



## JUSTITSMINISTERIET CIVILSTYRELSEN

Justitsministeriet, Proces- og Insolvensretskontoret  
Slotsholmen 10  
1216 København K

Dato: 12. januar 2024  
Kontor: Fonde & Ejendomme  
Sagsnr.: 23-4609-00011

### **Redegørelse vedrørende faste værger**

Justitsministeriets departement har ved e-mail af 28. september 2023 anmodet Civilstyrelsen om en skriftlig redegørelse for, hvorvidt der på baggrund af styrelsens kendskab til sager vedrørende faste værger og styrelsens tilsyn med Familieretshuset på dette område efter styrelsens opfattelse er behov for tiltag på området, f.eks. praksis- eller regelændringer, og hvad der overordnet er baggrunden for behovet for ændringerne.

#### **1. Lovgrundlaget**

Reglerne om værgemål fremgår af værgemålsloven, der trådte i kraft den 1. januar 1997.

En værge kan beskikkes af retten eller af Familieretshuset. Værgens opgave er overordnet set at varetage interesserne for den, der er under værgemål (den værgede).

Det fremgår af § 28 stk. 1, i værgemålsloven, at det er Familieretshuset og forvaltningsafdelingerne, der fører tilsyn med værgerne. Justitsministeren fastsætter regler herom.

Reglerne om Familieretshusets tilsyn med værgerne er reguleret i bekendtgørelse om værgemål (bekendtgørelse nr. 1444 af 13. december 2013, som er under revision). Her fremgår det af § 1, at tilsynet med værgerne føres af Familieretshuset.

Reglerne om de fast værgers vederlag fremgår af sagsbehandlingsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1075 af 11. december 2003 om behandling af værgemåls- og værgesager samt om faste værger og værgers vederlag m.v.)

Endvidere udgav Civilstyrelsen i 2009 en Værgevejledning (Vejledning nr. 9054 af 3. marts 2009), som er vejledning til både faste og pårørende værger.

Reglerne om tilsyn med værger sonderer ikke mellem, om værgeren er pårørende til en person, der er under værgemål, eller værgeren er udpeget blandt de personer, der af Familieretshuset er antaget til at lade sig beskikke som værge. Antagelse som fast værge sker af Familieretshuset efter ansøgning.

## **2. Civilstyrelsens tilsyn med Familieretshuset ift. de faste værger**

Efter værgemålslovens § 22 a, kan Familieretshusets afgørelser efter værgemålsloven påklages til Civilstyrelsen. Det gælder dog ikke afgørelser efter lovens § 21 om foreløbige værgemål og afgørelser, som skal indbringes for retten efter lovens § 22.

Civilstyrelsens tilsyn med værgemålsområdet, herunder de faste værger, består således hovedsageligt i behandling af klager over Familieretshusets afgørelser og sagsbehandling.

Derudover modtager Civilstyrelsen som tilsynsmyndighed årligt en rapport fra Familieretshuset om de faste værger og antallet af værgemål, hvor der er beskikket en fast værge.

### *2.1. Klagesager hos Civilstyrelsen*

I tabel 1 nedenfor fremgår antallet af afgørelser, som Civilstyrelsen har truffet i sager om værgemål i perioden fra 2015 til og med 2022. Civilstyrelsen træffer på enkelte områder inden for værgemål afgørelser som første og eneste instans, f.eks. hvis en person under værgemål skal have tilladelse til at indbetale på en pensionsordning.

Civilstyrelsen registrerer ikke, om en afgørelse vedrører et værgemål, hvor der er beskikket en pårørende værge eller en fast værge. Endvidere registrerer Civilstyrelsen ikke, om en afgørelse er truffet på baggrund af en klage over Familieretshusets afgørelse, eller om afgørelsen er truffet i første (og eneste) instans af Civilstyrelsen.

Styrelsen kan derfor ikke ud fra registreringerne oplyse, hvor stor en del af afgørelserne, der vedrører klager over en fast værge, en pårørende værge, klager over afgørelser over afslag på formueforbrug, valg af værge mv., eller om Civilstyrelsen har truffet afgørelse i sagen som eneste instans.

**Tabel 1 – Civilstyrelsen afgørelser vedrørende værgemål**

År	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antal afgørelser	268	211	348	306	265	319	319	336

Civilstyrelsen har i perioden fra 2015 til 2022 i gennemsnit truffet 297 afgørelser om året på værgemålsområdet. Som det fremgår af tabellen, har der set over hele perioden været en stigende tendens i antal afgørelser. Stigningen er på 25 procent fra 2015 til 2022. Det er ikke uden en manuel gennemgang af de i alt 2.372 afgørelser muligt at oplyse, om stigningen er generel eller primært vedrører klager, hvor der er en fast værge, klager hvor der er en pårørende som værge, eller sager hvor Civilstyrelsen har truffet afgørelse i første instans.

## 2.2. *Familieretshusets rapport vedrørende faste værger*

Civilstyrelsen modtager årligt en rapport fra Familieretshuset om de faste værger.

Ved Civilstyrelsens gennemgang af rapporten har styrelsen bl.a. fokus på, om der kan være en sammenhæng mellem antal påbud, en værge modtager, i forhold til antal værgemål, som den pågældende værge varetager.

Rapporten er baseret på oplysninger, som de faste værger selv indsender til Familieretshuset, herunder om antallet af værgemål den enkelte værge varetager.

Civilstyrelsen har den 20. december 2023 modtaget rapporten vedrørende de faste værger for 2022. Tabel 2 nedenfor viser antal værgemål med fast værge og antal faste værger.

**Tabel 2 – Antal værgemål med fast værge og antal faste værger**

År	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antal værgemål	4.135	4.447	4.647	Ingen tal	5.525	6.001	6.560	7.100
Antal faste værger	130	145	138	161	161	159	178	211

Som det fremgår af tabel 2, er der i perioden fra 2015 til og med 2022 sket en stigning på 2.965 værgemål, hvor der er beskikket en fast værge. Det svarer til en stigning på 72 procent. Samtidig er antallet af faste værger steget med 62 procent.

Det fremgår af Familieretshusets rapport, at de faste værger har mellem 1 og 116 værgemål. Familieretshuset konkluderer, at der ikke ses en sammenhæng mellem antallet af værgemål, den enkelte værge har, og antallet af pålæg om besøg, som Familieretshuset har givet til værger. Familieretshuset konstaterer derimod, at der er givet forholdsmæssigt flere påmindelser om besøg til værger med 50 værgemål eller flere. Familieretshuset oplyser, at de derfor vil have større fokus på de værger, der modtager påmindelser, og skærpe tilsynet med disse i 2024.

Familieretshuset oplyser videre, at deres tilsyn skal sikre, at mængden af beskikkelser hos den enkelte værge overordnet set er passende i forhold til kravet om, at værgerne skal have kendskab til den enkelte og samtidig have mulighed for at opnå den fornødne erfaring med hvervet som værge. Familieretshuset har ikke en fast grænse for, hvor mange værgemål en værge maksimalt kan tildeles, men de er dog tilbageholdende med at beskikke værger, der har mere end ca. 80 værgemål. Værger med mange værgemål kan dog beskikkes i enkelte tilfælde efter en konkret vurdering, f.eks. ved den foreslåede værges konkrete professionelle kendskab til den værgede eller ud fra geografiske hensyn.

Familieretshuset bemærker i den forbindelse, at de ikke har indflydelse på retternes valg af værger blandt de faste værger.

Om resultatet af tilsynet, der som nævnt er baseret på værgernes rapportering til Familieretshuset, oplyser Familieretshuset, at de i 2022 i enkelte tilfælde har fundet grundlag for at fratage en fast værge beskikkelsen i en konkret sag. Det har ikke været nødvendigt at opsige samarbejdet fuldstændigt med nogen faste værger.

Familieretshuset har i 2023 pålagt to værger at tage personlig kontakt til den værgede, hvor der i løbet af 2022 ikke har været personlig kontakt. Værgerne har fået en frist til at skabe kontakten, og Familieretshuset oplyser, at de vil følge op herpå umiddelbart efter fristens udløb.

Det fremgår endvidere af rapporten, at Familieretshuset har sendt påmindelse til i alt 15 værger om at besøge de værgede, hvor det ikke klart fremgår af værgens rapportering, at der har været personlig kontakt til alle de værgede, og hvor der ikke har været en særlig årsag hertil.

Det fremgår endelig af rapporten, at Familieretshuset medio november 2023 har sendt en generel vejledning og bemærkninger i relation til værgernes indrapportering og opgavevaretagelse til de faste værger på baggrund af Familieretshuset gennemgang af værgernes rapportering for 2022.

Det kan ud fra Familieretshuset rapport konkluderes, at størstedelen af de faste værger har en professionel baggrund som advokat, jurist eller tidligere eller nuværende ansættelse i politiet. Andre værger har baggrund som f.eks. socialrådgiver, familierådgiver og lignende.

### 2.3. *Bidrag fra Familieretshuset*

Civilstyrelsen har til brug for redegørelsen anmodet Familieretshuset om et bidrag.

Civilstyrelsen har modtaget notat af 20. december 2023 fra Familieretshuset, hvor Familieretshuset ud over værgemålsområdet også beskriver situationen for fremtidsfuldmagter. Civilstyrelsen kommer i det følgende kun ind på værgemålsområdet, som departementets anmodning retter sig imod.

Det fremgår af notatet, at antallet af indkomne sager hos Familieretshuset vedrørende værgemål er steget fra 17.434 sager i 2017 til 25.788 sager i 2022, svarende til en stigning på 48 procent. Det fremgår videre, at det må

forventes, at ”puklen af sager” i Familieretshuset i perioden fra 2020 til 2027 vil stige fra 1.169 sager til 67.289 sager.

Familieretshuset har i notatet anført, at de kun er i stand til at behandle de allermest akutte sager om etablering af værgemål og f.eks. salg af fast ejendom og indskud til lejebolig for den værgede samt sager, hvor der er lovbestemte frister som f.eks. flytning uden samtykke og aktindsigtsbegæringer. Familieretshuset oplyser endvidere, at ventetiderne er steget markant, og sagerne ophobes, ligesom der alene føres et sporadisk tilsyn med værgerne. Sager om f.eks. frigivelse af midler, brug af indtægt og formue til hjælpemidler eller ferie, regnskab, båndlagt arv m.fl. har en ventetid på op til 2,5 år. Familieretshuset beskriver også deres tilsyn som helt utilstrækkeligt, idet tilsynet kun foretages i helt særlige risikosager.

Familieretshuset oplyser i notatet, at der løbende er sket effektivisering af værgemålsområdet, og at det er vurderingen, at det ikke er muligt at øge produktiviteten yderligere. Familieretshuset vurderer derimod, at omkostningerne pr. sag vil stige på grund af tilbageløb, rykkerhenvendelser fra borgere mv.

Familieretshuset anfører i notatet, at det er deres vurdering, at en konsolidering af værgemålsområdet vil kræve tilførsel af en merbevilling fra 1. januar 2024 i form af dels en to-årig bevilling på 10,6 mio. kr. i 2024 og 14,2 mio. kr. i 2025 til afvikling af sagspuklen, dels en øget løbende bevilling stigende fra 14,7 mio. kr. i 2024 til 23,9 mio. kr. i 2027 og frem baseret på forventningen til den fremtidige sagstilgang. Hertil kommer øget bevilling til lægeerklæringer relateret til værgemålsområdet på 2,1 til 3,4 mio. kr. årligt. Familieretshuset vurderer, at merbevillingen vil være aktuel, indtil der måtte være gennemført en analyse af den langsigtede administration af området og eventuelle afledte ændringer af den 30 år gamle værgemålslov er gennemført.

Familieretshuset kommer ikke i notatet nærmere ind på, hvilke ændringer af værgemålsloven der kunne være relevante.

Familieretshuset sammenfatter, at situationen i Familieretshuset udgør en helt uholdbar retstilstand for de berørte borgere og er grænsende til administration i strid med blandt andet god forvaltningsskik

Familieretshusets notat er vedlagt som bilag til denne redegørelse.

### 3. Civilstyrelsens vurdering

Civilstyrelsen har ikke ud fra udviklingen i antal afgørelser, inkl. klagesager, hos Civilstyrelsen, der som nævnt ovenfor er steget med 25 procent fra 2015 til 2022, mens antal værgemål med en fast værge i samme periode er steget med 72 procent, haft indikationer på, at der skulle være problemer vedrørende de faste værgers varetagelse af deres hverv. De klagesager, som styrelsen har behandlet, har heller ikke vist et generelt mønster, som kunne begrunde særlig opmærksomhed for Civilstyrelsen på området, herunder i forhold til Familieretshusets sagsbehandlingstider. De årlige rapporter fra Familieretshuset vedrørende tilsynet med de faste værger har heller ikke givet anledning til væsentlige bemærkninger fra Civilstyrelsen.

De oplysninger, som Familieretshuset er kommet med i notatet af 20. december 2023 til brug for denne redegørelse, må selvsagt give anledning til, at Civilstyrelsen som tilsynsmyndighed må udtrykke stor bekymring for situationen på værgemålsområdet i Familieretshuset.

Familieretshuset oplyser, at der for en række sagsområder er ventetider på op til 2,5 år, som betyder, at den værgede selv eller den værgedes pårørende i praksis ikke kan disponere over den værgedes indtægt eller formue til f.eks. hjælpemidler eller ferie. Familieretshuset beskriver også deres tilsyn som helt utilstrækkeligt, idet tilsynet kun foretages i helt særlige risikosager. Samtidig er det Familieretshusets beregning, at antallet af indkomne sager på værgemålsområdet vil stige fra 25.788 sager i 2022 til 36.425 sager i 2027. Ved udgangen af 2022 var der en opgjort ”sagspukkel” på 2.606 sager.

Det er på den baggrund Familieretshusets vurdering, at en konsolidering af værgemålsområdet vil kræve tilførsel af en merbevilling fra 1. januar 2024 i form af dels en to-årig bevilling til afvikling af sagspuklen, dels en stigende løbende bevilling baseret på forventningen til den fremtidige sagstilgang. Familieretshuset vurderer, at merbevillingen vil være aktuel, indtil der måtte være gennemført en analyse af den langsigtede administration af området og eventuelle afledte ændringer af den 30 år gamle værgemålslov er gennemført.

Civilstyrelsen vurderer, at det henset til udviklingen i antallet af værgemåls-sager ikke er tilstrækkeligt alene at øge bevillingen til området. Det er styrelsens vurdering, at der også er behov for at se på dele af lovgivningen på værgemålsområdet, jf. pkt. 4 nedenfor, med henblik på at undersøge, om området med fordel kan struktureres anderledes.

#### 4. Fremadrettede lovgivningsmæssige tiltag

Værgemålsloven, der ikke har været undergivet revision siden ikrafttrædelsen i 1997, er generelt baseret på, at værger skal have godkendelse til at foretage de fleste af de dispositioner, som en værge kan og skal foretage for en person under værgemål. Det betyder, at der er en lang række dispositioner vedrørende den værgede, herunder forholdsvis små og/eller helt nødvendige dispositioner vedrørende den værgedes midler, som kræver Familieretshusets forudgående godkendelse.

Efter Civilstyrelsens vurdering vil det være muligt at forenkle lovgivningen og reducere antallet af dispositioner, som kræver forudgående myndighedsgodkendelse. Der bør i stedet etableres en reel og mere effektiv risikobaseret og stikprøvevis kontrol af værgers (både faste og pårørende) forvaltning af deres hverv samt bedre mulighed for at afbeskikke en værge. Endvidere giver den teknologiske udvikling behov for at overveje ændringer. Civilstyrelsen har nedenfor uddybet de områder, hvor styrelsen umiddelbart vurderer, at der kan være grundlag for ændringer.

##### *4.1. Reducere antallet af dispositioner med myndighedsgodkendelse*

Det vil efter styrelsens opfattelse være relevant at undersøge, om praksis lever op til formålet med godkendelse af dispositionerne, om antallet af godkendte dispositioner står i misforhold til kravene i loven, og om dette kan give anledning til at ændre reglerne på området, således at værger kun i særlige tilfælde skal søge om godkendelse til en disposition. Omfanget af afgørelser fra Familieretshuset, hvor der meddeles godkendelse til den ansøgte disposition, bør således belyses med henblik på at afklare, om der er bestemte typer afgørelser, hvor der er en meget høj andel af tilladelser, eller hvor beløbet, som sagen omhandler, er begrænset.

Det bemærkes, at de nuværende regler om regnskabsaflæggelse indebærer, at værger skal indsende et årligt regnskab til Familieretshuset eller til en forvaltningsafdeling, som skal revidere alle de modtagne regnskaber.

Styrelsen finder i den forbindelse, at der vil kunne hentes inspiration i formålene og erfaringerne med lov om fremtidsfuldmagter, som trådte i kraft den 1. september 2017. Fremtidsfuldmagtsordningen er ikke baseret på, at en fremtidsfuldmagtshaver skal søge om tilladelse til dispositioner, ligesom denne heller ikke skal føre et regnskab. Der føres desuden ikke et kontrolleret tilsyn med fremtidsfuldmagtshaverne, men Familieretshuset kan



oprette en tilsynssag, hvis de bliver opmærksom på forhold, som kan give anledning hertil.

De seneste års store stigning i antallet af personer, som er under værgemål, taler også for, at der kan være behov for at omstrukturere den grundlæggende tilgang i værgemålslovgivningen i forhold til værgens dispositioner og tilsynet hermed.

#### *4.2. En reel og mere effektiv risikobaseret og stikprøvevis kontrol*

Familieretshusets årlige rapport om tilsynet med de faste værger er alene baseret på oplysninger, som den faste værge selv har indrapporteret. Sammenholdt med den store stigning i antal værgemål med en fast værge, bør det undersøges nærmere, om Familieretshusets tilsyn med værgerne kan omlægges til et kvalitativt mere reelt tilsyn, som tager afsæt i en mere effektiv risikobaseret og stikprøvevis kontrol, herunder også i forhold til værgernes regnskaber.

#### *4.3. Bedre mulighed for at afbeskikke en værge*

Det overordnede formål med værgemålslovgivningen er at beskytte og sikre varetagelse af personen under værgemåls interesser.

Efter gældende lovgivning er det alene værgemålslovens § 12, som giver mulighed for at afbeskikke en værge. Det følger afværgemålslovens § 12, stk. 1, at beskikkelsen kan fratages værgen, hvis denne misbruger sin stilling eller i øvrigt viser sig uegnet til hvervet, eller hvis det er nødvendigt af hensyn til den, der er under værgemål. Der skal således foreligge dadelværdige forhold hos værgen, før der kan ske afbeskikkelse og efterfølgende beskikkelse af en ny værge, med mindre værgen selv lader sig afbeskikke.

Loven giver ikke mulighed for, at der kan ske afbeskikkelse af en værge og beskikkelse af ny værge ud fra mere generelle hensyn til, hvad der bedst tjener den værgedes interesser. F.eks. kan det være nødvendigt at beskikke en fast værge for en person, fordi der på beskikkelsestidspunktet ikke er pårørende, som har mulighed for at være værge for personen. Det kan være på grund af ung alder hos den pårørende, sygdom eller lignende.

Hvis situationen med tiden ændrer sig for den pårørende, og den pårørende nu vil være den bedst egnede til at varetage den værgedes interesser og

forhold, er det efter gældende lovgivning vanskeligt at afbeskikke den faste værge.

Civilstyrelsen finder således, at det vil være hensigtsmæssigt, at værgemålslovens § 12 tages under revision, således at det fremgår tydeligt, at det ikke skal være forhold hos den beskikkede værge, som er afgørende for, om der kan ske et værgeskifte, men at der i stedet alene skal lægges vægt på, hvad der er bedst for personen under værgemål.

#### *4.4. Den teknologiske udvikling*

Siden værgemålsloven trådte i kraft i 1997 er der sket en markant teknologisk udvikling i samfundet og øget digitalisering af f.eks. kontakten med offentlige myndigheder, pengeinstitutter, sundhedssektoren, MitID mv. Samtidig er mulighederne for onlinekøb via internettet og apps blevet både omfattende og i nogle tilfælde eneste mulighed for at erhverve en ydelse som f.eks. rejsekort. Det kan give udfordringer for både værgerne og den værgede og betyder, at der stilles helt andre krav til værgernes håndtering af værgemålene.

#### *4.5. Antal værgemål pr. værge*

Familieretshuset anfører i sin rapport vedrørende faste værger for 2022, at de er tilbageholdende med at beskikke samme værge for mere end ca. 80 personer. Videre fremgår det af rapporten, at værgernes rapportering for 2022 har givet anledning til forholdsmæssigt flere påmindelser om besøg til værger med 50 værgemål eller flere. Det kan give anledning til at overveje, om der bør indføres en mere fast øvre grænse for, hvor mange værgemål den enkelte værge kan varetage.

### **5. Videre forløb**

Det er Civilstyrelsens vurdering, at der i lyset af den konkrete situation skal arbejdes på tiltag, som af hensyn til de personer, der er under værgemål, værgerne og Familieretshusets opgavebelastning kan gennearbejdes i en mindre arbejdsgruppe og implementeres på kortere sigt sideløbende med et bevillingsmæssigt spor. Civilstyrelsen anbefaler således ikke et større udvalgsarbejde, som skal gennemgå og nytænke betingelserne for etablering af værgemål. Civilstyrelsen vil stille sig til rådighed for aktiv deltagelse i et arbejdsgruppearbejde, hvis det besluttes at igangsætte det.