den langsommelige sagsbehandling forekom endnu mere uforståelig og uacceptabel når (C) kunne konstatere at Naturklagenævnet den 4. januar 2006 havde afgjort en stort set identisk sag vedrørende en råstoffilladelse som var meddelt den 12. april 2005 af Roskilde Amt.

Naturklagenævnet svarede på advokatens henvendelse den 22. maj 2006. Nævnet svarede at det forhold at to sager vedrører samme sagsområde, ikke er ensbetydende med at sagsbehandlingstiden stort set vil være identisk. Den konkrete sagsbehandlingstid er afhængig af mange forskellige faktorer, herunder bl.a. sagernes kompleksitet, sagsmængden i Naturklagenævnet og de forhåndenværende ressourcer. Nævnet anførte videre i brevet af 22. maj 2006 at en kombination af disse faktorer havde bevirket at det desværre endnu ikke havde været muligt at træffe afgørelse i de to sager. Naturklagenævnet tilføjede at nævnet havde forståelse for at det kan være vanskeligt for ansøger at afvente den lange ekspeditionstid, og at nævnet ville træffe afgørelse så snart det er muligt.

Den 14. juni 2006 klagede advokaten til mig over Naturklagenævnets sagsbehandlingstid i de to sager.

I et brev af 27. juni 2006 bad jeg Naturklagenævnet om en udtalelse i sagen. Jeg bad endvidere nævnet om en datoliste over de foretagne ekspeditioner med angivelse af i hvilket omfang advokaten havde modtaget underretning. Herudover bad jeg om at få oplyst om Naturklagenævnet har opstillet målsætninger for hvor hurtigt man vil forsøge at behandle sager af denne type, og i bekræftende fald hvilke mål der er opstillet for perioden 2004-2006.

Den 13. juli 2006 sendte Naturklagenævnet mig en udtalelse og to datolister sammen med en kopi af akterne i de to sager. I udtalelsen er bl.a. anført følgende:

"Naturklagenævnets mål for sagsbehandlingstiden for sager efter råstofloven, som opgjort på finansloven, var for 2004 og 2005 henholdsvis 200 og 170 dage. Målet for 2006 er 190 dage. Resultatet for 2004 og 2005 var for denne sagstype henholdsvis 130 og 208 dage. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for alle sager behandlet i Naturklagenævnet var i 2004 og 2005 på 6,4 måneder. Heri indgår også de sager, som Naturklagenævnet afviste på grund af manglende overholdelse af klagefristen, manglende klageberettigelse mv.

Naturklagenævnet har ikke derudover opstillet målsætninger for sagsbehandlingstiden, men nævnet bestræber sig løbende på at fastholde og om muligt nedbringe den nuværende sagsbehandlingstid samt at ensarte denne, hvor dette er muligt og relevant. Sagsbehandlingstiden vil i den enkelte sag afhænge af mange forhold – sagens kompleksitet, antallet af parter i sagen, behovet for at foretage høring i sagen mv. – og den kan derfor afvige en del fra den gennemsnitlige sagsbehandlingstid.

Naturklagenævnet har ikke en fast praksis for orientering af klagere, hvis der ikke er foretaget ekspeditioner i en sag i en given periode. Dette skyldes bl.a., at nævnet har 'åbne telefoner', og at klagere i vidt omfang telefonisk forespørger om sagsbehandlingstider m.v. Henvendelser i konkrete klagesager stilles om til den pågældende sagsbehandler, der konkret vurderer, hvornår der ca. kan forventes afgørelse i de enkelte sager. Der foretages ofte ikke telefonnotater vedrørende disse uformelle henvendelser, som derfor ikke altid kan tidsfæstes.

Det bemærkes i øvrigt, at Naturklagenævnet pr. 1. februar d.å. har iværksat en ændret struktur, med bl.a. en screeningsenhed og en højere grad af specialisering, som forventes at bidrage til en mere effektiv udnyttelse af sagsbehandlingsressourcerne.

Sagsbehandlingstiden i de to sager har været længere end sædvanlig og forventelig for sager af den pågældende type og omfang. Dette er beklageligt og skyldes et sammenfald af uheldige omstændigheder. Dels har den pågældende sagsbehandler stået for et meget ressourcekrævende IT-projekt, dels har sagerne i forbindelse med strukturændringen i nævnet måttet omfordeles et par gange. Naturklagenævnet vil snarest træffe afgørelse i sagerne.”

Med brev af 25. juli 2006 bad jeg om advokatens bemærkninger til udtalelsen og listerne, og i brev af 26. juli 2006 kom han med bemærkninger til udtalelsen. I et brev af 30. oktober 2006 til advokaten beklagede jeg at der endnu ikke havde været tid til at behandle hans klage, og oplyste at sagen ville blive behandlet færdig så snart det var muligt af hensyn til de øvrige sager ved embedet.

Naturklagenævnet traf den 20. september 2006 afgørelse i sagen om amtets beslutning om at udskyde sin stillingtagen til ansøgningen om forlængelse af råstofindvindingstilladelsen. Den 20. december 2006 traf nævnet afgørelse i sagen om tilladelsen af 10. august 2004.

### **Ombudsmandens udtalelse**

”Der er ikke i forvaltningsloven fastsat generelle bestemmelser om myndighedernes sagsbehandlingstid. Spørgsmålet om på hvilket tidspunkt en myndigheds sagsbehandlingstid overskrider det acceptable, kan derfor ikke besvares generelt.

Ved vurderingen af en myndigheds sagsbehandlingstid må man således ud over den absolutte sagsbehandlingstid tage andre forhold i betragtning, herunder sagens karakter, omfanget af de undersøgelser myndigheden skal foretage, den sædvanlige sagsbehandlingstid og de løbende ekspeditioner i sagen.

Justitsministeriets vejledning til forvaltningsloven (vejledning af 4. december 1986, punkt 205-208) indeholder visse retningslinjer om dette spørgsmål. Her er det anført at hvis en forvaltningsmyndighed ikke kan træffe afgørelse inden for en kortere tid efter at den har modtaget en sag, bør myndigheden give den der er part i sagen, underretning om hvad sagen beror på. Myndigheden bør så vidt muligt også give oplysning om hvornår myndigheden regner med at afgørelsen kan foreligge. Myndigheden bør endvidere give den der er part i sagen, underretning når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt. Rykkerskrivelser fra den der er part i sagen, og som er rimeligt begrundet i sagsbehandlingstiden, bør i almindelighed besvares med det samme. Besvarelsen bør indeholde oplysning om hvad sagen beror på, og så vidt muligt oplysning om hvornår myndigheden regner med at afgørelsen kan foreligge.

I cirkulæreskrivelse af 4. juni 1997 om mål for hurtig sagsbehandling mv. har Justitsministeriet henstillet at de enkelte ministerier, styrelser mv. opstiller målsætninger for hvor hurtig man vil bestræbe sig på at behandle sager hvor forvaltningen skal træffe afgørelser i forhold til borgerne. De enkelte ministerier, styrelser m.v. bør udarbejde en oversigt over de opstillede mål for sagsbehandlingstider, og oversigten bør være offentlig tilgængelig. Det fremgår videre af cirkulæreskrivelsen at borgeren under alle omstændigheder – hvor der ikke er fastsat særlige frister f.eks. i vejledninger – bør have et svar fra myndigheden inden for en måned efter modtagelsen af sagen. Træffer myndigheden afgørelse i sagen inden en måned, udgøres svaret af afgørelsen. Er det ikke muligt at træffe afgørelse inden for denne frist, kan et foreløbigt svar til den pågældende bestå i at myndigheden bekræfter at have modtaget sagen og oplyser hvorpå sagen beror, og så vidt muligt hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Naturklagenævnet har oplyst at nævnets mål for sagsbehandlingstiden i sager efter råstofloven var henholdsvis 200, 170 og 190 dage i 2004, 2005 og 2006. Resultat for 2004 og 2005 var henholdsvis 130 og 208 dage for sager af denne type.



Naturklagenævnet modtog den 1. juli 2004 Deres brev af 21. juni 2004 hvori De klagede over at Roskilde Amt havde besluttet at udskyde sin stillingtagen til en ansøgning fra (C) om forlængelse af en råstofindvindingstilladelse. I brev af 18. august 2004 klagede De over amtets tilladelse af 10. august 2004. Klagen blev sendt direkte til Naturklagenævnet og ikke til amtet, men amtet fremsatte bemærkninger til klagen i et brev af 22. september 2004 til Naturklagenævnet. I hvert fald ved modtagelsen af dette brev må Naturklagenævnet anses for at have modtaget klagen. Det fremgår ikke af sagen at Naturklagenævnet kvitterede skriftligt for modtagelsen af de to klager inden for en måned efter at nævnet havde modtaget dem. Jeg anser det for beklageligt at dette ikke skete.

De bad i et brev af 17. december 2004 Naturklagenævnet om at oplyse hvornår nævnet forventede at træffe afgørelse i de to sager. Nævnet svarede Dem den 22. december 2004 at der forventedes at blive truffet afgørelse i januar/februar 2005. Dette svar kan ikke give mig anledning til bemærkninger. Svaret måtte dog forudsætte at Naturklagenævnet snarest gik i gang med at behandle de to sager hvis dette ikke allerede var sket. Det fremgår imidlertid af sagen at Naturklagenævnet i september 2005 endnu ikke havde indledt en reel sagsbehandling i de to sager. Jeg anser det for kritisabelt at Naturklagenævnet ikke indledte en reel sagsbehandling i de to sager snarest efter brevet af 22. december 2004.

På det tidspunkt hvor Naturklagenævnet måtte indse at der ikke var udsigt til at der kunne blive truffet afgørelse i de to sager i januar/februar 2005, burde nævnet af sig selv have givet Dem en meddelelse om at behandlingen af sagerne var blevet forsinket. Der var også anledning til at give Dem meddelelse herom på det tidspunkt hvor det stod klart for Naturklagenævnet at behandlingen af de to sager ville tage så lang tid at der ville blive tale om en ikke ubetydelig overskridelse af nævnets mål i 2004 for sagsbehandlingstiden i sager efter råstofloven. Naturklagenævnet burde desuden have givet Dem oplysning om hvornår sagerne herefter kunne forventes at blive afsluttet. Jeg anser det for kritisabelt at Naturklagenævnet ikke gav Dem oplysning herom.

I brevet af 15. februar 2005 bad De Naturklagenævnet om at oplyse om der fortsat kunne forventes at blive truffet afgørelse i januar/februar 2005. Jeg anser det for kritisabelt at dette rykkerbrev ikke blev besvaret med det samme.

I brevet af 12. august 2005 henstillede De at Naturklagenævnet tog stilling til hvilken betydning VVM-reglerne skulle have for nævnets behandling af de to sager. Jeg anser det for kritisabelt at Naturklagenævnet ikke svarede på dette brev. Hvis det var nævnets opfattelse at det spørgsmål som De havde rejst, ikke kunne afklares inden for en kortere tid, burde nævnet have orienteret Dem herom, og nævnet burde så vidt muligt have orienteret Dem om hvornår spørgsmålet kunne forventes at blive afklaret.

Den 6. september 2005 sendte De igen Naturklagenævnet et brev hvori De rykkede for svar i de to sager. Den 22. september 2005 ringede en medarbejder i Naturklagenævnet til Dem. Det fremgår af Deres telefonnotat at nævnets medarbejder under samtalen oplyste at der endnu ikke var påbegyndt nogen reel sagsbehandling i relation til nogen af sagerne, hvilket han meget beklagede. Desuden oplyste medarbejderen at behandlingen af de to sager samt to andre sager som var blevet indbragt for Naturklagenævnet i 2005, nu ville blive opprioriteret således at der i nærmeste fremtid kunne træffes afgørelse. Deres telefonnotat blev sendt til Naturklagenævnet den 23. september 2005, og nævnet har ikke bestridt oplysningerne i det.

Det kan ikke give mig anledning til bemærkninger at Naturklagenævnet gav udtryk for at det var meget beklageligt at nævnet i september 2005 endnu ikke havde startet en reel sagsbehandling af de to sager, og at nævnet oplyste at behandlingen af sagerne nu ville blive opprioriteret således at der i nærmeste fremtid kunne træffes afgørelse.

Naturklagenævnet burde imidlertid have fulgt op på denne udmelding for at sikre at der faktisk skete en opprioritering af sagerne således at de blev afgjort inden for den nærmeste fremtid. Der er ikke oplysninger om at Naturklagenævnet foretog en sådan opfølgning. Tværtimod gik der over en måned inden Naturklagenævnet sendte høringsbreve til de involverede myndigheder. Desuden er der for perioden efter at det sidste hørings svar indløb i begyndelsen af januar 2006, ikke oplysninger om at Naturklagenævnet foretog andre sagsbehandlingsskridt end at besvare Deres rykkerbrev af 12. april 2006. Som nævnt er der blevet truffet afgørelse i de to sager henholdsvis den 20. september og den 20. december 2006.

Jeg anser det for meget kritisabelt at Naturklagenævnet ikke foretog en tilstrækkelig opfølgning på det tilsagn som De fik den 22. september 2005. På det tidspunkt var der gået ca. et år efter at Naturklagenævnet kan anses for at have modtaget klagen over amtets tilladelse af 10. august 2004, og der var gået knap 15 måneder efter at nævnet havde modtaget Deres klage over at amtet havde besluttet at udskyde sin stillingtagen til ansøgningen om forlængelse af en råstofvindings tilladelse. Det var derfor helt nødvendigt at sikre at der nu skete en hurtig behandling af sagerne. I det mindste burde Naturklagenævnet af sig selv have givet Dem en meddelelse om at behandlingen af sagerne igen var blevet forsinket. Dette burde være sket på det tidspunkt hvor nævnet måtte indse at der ikke var udsigt til at der kunne træffes afgørelse på et tidspunkt der kunne betegnes som 'nærmeste fremtid' i forhold til den 22. september 2005. Naturklagenævnet burde desuden have givet Dem oplysning om hvornår det herefter kunne forventes at sagerne ville blive afsluttet.

Jeg har gjort Naturklagenævnet bekendt med min opfattelse.

Naturklagenævnet har oplyst at nævnet ikke har en fast praksis for orientering af klagere hvis der ikke er foretaget ekspeditioner i en sag i en given periode. Dette skyldes bl.a. at nævnet har 'åbne telefoner', og at klagere i vidt omfang forespørger telefonisk om sagsbehandlingstider mv.

Denne praksis kan ikke anses for at være i overensstemmelse med de retningslinjer som fremgår af vejledningen til forvaltningsloven og cirkulæreskrivelsen om mål for hurtig sagsbehandling mv. Jeg har derfor henstillet til Naturklagenævnet at ændre sin praksis således at nævnet af egen drift giver underretning til den der er part i en sag, når sagen ikke er afsluttet inden for en måned, og derudover når behandlingen af sagen på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.”