

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 17/12 96 om Slots- og Ejendomsstyrelsens fremtidige forretningsgrundlag

(Redegørelse nr. R 7)

Boligministeren (Ole Løvig Simonsen):

Denne redegørelse til Folketinget om Slots- og Ejendomsstyrelsens fremtidige forretningsområde er udarbejdet med henvisning til den under forespørgsel F7, den 30. november 1995, vedtagne dagsorden.

Som det blev oplyst under forespørgselsdebatten, har Boligministeriet fulgt op på Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne af maj 1995 samt Statsrevisorernes beretning nr. 8/94 om Slots- og Ejendomsstyrelsens økonomiforvaltning mv. af juni 1995.

To eksterne konsulentfirmaer har således vurderet forskellige spørgsmål om styrelsens arbejdsområder og styrelsens organisation.

Derudover har der været nedsat et embedsmandsudvalg, det såkaldte Mogens Hansenudvalg, der skulle vurdere den gældende administrationsordning for kontorejendomme med særlig fokus på fastsættelse af lokaleafgift og finansiering af vedligeholdelse. Endvidere skulle gruppen vurdere brandsikringen af styrelsens ejendomsmasse. Rapporten fra Mogens Hansenudvalget er den 1. november 1995 fremsendt til Folketingets Boligudvalg.

Endelig blev der udpeget en ny direktør.

På baggrund af de foretagne undersøgelser fra konsulentfirmaerne Mercuri Urval og Ernst & Young besluttedes det, at der skulle etableres en ny struktur i Slots- og Ejendomsstyrelsen. Herigennem skulle sikres en mere effektiv ledelse med kortere kommandovej. Samarbejdet både på tværs i organisationen samt i de enkelte divisioner skulle styrkes, og i den forbindelse skulle der ske en styrkelse af den interne information. Endvidere skulle styrelsens arbejdsfelt klarlægges og defineres nøje i de enkelte divisioner, ligesom der skulle etableres en sikrere økonomistyring.

Det blev overdraget til Slots- og Ejendomsstyrelsens nye direktør at fremkomme med en indstilling om Slots- og Ejendomsstyrelsens fremtidige forretningsgrundlag inden sommeren 1996.

Direktøren for Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES) afgav i juni 1996 sin indstilling om »Slots- og Ejendomsstyrelsens fremtidige forretningsgrundlag«. Denne indstilling er den 25. juli 1996 fremsendt til Folketingets Boligudvalg.

Slots- og Ejendomsstyrelsens fremtidige forretningsgrundlag

I direktørens indstilling sammenfattedes målet for SES's udvikling i nogle hovedpunkter om ejendomsdrift, salg af ejendomsserviceydelser, udbud af interne driftsopgaver og strategisk samarbejde med private.

- Med hensyn til den almindelige ejendomsdrift og vedligehold er det målet at opnå en sådan dokumenteret effektivitet, at styrelsen fremtræder som en førende bygningsadministrator.

- For så vidt angår de ejendomsserviceydelser, som SES i øvrigt udbyder (vagt, rengøring og teknisk service), er det målet at styrke konkurrencedygtigheden således, at styrelsen på rene markedsvilkår – men med en udvidelse af markedet til at omfatte hele den offentlige sektor – kan opnå tilstrækkelig omsætning og fastholde indtjeningen.

- Endvidere vil SES styrke sin effektivitet og konkurrencedygtighed ved, hvor der er grundlag for det, at foretage udbud af egne driftsopgaver. Der åbnes tillige mulighed for at ingå i et strategisk samarbejde med en eller flere private leverandører.

- Herudover opgiver SES sit vagt- og rengøringsmonopol på Slotsholmen, men får udvidet sit markedsområde fra staten til hele den offentlige sektor m.h.p. at opnå tilstrækkelig omsætning og fastholde indtjeningen.

Det anbefales, at der sigtes mod, at en udvikling af SES efter disse retningslinier iværksættes for en tre-årig periode. Det fremhæves, at det er afgørende, at grundlaget for udviklingen lægges fast for en længere periode, således at der reelt er mulighed for at vurdere konceptets holdbarhed.

Sideløbende hermed og i overensstemmelse med disse hovedpunkter er der igangsat et omfattende projekt, der dels vil ændre SES's organisation, dels indeholder et leder- og medarbejderudviklingsprogram.

Organisationsændringen skal sikre en klar adskillelse mellem den »bestillende« og den »udførende« rolle i SES. Ændringen skal tillige fastlægge et entydigt ansvar for de enkelte bygninger og anlæg og for kontakten til de enkelte

brugere. Endelig skal ændringen sikre en sammenhængende prioritering og planlægning af drift og vedligehold.

Der gennemføres endvidere løbende en intensiveret medarbejderudvikling. Der vil således i 1996 og i starten af 1997 blive gennemført medarbejdersamtaler med samtlige ca. 1000 medarbejdere i SES. I forlængelse heraf opstilles planer for udvikling af medarbejderne.

Der satses i 1996 på en styrkelse af lederfunktionen. Dette realiseres bl.a. ved, at der generelt gennemføres mellemlederuddannelse for alle styrelsens mellemledere. Derudover indføres resultatvurdering af ledere.

Tankegangen bag den skitserede udvikling er, at der bevares et stærkt pres på styrelsen, således at der sikres en fortsat effektivisering.

Et centralt problem, der har været rejst i reaktionerne på direktørens indstilling, er spørgsmålet, om en statsvirksomhed i den daglige drift påfører private leverandører en unfair konkurrence pga. krydssubsidiering, statslig underskudsdekning og/eller forvridende kapitaltilførsel.

Krydssubsidiering inden for SES's område vedrører spørgsmålet, om hvorvidt styrelsen f.eks. anvender bevillinger, der er givet til bygningsvedligehold, til at underbyde private firmaer inden for vagt og rengøringsområdet.

Det kan i tilknytning hertil oplyses, at SES's regnskabssystemer er opbygget således, at der skelnes mellem bevillings- og markedsdekning. Medarbejdernes lønninger fordeles efter timeregistrering eller vagtplaner, og alle indirekte omkostninger fordeles på de forskellige forretningsområder og formål. Adskillelsen understøttes så vidt muligt også i den organisatoriske opbygning af SES, idet de to mest konkurrenceudsatte forretningsområder (vagt og rengøring) er samlet i samme organisatoriske enhed. Endelig har SES rettet henvendelse til et større revisionsfirma m.h.p. at få etableret controllerfunktioner. Styrelsen er således meget opmærksom på at sikre sig mod krydssubsidiering. Erfaringen viser i øvrigt, at på netop adskillelsen af konkurrenceudsatte områder fra andre aktivitetsområder har Rigsrevisionens bevågenhed.

Vedrørende underskudsdekning har det været diskuteret, i hvilket omfang SES kan have underskud på visse dele af sin virksomhed, uden at det får nogen indflydelse på driften af det pågældende område. Det kan oplyses, at da styrelsen havde underskud på vagt og rengø-

ring i 1993/94, blev der grebet ind i form af personalemæssige nedskæringer og nedlæggelse af funktioner, som ikke var rentable. I 1995 kom der overskud på vagtområder og balance inden for rengøringen. Dette er fastholdt i 1996.

Det kan i øvrigt tilføjes, at økonomistyringen er tilrettelagt på en sådan måde, at der månedsvis følges op på de forskellige forretningsområder m.h.p. at kunne foretage stadige tilpasninger. Såfremt det viser sig, at et forretningsområde ikke fortsat kan drives kommercielt i styrelsens regi, vil ledelsen tage initiativ til frasalgs eller om nødvendig afvikling med henblik på forelæggelse for boligministeren.

SES har som øvrige statsvirksomheder mulighed for at have et udsving i finanslovens såkaldte »nettotal« 3 år i træk. Såfremt dette udsving udnyttes i negativ retning, vil det kunne opfattes som et midlertidigt statsligt kapitalindskud. Det kan oplyses, at SES hverken tidligere har eller for nærværende kalkulerer med at udnytte denne mulighed, men alene stræber efter at foretage konsolidering inden for den løbende drift dvs. ved at skabe et tilstrækkeligt overskud.

Konkretiseringen af det nye forretningsgrundlag for SES, der får virkning fra den 1. januar 1997, fremgår af to nye cirkulærer, der erstatter Boligministeriets cirkulære af 31. maj 1989 om Boligministeriets Ejendomsdirektorats omdannelse til statsvirksomheden Slots- og Ejendomsstyrelsen og ændrede regler for centraladministrationens lokaleadministration m.v.. De nye cirkulærer, Cirkulære om Slots- og Ejendomsstyrelsens almindelige virksomhed og Cirkulære om lokaler til centraladministrationen, vedlægges.

Mogens Hansen-udvalget

En af anbefalingerne i Mogens Hansen-udvalget var, at Slots- og Ejendomsstyrelsen skulle overgå til kontraktstyring med en resultatkontrakt gældende for hele SES's virksomhedsområde.

For SES vil kontraktstyringen således medføre, at der indgås en kontrakt gældende for den samlede virksomhed. Denne vil blive indarbejdet i Finansloven og vil blive en del af anmærkningerne til SESs bidrag til finansloven. De i den overordnede kontrakt fastsatte mål vil blive nedbrudt i kontrakter mellem direktionen i SES og hver af SES's seks divisioner.

For 1996 er der allerede indgået sådanne divisionskontrakter, der indeholder de centrale

drifts- og udviklingsmål, der skal opfyldes i 1996.

På overordnet niveau er der på forslag til finanslov for 1997 indarbejdet resultatmål for Slots- og Ejendomsstyrelsen som helhed i form af en 1-årig udviklingskontrakt for SES. På finansloven for 1998 vil blive indarbejdet en flerårig resultatkontrakt for SES bl.a. baseret på erfaringerne fra den 1-årige udviklingskontrakt for 1997.

Endelig vil der fra og med 1997 blive indgået en resultatlønskontrakt med direktøren for SES.

Med hensyn til brandsikringen af fredede og bevaringsværdige bygninger kan henvises til det vedlagte orienterende aktstykke, som er taget til efterretning af Finansudvalget på et møde den 4. december 1996.

Det samlede projekt til forbedring af brandsikkerheden i de fredede bygninger er meget langt fremme, idet de enkelte delprojekter for så vidt angår de to hovedelementer – bygningsmæssige og tekniske foranstaltninger –, vil blive afsluttet successivt fra årsskiftet 1996-97 og frem til 1998.

Sideløbende hermed er der fra efteråret 1996 iværksat arbejde med planlægning og gennemførelse af de forebyggende brandsikringsforanstaltninger, der skal gennemføres for samtlige Slots- og Ejendomsstyrelsens bygninger.

Selvom hovedparten af de enkelte delprojekter først afsluttes teknisk i 1997/98, er der, siden det samlede brandsikringsprojekt blev iværksat i 1993, allerede sket en meget mærkbar og synlig forbedring af brandsikkerheden i de fredede bygninger, ikke mindst på Slotsholmen som en følge af den nødvendige mindsning af intensiteten i lokaleudnyttelsen, der er opnået ved udflytning af nogle ministerier. Denne forbedring af brandsikkerheden vil blive fastholdt også fremover blandt andet ved gennemførelse af periodiske brandsyn.

Endelig kan det, for så vidt angår lejefastsættelsen for centraladministrationens brug af kontorlokaler, oplyses, at der er indført regler, der i højere grad end tidligere svarer til forholdene på det private udlejningsmarked. Ordningen indebærer,

- at lejen fastsættes til markedslejeniveau,
- at lokaleafgiften reguleres hvert år svarende til de almindelige pristalsreguleringer på finansloven,
- at der gennemføres en nyvurdering af samtlige lokaler hvert fjerde år med efterfølgende

tilpasning af lejeafgiften til markedsniveau, og

- at der gennemføres periodevis bygningsssyn m.h.p. en prioritering af påkrævede opretnings- og vedligeholdelsesarbejder, der kan danne grundlag for udarbejdelse af ejendomsbudgetter.

Den nye ordning er udmeldt til brugerne i marts 1996 og er indarbejdet på FFL 1997. Ordningen er indarbejdet i cirkulæret om lokaler til centraladministrationen.

Udlejning af boliger

Som opfølgning på forespørgsel F7 om statens samlede ejendomsportefølje kan oplyses, at der er blevet udarbejdet et sæt fælles vejledende retningslinier for udlejning af boliger i statens ejendomsportefølje. Herved er det sikret,

- at der kun eksisterer ét sæt retningslinier for udlejning af boliger i statens ejendomsportefølje, herunder at der ikke tages usaglige hensyn, samt at der oprettes ventelister, og
- at det sikres, at lejefastsættelsen for almindelige lejeboliger følger de på området gældende lovbestemmelser om lejeregulering m.v.

Retningslinierne er den 21. maj 1996 blevet sendt til orientering til Folketingets Boligudvalg og Folketingets Politisk-Økonomisk Udvalg. Herudover er retningslinierne fremsendt til de ministerier, der har udlejningsboliger, dvs. Undervisningsministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Miljø- og Energiministeriet, Trafikministeriet, til Statsministeriet og Finansministeriet og endelig til medlemmerne af Samordningsudvalget for den statslige Ejendomsforvaltning.

Sammenfatning og afslutning

Sammenfattende er der iværksat foranstaltninger på følgende områder:

1. Nyt forretningsgrundlag pr. 1. januar 1997.
2. Ændring af SES's organisation samt iværksættelse af et leder- og medarbejderudviklingsprogram.
3. Indførelse af en udviklingskontrakt for 1997 m.h.p. en flerårig resultatkontrakt fra 1998.
4. Intensivering af gennemførelsen af brandsikringsforanstaltninger i SES's bygninger.
5. Nye procedure og regler for lejefastsættelsen for centraladministrationens brug af kontorlokaler.
6. Nye retningslinier for udlejning af boliger i statens ejendomsportefølje.

Med de allerede igangsatte foranstaltninger og den ændrede struktur, der vil blive gennemført pr. 1. januar 1997, er der skabt sikkerhed for, at den ledelses- og styringsmæssige kapacitet i Slots- og Ejendomsstyrelsen vil kunne leve op til de krav, der kan stilles til en moderne offentlig virksomhed, der skal optræde som en professionel og veldrevet serviceinstitution svarende til intentionerne bag statsvirksomhedsmodellen.

Der er ikke på nærværende tidspunkt taget stilling til, hvad der skal ske efter udløbet af den treårige periode. Flere muligheder vil være til stede: en umiddelbar fortsættelse inden for gældende rammer, en yderligere trimning af forretningsområdet, frasalg til private virksomheder eller overgang til selskabsform i privatretligt regi.

Uanset hvilken model, der vælges, vil organisationen og medarbejderne være bedre rustet til at klare kravene efter periodens udløb end tilfældet vil være i dag. Det er derfor vigtigt, at styrelsen og dens medarbejdere får mulighed for udvikle den nuværende statsvirksomhedsmodel inden for de ønskede rammer i de kommende tre år.

Afslutningsvis er det vigtigt at påpege, at hvis der skulle vise sig forretningsområder, der ikke er rentable, vil det være i strid med indstillingen om et nyt forretningsgrundlag ikke at gribe ind, hvis det økonomiske grundlag måtte skride. Indgreb vil blive foretaget med det samme og skal ikke afvente udløbet af den treårige periode.

Bilag 1

Boligministeriet CIRKULÆRE
Departementet 13. december 1996
3. kontor

Cirkulære om lokaler til centraladministrationen

§ 1

Stk. 1. Centraladministrationen i hovedstadsområdet skal benytte kontorlokaler, der stilles til rådighed af Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES) i statsejendomme eller i lejemål, der på statens vegne indgås af SES.

Stk. 2. Ved hovedstadsområdet forstås de tre hovedstadsamter samt Københavns og Frederiksberg Kommuner.

§ 2

Stk. 1. Den enkelte institution opgør selv sit lokalebehov.

Stk. 2. Får en institution ændrede lokalebehov, underrettes SES. Det er SES' opgave at tilvejebringe lokaler, som kan godkendes af institutionen.

Stk. 3. SES' bistand ydes som udgangspunkt uden særskilt vederlag. Såfremt en institution ønsker særligt omfattende rådgivning, herunder bistand til analyse af institutionens lokalebehov, sker dette mod betaling.

Lokaler i statsejendomme

§ 3

Stk. 1. Brugere af lokaler i statsejendomme betaler lokaleafgift.

Stk. 2. Lokaleafgiften dækker udgifter til udvendig vedligehold, vedligehold af tekniske basisinstallationer, administration og andre udgifter, der normalt påhviler en udlejer.

Stk. 3. Lokaleafgiften i statsejendomme fastsættes af Boligministeriet efter forhandling med Finansministeriet, idet niveauet for lokaleafgiften skal svare til lejen for kontorlokaler i private ejendomme af tilsvarende art og beliggenhed. Lokaleafgiften reguleres hvert år i henhold til de almindelige prisstigninger på Finansloven samt ændringer i skatter og afgifter. Hvert 4. år gennemføres en nyvurdering af samtlige lokaler med henblik på eventuel tilpasning af lokaleafgiften.

Stk. 4. SES meddeler senest 1. marts lokaleafgiftens størrelse for det følgende finansår til brugerne.

§ 4

Stk. 1. Brugere betaler øvrige udgifter, der er forbundet med lokalernes drift og anvendelse, herunder udgifter til indvendigt vedligehold.

Stk. 2. I bygninger med fælles varme- og elforsyning fordeler SES udgifterne forbundet med levering af varme og el på de enkelte brugere og fremsender særskilte opgørelser.

§ 5

Stk. 1. Ved fraflytning er brugerne forpligtet til at aflevere lokalerne i vedligeholdt stand.

Stk. 2. Følgende arbejder kan kun gennemføres i kontorlokalerne efter forudgående aftale

med SES og efter de i øvrigt gældende regler for vedligehold af statsejendomme:

- 1) indvendige ombygningsarbejder,
- 2) indvendige vedligeholdsopgaver i fredede og bevaringsværdige ejendomme og
- 3) særinstallationer, der indebærer indgreb eller ændring i basisinstallationer.

Lokaler i lejemål indgået af staten

§ 6

Stk. 1. Brugerne i lejemål, som SES på statens vegne har indgået, betaler lokaleafgift svarende til den fulde udgift ifølge lejekontrakten med tillæg af et administrationsgebyr.

Stk. 2. SES varetager kontraktsspørgsmål overfor udlejer og kontrollerer lejeregulering og varmeafregning samt andre kontraktsmæssige ydelser.

Stk. 3. Brugerne er forpligtet til at vedligeholde det lejede i henhold til lejekontraktens bestemmelser. Arbejder i lejede lokaler, der i henhold til lejekontrakten og lejelovgivningen kræver udlejers godkendelse, kan kun gennemføres efter forudgående aftale med SES.

Fælles regler

§ 7

Stk. 1. SES fastsætter i brugeraftaler nærmere bestemmelser om brugernes rettigheder og forpligtelser.

§ 8

Stk. 1. Brugerne kan med 6 måneders varsel opsige brugeraftaler, som er indgået med SES i statsejendomme og i lokaler, som SES på statens vegne har indgået. Dette gælder dog ikke, hvis en underliggende lejekontrakt hjemler et længere opsigelsesvarsel.

Stk. 2. I sidstnævnte tilfælde skal SES bistå institutionen med, at brugsretten til lokalerne hurtigst muligt overtages af en anden bruger.

Ikrafttræden

§ 9

Stk. 1. Cirkulæret træder i kraft den 1. januar 1997. Samtidig bortfalder Boligministeriets cirkulære af 31. maj 1989 om Boligministeriets Ejendomsdirektorats omdannelse til statsvirksomheden Slots- og Ejendomsstyrelsen og

ændrede regler for centraladministrationens lokaleadministration m.v.

Ole Løvig Simonsen

/ Heino Jespersen

Bilag 2

Boligministeriet CIRKULÆRE
Departementet 13. december 1996
3. kontor

Cirkulære om Slots- og Ejendomsstyrelsens almindelige virksomhed

Slotte, haver og kulturopgaver

§ 1

Stk. 1. Slots- og Ejendomsstyrelsen (SES) administrerer statslige slotte, palæer, haver og kirker samt visse museale og rekreative funktioner i tilknytning hertil.

Stk. 2. SES sikrer, at de kulturværdier, der er knyttet til de i stk. 1 omtalte bygninger og anlæg, beskyttes, bevares og fornys samt formidles til befolkningen i det bredest mulige omfang.

Stk. 3. SES kan til hel eller delvis dækning af udgifter ved museale og rekreative funktioner samt kulturopgaver oppebære indtægter og administrationsgebyrer.

Stk. 4. SES kan mod betaling levere konsulentbistand til beskyttelse, bevaring og fornyelse af kulturværdier, hvor styrelsen i kraft af sin erfaring med planlægning og gennemførelse af restaureringsarbejder har en særlig kompetence.

Kontorlokaler i hovedstadsområdet

§ 2

Stk. 1. SES administrerer de i hovedstadsområdet – de tre hovedstadsamter samt Københavns og Frederiksberg Kommuner – beliggende statsejendomme, der fortrinsvis benyttes til kontorlokaler af ministerier og andre statslige centrale administrative institutioner, samt lejemål indgået til dette brug.

Stk. 2. SES skal vedligeholde og udbygge sin viden og ekspertise med henblik på at kunne virke som statens centrale rådgiver på området.

Stk. 3. Regler for lokaler til centraladministrationen fastsættes ved særskilt cirkulære.

Ejendomsservice

§ 3

Stk. 1. SES kan mod betaling levere ejendomsserviceydelse indenfor følgende områder:

- 1) Ejendomsadministration,
- 2) Bygherrerådgivning,
- 3) Teknisk rådgivning,
- 4) Rådgivning vedrørende kontorindretning,
- 5) Etablering og vedligehold af tekniske installationer,
- 6) Vagt, sikring, overvågning, receptions- og omstillingsservice og
- 7) Rengøring.

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte typer af ejendomsservice kan tilbydes til 1. statslige institutioner, herunder selvejende institutioner med mindst 50% statsligt tilskud, 2. statslige virksomheder, herunder aktieselskaber og interessentskaber m.v., hvor staten deltager, og 3. ejere af bygninger, hvor staten lejer en væsentlig del af bygningen.

Stk. 3. De i stk. 1, pkt.-erne 6 og 7 nævnte ydelser kan tillige tilbydes til amtskommuner og kommuner samt amtskommunale og kommunale institutioner, herunder selvejende institutioner med mindst 50% offentligt tilskud.

§ 4

Stk. 1. Efter forelæggelse for boligministeren kan SES tilbyde ydelser til private, hvor dette er en forudsætning for et strategisk samarbejde med private leverandører.

§ 5

Stk. 1. Der indgås særskilt aftale om de enkelte leverancer, herunder om opsigelsesvarsel.

Stk. 2. SES' ejendomsserviceydelser kan leveres enten af SES' eget personale eller af private firmaer, som SES indgår aftale med.

Centraladministrationens fælles telefonsystem

§ 6

Stk. 1. SES driver mod betaling et telefonsystem for statslige institutioner i det indre København. SES kan tilbyde andre statslige institutioner end de oprindeligt tilsluttede at deltage i det fælles telefonsystem.

Stk. 2. SES kan mod betaling levere telefoni- og dataydelser til brugerne af telefonsystemet.

Stk. 3. SES udgiver Ministeriernes telefonbog.

Ikrafttræden

§ 7

Stk. 1. Cirkulæret træder i kraft den 1. januar 1997. Samtidig bortfalder Boligministeriets cirkulære af 31. maj 1989 om Boligministeriets Ejendomsdirektorats omdannelse til statsvirksomheden Slots- og Ejendomsstyrelsen og ændrede regler for centraladministrationens lokaleadministration m.v.

Ole Løvig Simonsen

/ Heino Jespersen

Hermed slutter redegørelsen.

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 19/12 96 om forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse og om erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet

(Redegørelse nr. R 8).

Justitsministeren (Bjørn Westh) og miljø- og energiministeren (Svend Auken):

1. Forord til redegørelsen.

Den 21. maj 1996 blev der i Folketinget afholdt en forespørgselsdebat om forholdet mellem på den ene side bestemmelserne i grundlovens §§ 72 og 73 vedrørende boligens og ejendomsrettens ukrænkelighed og på den anden side lovgivningen inden for bl.a. planlægnings- og miljøområdet.

I forbindelse med forespørgselsdebatten vedtog Folketinget følgende dagsordensforslag:

- »Folketinget opfordrer regeringen til inden udgangen af 1996 at fremlægge en redegørelse – for udviklingen i forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse og – for udviklingen i anvendelse af erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet.«

I den anledning har Justitsministeriet og Miljø- og Energiministeriet udarbejdet denne redegørelse.

Redegørelsens pkt. 2, der vedrører forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse i tilfælde, der falder uden for strafferetsplejen, er udarbejdet af Justitsministeriet. Redegørelsens pkt. 3 vedrørende erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet er udarbejdet af Miljø- og Energiministeriet.

2. Udviklingen i forvaltningsmyndigheders adgang til privat ejendom uden retskendelse

2.1. Almindelige bemærkninger om grundlovens § 72

2.1.1. Bestemmelsens indhold

Grundlovens § 72 beskytter boligens ukrænkelighed m.v. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

§ 72. Boligen er ukrænkelig. Husundersøgelse, beslaglæggelse og undersøgelse af breve og andre papirer samt brud på post-, telegraf- og telefonhemmeligheden må, hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse, alene ske efter en retskendelse.«

Der findes en omfattende litteratur om § 72, jf. bl.a. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret (1954), side 619 ff., Peter Germer, Juristen 1967, side 133 ff., Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 358 ff., Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved Ole Espersen, 1980), side 626 ff., Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 3 (1989), side 187 ff., og Peter Germer, Statsforfatningsret (2. udg., 1995), side 219 ff.

Det er almindeligt antaget, at § 72 også gælder uden for strafferetsplejen.

Der opstår for de indgreb, som er omfattet af § 72, et dobbelt hjemmelsspørgsmål.

Det første spørgsmål er, om der overhovedet – med eller uden retskendelse – er hjemmel til at foretage det pågældende indgreb. Dette spørgsmål reguleres ikke af § 72. Det reguleres i stedet af de almindelige principper om lovmæssig forvaltning, jf. bl.a. Max Sørensen, a.st., side 363.

Det andet spørgsmål er, om indgrebet i givet fald kan foretages uden retskendelse. Det er dette spørgsmål, § 72 regulerer. Bestemmelsen indebærer, at der kræves retskendelse, medmindre der i lovgivningen er hjemlet »en særegen undtagelse«. Det antages, at der i dette udtryk ligger en vis begrænsning i lovgivningsmagtens kompetence til at fravige kravet om retskendelse, jf. bl.a. Max Sørensen, a.st., side 364. Der er imidlertid overladt lovgivningsmagten et vidt skøn, jf. herved Henrik Zahle, a.st., side 194.

2.1.2. Fravigelse af hovedreglen om retskendelse
Grundlovens hovedregel om, at et indgreb kræver retskendelse, kan fraviges ved en lovbestemmelse, der udtrykkeligt fastsætter, at det pågældende indgreb kan foretages »uden retskendelse«.

Det er imidlertid antaget, at en undtagelse fra grundlovens hovedregel også kan støttes på en fortolkning af loven. Der har i den forbindelse bl.a. været rejst spørgsmål om betydningen af bestemmelser, som – uden udtrykkeligt at tage stilling til spørgsmålet om retskendelse – fastsætter, at politiet skal yde bistand ved gennemførelsen af det pågældende indgreb, jf. f.eks. § 45, stk. 2, sammenholdt med stk. 1, i lov nr. 310 af 6. juni 1973 om levnedsmidler m.m.