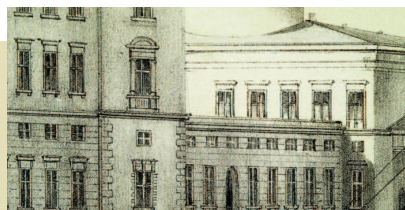


8/2009

STATSREVISORERNE



Beretning om statens forvaltning af tjeneste- og lejeboliger



Beretning om statens forvaltning af tjeneste- og lejeboliger

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

København 2010

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

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

Finans-, justits- og forsvarsministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske midt i august 2010.

Ministrenes redegørelser, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerne eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerne Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i april måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2009, som afgives i april 2011.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls-schultzgrafisk.dk
Hjemmeside: www.rosendahls-schultzgrafisk.dk

ISSN 0108-3902
ISBN 978-87-7434-333-2

Statsrevisorernes bemærkning

BERETNING OM STATENS FORVALTNING AF TJENESTE- OG LEJEBOLIGER

Statsrevisorerne anmodede om denne undersøgelse, da der var rejst tvivl om, hvorvidt Forsvaret stillede visse boliger til rådighed for de ansatte af hensyn til tjenestens udførelse, eller om der var tale om et personalegode.

Staten stiller ca. 1.500 lejeboliger og 150 tjenesteboliger til rådighed for ansatte som et led i et ansættelsesforhold. Hovedparten af boligerne forvaltes af Forsvarsministeriet, Miljøministeriet og Justitsministeriet.

Statsrevisorerne konstaterer med tilfredshed, at staten generelt forvalter lejeboligerne i overensstemmelse med reglerne.

Statsrevisorerne finder det mindre tilfredsstillende, at staten ikke i samme grad har forvaltet tjenesteboligerne i overensstemmelse med reglerne. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har således ikke i alle tilfælde overholdt reglerne vedrørende tildeling af boligerne, fastsættelse af huslejen og oplysning til de ansatte om de pligter, der er forbundet med tjenesteboligen.

Henset til at boligindtægterne sjældent opvejer boligudgifterne, finder Statsrevisorerne det væsentligt, at staten løbende vurderer behovet for tjeneste- og lejeboliger. Forsvaret forventes således ifølge det seneste forsvarsforlig at reducere de 15 tjenesteboliger og 1.183 lejeboliger, man stiller til rådighed.

Statsrevisorerne,
den 18. marts 2010

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Helge Adam Møller
Svend Erik Hovmand
Mogens Lykketoft
Manu Sareen*



Beretning til Statsrevisorerne om statens forvaltning af tjeneste- og lejeboliger

Rigsrevisionen afgiver hermed denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 8, stk. 1, og § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997 som ændret ved lov nr. 590 af 13. juni 2006. Beretningen vedrører finanslovens § 11. Justitsministeriet, § 12. Forsvarsministeriet og § 23. Miljøministeriet.

Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og resultater	1
II.	Indledning	5
	A. Baggrund	5
	B. Formål, afgrænsning og metode	7
III.	Statens tildeling af tjeneste- og lejeboliger	12
	A. Arbejdsopgaver knyttet til tjenesteboliger	13
	B. Beboelses- og fraflytningspligt	14
IV.	Statens fastsættelse af husleje for tjeneste- og lejeboliger	17
	A. Fastsættelse af huslejen i forhold til det private marked	17
	B. Fradrag i huslejen på grund af den ansattes særlige pligter	21
V.	Udviklingen i antal, indtægter og udgifter for Forsvarets tjeneste- og lejeboliger	26
	A. Tjeneste- og lejeboliger i Forsvaret	26
	Bilag 1. Opgørelse over tjeneste- og lejeboliger	29

Beretningen vedrører finanslovens § 11. Justitsministeriet, § 12. Forsvarsministeriet og § 23. Miljøministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Justitsministeriet:

Frank Jensen: december 1996 - november 2001
Lene Espersen: november 2001 - september 2008
Brian Mikkelsen: september 2008 - februar 2010
Lars Barfoed: februar 2010 -

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Forsvarsministeriet:

Hans Hækkerup: januar 1993 - december 2000
Jan Trøjborg: december 2000 - november 2001
Svend Aage Jensby: november 2001 - april 2004
Søren Gade: april 2004 - februar 2010
Gitte Lillelund Bech: februar 2010 -

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre for Miljøministeriet:

Svend Auken: januar 1993 - november 2001
Hans Chr. Schmidt: november 2001 - august 2004
Connie Hedegaard: august 2004 - november 2007
Troels Lund Poulsen: november 2007 - februar 2010
Karen Ellemann: februar 2010 -

I. Introduktion og resultater

1. Denne beretning handler om statens forvaltning af tjeneste- og lejeboliger. Rigsrevisionen igangsatte undersøgelsen i marts 2009 på baggrund af en anmodning fra Statsrevisorerne.

2. Statsrevisorerne anmodede Rigsrevisionen om at undersøge, hvorvidt Forsvarets forvaltning af tjeneste- og lejeboliger er i overensstemmelse med reglerne i Finansministeriets cirkulære af 16. marts 1989 om tjeneste- og lejeboliger. Statsrevisorerne bad samtidig Rigsrevisionen overveje, om der burde udarbejdes en større og eventuelt tværgående undersøgelse af området.

Rigsrevisionen har med udgangspunkt i Statsrevisorerne's anmodning valgt at gennemføre en større og tværgående undersøgelse af området, da andre myndigheder end Forsvaret forvalter mange tjeneste- og lejeboliger. Det overordnede formål med undersøgelsen har været at vurdere, om staten forvalter tjeneste- og lejeboliger i overensstemmelse med gældende regler. Konkret har Rigsrevisionen undersøgt følgende:

- Følger staten gældende regler ved tildeling af tjeneste- og lejeboliger?
- Fastsætter staten huslejen for tjeneste- og lejeboliger i overensstemmelse med gældende regler?
- Hvordan har Forsvarets antal af tjeneste- og lejeboliger samt udgifter og indtægter for boligerne udviklet sig siden 2000?

3. Finansministeriet har i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger samt i Personaleadministrativ Vejledning (PAV) fastsat nærmere regler for statens forvaltning af disse boliger. *Tjenesteboliger* stiller ansættelsesmyndigheden til rådighed som led i et ansættelsesforhold, og den ansatte har pligt til at bo i boligen og pligt til at fraflytte den ved tjenestens ophør. Forudsætningen for at tildele en ansat en tjenestebolig er, at det af hensyn til tjenestens udførelse skønnes nødvendigt, at den ansatte uden for den egentlige arbejdstid udfører arbejde på eller ved tjenestestedet. En *lejebolig* er også en bolig, der er stillet til rådighed af ansættelsesmyndigheden som led i et ansættelsesforhold. En lejebolig er i modsætning til en tjenestebolig et tilbud til den ansatte, og den ansatte har ikke pligt til at bo i boligen, men har alene pligt til at flytte fra lejeboligen ved tjenestens ophør.

Huslejen for både tjeneste- og lejeboliger skal afspejle huslejeniveauet for det private boligmarked, hvilket myndighederne sikrer ved at få vurderet boligen. Den ansatte får imidlertid et fradrag i den endelige husleje. Fradraget i huslejen for tjenesteboliger er på 30 % af vurderingen, mens fradraget for lejeboliger er på 10 %. Derudover er der for tjenesteboliger et loft over, hvor meget huslejen må udgøre af grundlønnen. Loftet indebærer, at den ansatte maksimalt må betale 15 % af sin skalaløn eller 17 % af basislønnen i leje.

4. Rigsrevisionen fokuserer i beretningen på forvaltningen af tjeneste- og lejeboliger hos Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Forsvaret råder over 1.198 boliger fordelt på 15 tjenesteboliger og 1.183 lejeboliger. Skov- og Naturstyrelsen har 98 tjenesteboliger og 108 lejeboliger, og Direktoratet for Kriminalforsorgen har 170 lejeboliger, men ingen tjenesteboliger. Rigsrevisionen har undersøgt 16 % af de tjeneste- og lejeboliger, som de nævnte myndigheder forvalter. Tilsammen råder de 3 ansættelsesmyndigheder inden for henholdsvis Forsvarsministeriet, Miljøministeriet og Justitsministeriet over 90 % af statens tjeneste- og lejeboliger.

5. Undersøgelsesperioden er 2000-2009 med hovedvægten på, hvorledes staten forvaltede sine boliger i 2009.

UNDERSØGELSENS RESULTATER

Staten stiller knap 1.650 boliger til rådighed for sine ansatte i form af tjeneste- og lejeboliger, hvoraf lejeboliger udgør knap 1.500 boliger. Næsten alle statens boliger forvaltes af Forsvarsministeriet, Miljøministeriet og Justitsministeriet.

På baggrund af de gennemgåede sager er det Rigsrevisionens samlede vurdering, at staten generelt forvalter sine lejeboliger i overensstemmelse med reglerne i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger. Forvaltningen af statens tjenesteboliger, som dog kun udgør en mindre del af statens boliger, er imidlertid mangelfuld på flere områder. Dette finder Rigsrevisionen mindre tilfredsstillende.

Rigsrevisionen finder, at der ikke bør kunne rejses tvivl om, at tjenesteboliger stilles til rådighed med hensyn til tjenestens udførelse og ikke er fx et personalegode for den ansatte. Rigsrevisionen anbefaler derfor, at ansættelsesmyndighederne fremover ved tildelingen af tjenesteboliger tydeliggør, at de ansatte har arbejdsopgaver på eller ved tjenestestedet uden for den egentlige arbejdstid. Myndighederne bør gøre det på en sådan måde, at de efterfølgende har den fornødne fleksibilitet til at kunne ændre arbejdsopgaverne. Finansministeriet er enig i dette.

Forsvarsministeriet og Justitsministeriet har i forbindelse med undersøgelsen oplyst, at de forventer, at antallet af deres tjeneste- og lejeboliger bliver reduceret kraftigt i de kommende år. Miljøministeriet har oplyst, at ministeriet siden 2001 har solgt en række boliger. Rigsrevisionen finder, at alle myndigheder løbende bør overveje behovet for tjeneste- og lejeboliger.

Denne samlede vurdering er baseret på følgende:

Alle 3 myndigheder følger ved tildelingen af lejeboliger gældende regler. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen følger imidlertid ikke gældende regler ved tildelingen af tjenesteboliger, da de ikke i forbindelse med tildelingen af boligerne skriftligt har informeret de ansatte om de pligter, der følger med boligerne. De 2 myndigheder har desuden ikke informeret deres ansatte skriftligt om de arbejdsopgaver, som er en forudsætning for tildelingen af en tjenestebolig.

- Ansættelsesmyndighederne kan tildele tjenesteboliger til ansatte, hvis det af hensyn til udførelsen af tjenesten skønnes nødvendigt, at den ansatte udfører arbejdet på eller ved tjenestestedet uden for den egentlige arbejdstid.
- Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har ikke skriftligt informeret ansatte tildelt tjenesteboliger om, at de har arbejdsopgaver uden for den egentlige arbejdstid. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har dog oplyst, at de ansatte har sådanne arbejdsopgaver.

- Rigsrevisionen finder, at ansatte i forbindelse med indflytningen i en tjenestebolig bør informeres om begrundelsen for tildelingen af denne. Det er tilrådeligt, at dette sker skriftligt, så der sikres en forventningsafstemning mellem den ansatte og ansættelsesmyndigheden, og at tildelingsgrundlaget også bliver tydeligt for udenforstående. Finansministeriet er enig i, at ansatte bør orienteres om begrundelsen for tildelingen af en tjenestebolig.
- Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at styrelsen i sin boligpolitik vil anføre hovedbegrundelserne for, hvornår en tjenestebolig er nødvendig.
- Når ansættelsesmyndigheden tildeler en tjenestebolig, skal den ansatte informeres om pligten til at bo i boligen og fraflytte den ved endt ansættelse. Denne pligt skal ifølge cirkulæret fremgå af en følgeskrivelse til ansættelsesbrevet.
- Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har ikke i hovedparten af de gennemgåede tjenesteboligsager skriftligt informeret de ansatte om hverken beboelses- eller fraflytningspligten. De 2 myndigheder har oplyst, at de ansatte reelt har disse pligter, og at de ansatte fremover skriftligt vil blive informeret om pligterne ved tildelingen af en tjenestebolig.
- Ansatte med lejeboliger har fraflytningspligt. Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen har i stort set alle sager oplyst den ansatte skriftligt om dette.

Alle 3 myndigheder fastsætter i altovervejende grad huslejen for lejeboliger i overensstemmelse med reglerne. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen fastsætter derimod ikke i alle tilfælde huslejen for tjenesteboliger efter gældende regler.

- Ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger skal ansættelsesmyndighederne sørge for, at den enkelte bolig bliver vurderet, så huslejen afspejler det private boligmarked, og efterfølgende årligt regulere huslejen med en procentsats, som Finansministeriet oplyser.
- Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen har fået vurderet alle deres tjeneste- og lejeboliger. Huslejen er i næsten alle tilfælde reguleret årligt. Forsvaret har dog ikke foretaget den årlige regulering af huslejen for tjenesteboligerne.
- Myndighederne har ikke pligt til løbende at genvurdere boligerne. Forsvaret har i 2008 og 2009 genvurderet stort set alle sine tjeneste- og lejeboliger, hvilket medførte mange op- og nedjusteringer af de ansattes husleje.
- I gennemsnit er vurderingerne for myndighedernes boliger 4½ år gamle, og den ældste vurdering er 19 år gammel. Efter Rigsrevisionens opfattelse indikerer resultatet af Forsvarets vurderingsrunde, at ansættelsesmyndighederne med passende mellemrum, afhængigt af fx udviklingen i huslejepriserne på det private lejeboligmarked, bør få deres boliger genvurderet. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet tilslutter sig, at myndighederne benytter muligheden i cirkulæret for at genvurdere deres boliger.

- Den endelige husleje for tjeneste- og lejeboliger skal fastsættes med et fradrag som kompensation for pligterne, der følger med boligen. For tjenesteboliger betyder det, at der er et fradrag på 30 % i huslejen og et loft over, hvor meget den ansatte må betale af sin grundløn i husleje. For lejeboliger er fradraget 10 %.
- Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har for langt størstedelen af deres tjenesteboliger fastsat den endelige husleje med det fradrag, som cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger foreskriver. Skov- og Naturstyrelsen har dog ved en fejl i en mindre del af de gennemgåede sager fastsat huslejen med en forkert procentsats i forhold til den ansattes grundløn. Det har betydet, at den ansatte har betalt for lidt i husleje. Styrelsen har oplyst, at fejlen er blevet rettet.
- Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen har i alle lejeboligsager fastsat den endelige husleje i overensstemmelse med cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger med undtagelse af ét enkelt tilfælde.

Forsvaret har i perioden 2000-2009 rådet over stort set det samme antal tjeneste- og lejeboliger. Forsvaret forventer at reducere antallet af boliger kraftigt fremover. Udgifter og indtægter forbundet med boligerne svinger i perioden mellem ca. 32 mio. kr. og 45 mio. kr.

- I 2009 havde Forsvaret 15 tjenesteboliger og 1.183 lejeboliger. Antallet af Forsvarets tjeneste- og lejeboliger er i perioden 2000-2009 alene reduceret med én tjenestebolig og én lejebolig.
- Forsvaret skal som en del af forsvarsforliget 2010-2014 tilpasse antallet af lejeboliger. Konkret overvejer Forsvaret at afhænde $\frac{1}{3}$ af sine lejeboliger og beholde omkring 800 boliger i Nyboder i København, ligesom Forsvaret overvejer at afhænde alle sine tjenesteboliger med undtagelse af en enkelt tjenestebolig til chefen for Livgarden.
- Forsvarets årlige indtægter for tjeneste- og lejeboliger svinger mellem 31,7 mio. kr. og 40,4 mio. kr. Udgifterne ligger årligt mellem 35,8 mio. kr. og 44,5 mio. kr.

II. Indledning

A. Baggrund

6. Statens tjeneste- og lejeboliger er kendetegnet ved at være boliger, de enkelte statslige ansættelsesmyndigheder stiller til rådighed for ansatte som led i et ansættelsesforhold. Finansministeriet har i cirkulæret af 16. marts 1989 om tjeneste- og lejeboliger fastsat nærmere regler for statens forvaltning af disse boliger. Finansministeriets cirkulære anvendes, hvor intet andet er bestemt, for forvaltningen af tjeneste- og lejeboliger på alle statslige institutioner, selvstændige offentlige virksomheder og selvejende institutioner, som modtager statslige tilskud, og hvor Finansministeriet fastsætter ansættelsesvilkår for institutionernes personale. Det er de enkelte ansættelsesmyndigheder, der har ansvaret for boligforvaltningen.

Reglerne i cirkulæret er aftalt mellem Finansministeriet og tjenestemændenes centralorganisationer. Konkret er det Personalestyrelsen, der som en del af Finansministeriet fastsætter og fortolker regler omkring ansættelsesforhold i staten. Desuden indgår Personalestyrelsen på statens vegne overenskomster med de faglige organisationer. Statens forvaltning af tjeneste- og lejeboliger sker inden for de overenskomstmæssige rammer. Det kræver ikke særlig bevillingsmæssig hjemmel at oprette og nedlægge tjeneste- og lejeboliger.

Reglerne i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger gælder for tjenestemænd. Myndighederne anvender også reglerne for andre statsligt ansatte i det omfang, der ikke fremgår andet af de enkelte personalegruppers overenskomst, aftaler mv.

Tjeneste- og lejeboliger i staten

7. Statens tjeneste- og lejeboliger er fordelt på en række ministerier. Inden for de enkelte ministerier kan der være en eller flere ansættelsesmyndigheder, som råder over tjeneste- og lejeboliger til ansatte.

8. Rigsrevisionen har opgjort antallet af statens tjeneste- og lejeboliger. Boligmassen ændrer sig hele tiden, fx fordi boliger bliver afhændet eller skifter status fra tjenestebolig til lejebolig mv. Opgørelsen i tabel 1 er derfor et aktuelt øjebliksbillede af statens boliger medio september 2009.

Tabel 1. Tjeneste- og lejeboliger inden for staten (Antal)

	Tjenesteboliger	Lejeboliger	I alt
Forsvarsministeriet	24	1.196	1.220
Miljøministeriet	98	108	206
Justitsministeriet	5	171	176
Finansministeriet	12	0	12
Kirkeministeriet ¹⁾	10	0	10
Kulturministeriet	5	4	9
Staten i alt²⁾	154	1.479	1.633

¹⁾ For så vidt angår Kirkeministeriet er det alene biskoppernes tjenesteboliger (bispegårde), der er medtaget, og ikke fx præstegårdene. Præstegårdene tilhører folkekirken, mens bispegårdene tilhører stifterne. Forvaltningen af biskoppernes tjenesteboliger er underlagt cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger.

²⁾ En række ministerier har ikke boliger eller kun 1-2 boliger. Disse ministerier er ikke indeholdt i tabellen. Tabellen indeholder heller ikke boliger, som ministerier har i udlandet.

Kilde: Indrapportering om antal boliger pr. 15. september 2009 fra de statslige institutioner til Rigsrevisionen.

Forsvarets boligforvaltning varetages af Forsvarets Bygnings- og Etablisementstjeneste.

Skov- og Naturstyrelsens boligforvaltning varetages primært af 19 lokalerheder spredt over hele landet.

Direktoratet for Kriminalforsorgens boligforvaltning varetages af de 12 fængsler, som råder over boliger.

Det fremgår af tabel 1, at Forsvarsministeriet alene tegner sig for 1.220 af statens i alt 1.633 boliger. Forsvarsministeriet råder sammen med Miljøministeriet og Justitsministeriet over næsten alle statslige tjeneste- og lejeboliger.

9. Inden for Forsvarsministeriet forvalter Forsvaret 1.198 boliger fordelt på 15 tjenesteboliger og 1.183 lejeboliger. Forsvarets lejeboliger udgør 80 % af lejeboligerne i staten. De resterende boliger under Forsvarsministeriet tilhører Beredskabsstyrelsen, Christiansø Administration, Farvandsvæsenet og Forsvarets Efterretningstjeneste.

10. Miljøministeriet er med 98 tjenesteboliger det ministerium, som har flest tjenesteboliger. Skov- og Naturstyrelsen forvalter alle 206 tjeneste- og lejeboliger inden for Miljøministeriet.

11. Justitsministeriet har 176 boliger. Langt de fleste af Justitsministeriets boliger er lejeboliger, hvoraf 170 bliver forvaltet af Direktoratet for Kriminalforsorgen. Boligerne er typisk placeret ved direktoratets fængsler. De resterende 6 boliger tilhører Rigspolitiet og Domstolsstyrelsen.

12. Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen tegner sig til sammen for godt 90 % af statens tjeneste- og lejeboliger. Både Forsvaret og Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at de forventer, at antallet af boliger bliver reduceret kraftigt i de kommende år. Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at de siden 2001 har solgt en række boliger, jf. boks 1.

BOKS 1. REDUKTION I BOLIGER**Forsvaret**

Forsvaret har oplyst, at det med henblik på forsvarsforligsperiode 2010-2014 har indledt overvejelser om at afhænde eller nedlægge sine tjenesteboliger i takt med fraflytninger, så Forsvaret kun råder over én tjenestebolig. Chefen for Livgarden skal bo i denne bolig. Desuden indgår det som en del af forsvarsforliget 2010-2014, at Forsvaret skal tilpasse antallet af lejeboliger. Ifølge Forsvarsministeriet betyder det konkret, at Forsvaret overvejer at afhænde sine lejeboliger med undtagelse af knap 800 boliger i Nyboder i København.

Direktoratet for Kriminalforsorgen

I Direktoratet for Kriminalforsorgens flerårsaftale for 2008-2011 er der forudsat et salg af ca. 150 lejeboliger til et samlet provenu på 115 mio. kr. På baggrund af en sikkerhedsmæssig vurdering er direktoratet kommet frem til, at 133 boliger kan sælges. Dette sker ved at indskyde dem i statens ejendomsselskab Freja ejendomme A/S. Direktoratet har oplyst, at boligerne forventes indskudt i Freja ejendomme A/S i august 2010.

Skov- og Naturstyrelsen

Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at styrelsen har solgt boliger med et samlet salgsprovenu på mere end 200 mio. kr. siden 2001.

13. Flere ministerier giver tilskud til selvejende institutioner, der råder over én eller flere boliger. På Undervisningsministeriets område er det fx et lovkrav, at frie, selvejende kostskoler har pligt til at råde over forstander- og lærerboliger. De selvejende institutioners boligforvaltning kan, afhængigt af overenskomsterne på de enkelte områder, være underlagt cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger, men institutionerne og deres boliger tilhører ikke staten. Boligerne hos selvejende institutioner er derfor ikke indeholdt i tabel 1.

14. Bilag 1 viser antallet af tjeneste- og lejeboliger, som de statslige ansættelsesmyndigheder inden for ministerierne i tabel 1 råder over.

B. Formål, afgrænsning og metode**Formål**

15. Statsrevisorerne anmodede den 10. december 2008 Rigsrevisionen om at undersøge Forsvarets forvaltning af tjeneste- og lejeboliger, jf. boks 2.

BOKS 2. STATSREVISORERNES ØNSKER TIL UNDERSØGELSEN

Statsrevisorerne ønskede, at Rigsrevisionen skulle undersøge, om Forsvaret følger statens regler, herunder:

- om Forsvaret ved tildeling af boliger følger Finansministeriets cirkulære af 16. marts 1989 om tjeneste- og lejeboliger
- om Forsvaret fastsætter og opkræver boligbidrag ifølge Finansministeriets cirkulære af 16. marts 1989 om tjeneste- og lejeboliger
- hvordan antallet af tjeneste- og lejeboliger i Forsvaret har udviklet sig siden 2000
- hvordan udgifter og indtægter vedrørende Forsvarets tjeneste- og lejeboliger har udviklet sig siden 2000.

Statsrevisorerne bad samtidig Rigsrevisionen overveje, om der burde udarbejdes en større og eventuelt tværgående undersøgelse på området.

Husleje

Ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger betaler den ansatte, som bor i en tjeneste- eller lejebolig, et såkaldt *boligbidrag* for boligen. Rigsrevisionen har af formidlingsmæssige hensyn valgt at omtale boligbidraget som *husleje*, da *husleje* er den gængse terminologi for betaling af en bolig, der lejes.

Rigsrevisor afgav den 13. marts 2009 et notat til Statsrevisorerne om tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af forvaltningen af statens boliger, som Statsrevisorerne tog til efterretning på deres møde den 25. marts 2009. Det fremgik af notatet, at Rigsrevisionen ville gennemføre en større tværgående undersøgelse, da andre myndigheder end Forsvaret ligeledes forvalter mange tjeneste- og lejeboliger.

Det overordnede formål med undersøgelsen har været at vurdere, om staten forvalter sine tjeneste- og lejeboliger i overensstemmelse med gældende regler. Med udgangspunkt i Statsrevisorerens spørgsmål har Rigsrevisionen undersøgt følgende:

- Følger staten gældende regler ved tildeling af tjeneste- og lejeboliger? (kap. III)
- Fastsætter staten huslejen for tjeneste- og lejeboliger i overensstemmelse med gældende regler? (kap. IV)
- Hvordan har Forsvarets antal af tjeneste- og lejeboliger samt udgifter og indtægter for boligerne udviklet sig siden 2000? (kap. V)

Afgrænsning

16. Undersøgelsen omfatter Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen. Tabel 2 viser, hvilke dele af undersøgelsen de 3 statslige ansættelsesmyndigheder indgår i og perioden for undersøgelsen.

Tabel 2. Statslige ansættelsesmyndigheder i undersøgelsens forskellige dele samt undersøgelsesperiode

Undersøgelsesdel	Ansættelsesmyndigheder	Periode
Følger staten gældende regler ved tildeling af tjeneste- og lejeboliger?	• Forsvaret (Forsvarsministeriet). • Skov- og Naturstyrelsen (Miljøministeriet). • Direktoratet for Kriminalforsorgen (Justitsministeriet).	Ansatte i boligen pr. 1. august 2009, men materiale tilbage i tid.
Fastsætter staten huslejen for tjeneste- og lejeboliger i overensstemmelse med gældende regler?	• Forsvaret (Forsvarsministeriet). • Skov- og Naturstyrelsen (Miljøministeriet). • Direktoratet for Kriminalforsorgen (Justitsministeriet).	Ansatte i boligen pr. 1. august 2009, men materiale tilbage i tid.
Hvordan har Forsvarets antal af tjeneste- og lejeboliger samt udgifter og indtægter for boligerne udviklet sig siden 2000?	• Forsvaret (Forsvarsministeriet).	Fra 2000 og frem. I forhold til udgifter kun fra 2003 og frem.

Det fremgår af tabel 2, at både Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen indgår i undersøgelsens 2 første dele, mens den sidste del alene omfatter Forsvaret. Dette skyldes, at det har vist sig vanskeligt for Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen at opgøre antallet af boliger tilbage i tid, bl.a. fordi der tidligere indgik en række bygninger i opgørelserne, som blev anvendt til andre formål end tjeneste- og lejeboliger. Desuden har konteringspraksis omkring indtægter og udgifter ændret sig over tid. Endelig medfører fx større renoveringsopgaver og salg af boliger udsving i udgifter og indtægter i enkelte år, hvilket vanskeliggør sammenligninger både på tværs af myndigheder og over år.

Endvidere fremgår det af tabel 2, at Forsvarets, Skov- og Naturstyrelsens og Direktoratet for Kriminalforsorgens tildeling og fastsættelse af husleje er undersøgt med udgangspunkt i de ansatte, som boede i de 3 myndigheders boliger pr. 1. august 2009. I flere tilfælde er materialet, fx lejekontrakter og ansættelsesbreve mv., som ligger til grund for sagsgennemgangen, flere år gammelt – noget er tilbage fra 1980'erne.

17. Ud over tjeneste- og lejeboliger råder staten også over friboliger og almindelige udlejningsboliger. Hverken friboliger eller almindelige udlejningsboliger er omfattet af cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger og indgår derfor ikke i undersøgelsen. I modsætning til almindelige udlejningsboliger bliver friboliger, ligesom tjeneste- og lejeboliger, stillet til rådighed for den ansatte som led i et ansættelsesforhold. Friboliger er nærmere beskrevet i boks 3.

BOKS 3. FRIBOLIG

I overenskomster mv. kan der være fastsat bestemmelser om, at den statslige ansættelsesmyndighed yder fribolig. En fribolig er kendetegnet ved at være en bolig, som staten vederlagsfrit stiller til rådighed for en ansat, som er pålagt visse opgaver. Den ansatte skal betale skat af værdien af friboligen.

Rigsrevisionens kortlægning af statens boliger fra september 2009 viser, at staten råder over i alt 228 friboliger. Skov- og Naturstyrelsen forvalter 225 friboliger, mens Forsvarsministeriet har 2 friboliger på Christiansø, som Christiansø Administration forvalter. Endelig har Slots- og Ejendomsstyrelsen under Finansministeriet én fribolig.

Skov- og Naturstyrelsen forvalter stort set alle statens friboliger og stiller denne type bolig til rådighed for sine skovløbere som led i "Løn og tjenesteordning for skovløbere i Skov- og Naturstyrelsen" (Skovløberordningen). Finansministeriet har godkendt Skovløberordningen.

Kilde: Antallet af friboliger baserer sig på indrapporteringer om antal boliger pr. 15. september 2009 fra de statslige institutioner til Rigsrevisionen. En række ministerier har kun 1-2 boliger. Disse ministeriers boliger er ikke omfattet af kortlægningen.

Almindelig udlejningsbolig

En bolig, som staten typisk udlejer efter regler gældende for det private udlejningsmarked, dvs. lejeloven. Staten udlejer ikke boligen som led i et ansættelsesforhold.

18. Regionerne stiller et betydeligt antal lejeboliger til rådighed for deres ansatte, fx læger og andet sundhedspersonale på sygehusene. Dette sker bl.a., fordi de er forpligtet til det i henhold til overenskomster mellem Regionernes Lønnings- og Takstnævn og de enkelte personalegruppers fagforeninger. Regionerne skal ikke forvalte boligerne efter cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger. Boligerne kan derfor ikke sidestilles med de statslige ansættelsesmyndigheders lejeboliger, og de er derfor ikke medtaget i undersøgelsen.

19. Rigsrevisionen har tidligere i beretning nr. 8/96 om forvaltningen af statens boliger undersøgt dette område. Beretningssagen blev afsluttet i 2000 i Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 1998.

Metode

20. Rigsrevisionen har undersøgt statens forvaltning af tjeneste- og lejeboliger ved at udtage en stikprøve af boligerne. Nedenfor præsenteres stikprøvens sammensætning og indholdet i de udtagne boligsager.

21. Undersøgelsen har taget udgangspunkt i en gennemgang af boligsager hos 10 statslige ansættelsesmyndigheder og 13 frie, selvejende kostskoler på Undervisningsministeriets område, dvs. i alt 23 ansættelsesmyndigheder. Rigsrevisionen har konkret udtaget en stikprøve på i alt 300 boligsager fordelt på 110 tjenesteboliger og 190 lejeboliger. Ca. 70 % af statens tjenesteboliger og 13 % af statens lejeboliger indgår i stikprøven.

22. I beretningen har Rigsrevisionen af formidlingsmæssige hensyn valgt alene at fokusere på Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen, da de råder over langt størstedelen af statens tjeneste- og lejeboliger. De 3 ansættelsesmyndigheder indgår med 234 tilfældigt udvalgte boliger i stikprøven, og det er alene resultaterne af revisionen af disse boligsager, som indgår i undersøgelses resultater.

Beretning nr. 8/96 om forvaltningen af statens boliger

Beretningen havde til hovedformål at beskrive statens boliger og at undersøge en række punkter i relation til huslejeniveauet, økonomiforvaltningen, lejefastsættelse og udlejningspolitik samt råderetten til boligerne.

Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen råder over i alt 1.574 tjeneste- og lejeboliger fordelt på henholdsvis 113 tjenesteboliger og 1.461 lejeboliger. Stikprøven på 234 boliger svarer til 16 % af de 3 ansættelsesmyndigheders boliger. Tabel 3 viser det samlede antal tjeneste- og lejeboliger, som de 3 ansættelsesmyndigheder råder over, samt fordelingen i stikprøven.

Tabel 3. Tjeneste- og lejeboliger samt fordeling i stikprøven (Antal)

Ansættelsesmyndighed	Tjenesteboliger		Lejeboliger		Boliger i stikprøven	
	I alt	I stikprøven	I alt	I stikprøven	I alt	%
Forsvaret	15	9	1.183	139	148	63
Skov- og Naturstyrelsen	98	57	108	9	66	28
Direktoratet for Kriminalforsorgen	0	0	170	20	20	9
I alt	113	66	1.461	168	234	100

Note: I stikprøven indgår én tjenestebolig (tidligere forsvarschefbolig) og én lejebolig (bolig for chefen for Søværnets Operative Kommando) forvaltet af Forsvaret, som Rigsrevisionen særligt har udtaget til at indgå i stikprøven. Boligerne er udvalgt, fordi der i efteråret 2008 var kritiske artikler i pressen om Forsvarets forvaltning af boligerne.

Det fremgår af tabel 3, at Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen tegner sig for hovedparten af boligerne i stikprøven med henholdsvis 148 og 66 af de i alt 234 boliger.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har ingen tjenesteboliger i modsætning til Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen, som begge råder over både tjeneste- og lejeboliger. Forsvarets og Skov- og Naturstyrelsens tjenesteboliger udgør henholdsvis 1 % og 48 % af de 2 myndigheders tjeneste- og lejeboliger.

Tjenesteboliger er overrepræsenteret i stikprøven, fordi der sammenlignet med lejeboliger er flere krav til forvaltningen af tjenesteboliger i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger. De enkelte ansættelsesmyndigheders antal tjenesteboliger og antal lejeboliger i stikprøven svarer forholdsmæssigt til, hvor stor en andel deres tjeneste- og lejeboliger henholdsvis udgør af det samlede antal af de 2 typer boliger i staten.

23. Boligsagernes indhold har fx bestået af lejekontrakter, vurderingsrapporter, ansættelseskontrakter, tillæg til ansættelseskontrakter, funktionsbeskrivelser og skrivelser til den ansatte. Den ansattes lønoplysninger er også relevant i forhold til at vurdere fastsættelse og betaling af husleje for en tjeneste- eller lejebolig. Rigsrevisionen har derfor også gennemgået lønsedler og benyttet oplysninger fra Statens Lønssystem i det omfang, det har været muligt. I nogle tilfælde har Rigsrevisionen bedt Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen om at supplere dokumentationen med redegørelser.

24. Rigsrevisionen har som nævnt gennemgået i alt 300 boligsager hos 23 ansættelsesmyndigheder, hvor Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen er de 3 ansættelsesmyndigheder, der tegner sig for flest boliger. 66 af de 300 tjeneste- og lejeboligsager vedrører de øvrige 7 statslige ansættelsesmyndigheder og 13 frie, selvejende kostskoler på Undervisningsministeriets område. Resultaterne af denne revision modsvarer billedet af revisionen hos Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen. Revisionen af de 20 øvrige ansættelsesmyndigheders tildeling af tjeneste- og lejeboliger samt huslejefastsættelse har således vist et varierende antal fejl i de gennemgængende boligsager. Nogle helt uden fejl og andre med få eller flere fejl. Der er dog ingen, der fejler på alle de undersøgte punkter. Rigsrevisionen har afrapporteret resultaterne af revisionen til hver enkelt af de 20 myndigheder og ressortministerierne.

25. Sidste del af undersøgelsen, der omhandler udviklingen i Forsvarets antal tjeneste- og lejeboliger samt boligindtægter og -udgifter siden 2000, bygger på informationer fra Forsvaret. Forsvarets Interne Revision har i forbindelse med undersøgelsen sammenholdt de indtægter og udgifter, som Forsvaret har oplyst, med de bogførte indtægter og udgifter for perioden. Den interne revision havde ikke bemærkninger hertil.

26. Beretningen har i udkast været forelagt Forsvarsministeriet, Miljøministeriet, Justitsministeriet og Finansministeriet. Finansministeriet har ligeledes fået beretningen forelagt, fordi ministeriet har ansvaret for cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger samt øvrige regler vedrørende ansættelsesforhold på statens område. Ministeriernes bemærkninger er indarbejdet i beretningen.

III. Statens tildeling af tjeneste- og lejeboliger

UNDERSØGELSENS RESULTAT

Alle 3 myndigheder følger ved tildelingen af lejeboliger gældende regler. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen følger imidlertid ikke gældende regler ved tildelingen af tjenesteboliger, da de ikke i forbindelse med tildelingen af boligerne skriftligt har informeret de ansatte om de pligter, der følger med boligerne. De 2 myndigheder har desuden ikke informeret deres ansatte skriftligt om de arbejdsopgaver, som er en forudsætning for tildelingen af en tjenestebolig.

27. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen ved tildelingen af tjeneste- og lejeboliger følger gældende regler.

28. Tjenestemandsløven, cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger samt Finansministeriets Personaleadministrative Vejledning (PAV) indeholder bestemmelser om forudsætningerne for at tildele tjeneste- og lejeboliger samt den information, ansatte skal modtage, når de tildeles en bolig. Bestemmelserne, der knytter sig hertil, er listet i boks 4.

PAV er en vejledning med en samlet oversigt over reglerne om løn- og ansættelsesvilkår for tjenestemænd og overenskomstansatte mfl. i staten.

BOKS 4. REGLER VED TILDELING AF TJENESTE- OG LEJEBOLIGER

Tjenestemandsløven

"Såfremt det af hensyn til udførelsen af tjenesteplichterne skønnes nødvendigt at knytte tjenestebolig til stillingen, har tjenestemanden pligt til at bo på denne, så længe han beklæder stillingen, og til derefter at flytte den".

§ 14 i bekendtgørelse af lov nr. 531 af 11. juni 2004 om tjenestemænd.

Cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger

"Tjenestemandens pligt til at bo og flytte en tjenestebolig skal fremgå af følgeskrivelsen til ansættelsesbrevet".

"En tjenestemand har pligt til at flytte en lejebolig skal fremgå af en aftale mellem styrelsen og tjenestemanden".

§ 2 i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger.

Personaleadministrativ Vejledning (PAV)

"Forudsætningen for at tildele en ansat en tjenestebolig er, at det af hensyn til tjenestens udførelse skønnes nødvendigt, at den ansatte uden for den egentlige arbejdstid udfører arbejde på eller ved tjenestestedet. Det vil fx være tilfældet, hvor den ansatte skal føre effektivt tilsyn med den virksomhed, han leder eller overvåger".

"Tildeling af en lejebolig er et tilbud til den ansatte".

PAV, pkt. 20.3.1.2 og 20.3.2.2.

Boks 4 viser, at kravene ved tildelingen af henholdsvis tjenesteboliger og lejeboliger er forskellige.

Myndighederne kan tildele tjenesteboliger som led i et ansættelsesforhold, fordi ansættelsesmyndigheden skønner, at det er nødvendigt, at den ansatte udfører arbejde på eller ved tjenestestedet uden for den egentlige arbejdstid. Den ansatte har derfor pligt til bo i tjenesteboligen og fraflytte den ved tjenestens ophør. Disse pligter skal myndighederne informere den ansatte om i følgeskrivelsen til ansættelsesbrevet.

Der er ikke regler for, *om* og i givet fald *hvordan* myndigheden skal informere den ansatte om, at tjenesteboligen er knyttet til stillingen, fordi det skønnes nødvendig for at kunne løse arbejdsopgaver uden for den egentlige arbejdstid. Det er imidlertid Rigsrevisionens opfattelse, at det må være i både myndighedernes og de ansattes interesse, at de ansatte ved tildelingen af tjenesteboliger gøres bekendt med præmissen for at få stillet boligen til rådighed.

Lejeboliger er alene et tilbud til den ansatte, jf. boks 4. Ansættelsesmyndigheden skal derfor ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger alene sikre, at ansatte ved tildelingen af en lejebolig informeres om pligten til at fraflytte boligen ved tjenestens ophør.

29. For at vurdere, om Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen ved tildelingen af tjeneste- og lejeboliger følger gældende regler, har Rigsrevisionen undersøgt:

- om myndighederne har informeret ansatte, der får stillet en tjenestebolig til rådighed, om, at det af hensyn til tjenestens udførelse skønnes nødvendigt, at de uden for den egentlige arbejdstid udfører arbejde på eller ved tjenestestedet
- om myndighederne skriftligt har informeret ansatte med tjenestebolig om, at de har pligt til at bo i boligen og fraflytte boligen ved tjenestens ophør, samt informeret ansatte med lejebolig om, at de har pligt til at fraflytte boligen ved tjenestens ophør.

30. Eftersom Direktoratet for Kriminalforsorgen ikke har tjenesteboliger, indgår direktoratet kun i undersøgelsen vedrørende lejeboliger.

A. Arbejdsopgaver knyttet til tjenesteboliger

31. Rigsrevisionen har i de 66 tjenesteboligsager i stikprøven undersøgt, i hvilket omfang og hvordan de ansatte ved tildeling af tjenesteboligerne er blevet informeret om arbejdsopgaver på eller ved tjenestestedet uden for den egentlige arbejdstid. Rigsrevisionen har i undersøgelsen gennemgået ansættelseskontrakter, tillæg til ansættelseskontrakter, lejekontrakter, funktionsbeskrivelser mv. og redegørelser fra Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen.

32. Gennemgangen viser, at Forsvaret for 7 af 9 tjenesteboliger skriftligt har informeret ansatte om arbejdsopgaver, der har en sådan karakter, at de kan ligge uden for den egentlige arbejdstid. Arbejdsopgaverne er bl.a. opsyn med materieldepoter, bygninger og skydetræn samt udlevering af forsyninger og materiel. Det fremgår dog ikke af funktionsbeskrivelserne eller andre dokumenter, at de ansatte også må forvente at løse disse arbejdsopgaver uden for den egentlige arbejdstid. Forsvaret har oplyst, at arbejdsopgaverne i praksis også løses uden for den egentlige arbejdstid.

For de resterende 2 af de 9 gennemgåede tjenesteboliger har Forsvaret oplyst, at de ansatte i praksis har arbejdsopgaver uden for den egentlige arbejdstid på eller ved tjenestestedet, fx af repræsentativ art. Der foreligger dog ikke noget på skrift om disse opgaver. Forsvaret har endvidere oplyst, at alle ansatte mundtligt er blevet informeret om de arbejdsopgaver, som følger med tildelingen af boligen.

Gennemgangen af Skov- og Naturstyrelsens 57 tjenesteboliger viser ligeledes, at styrelsen ikke skriftligt har informeret sine ansatte om, at de må forvente arbejdsopgaver uden for den egentlige arbejdstid på eller ved tjenestestedet. Styrelsen har oplyst, at alle ansatte med tjenesteboliger i praksis dog har sådanne arbejdsopgaver. Det drejer sig bl.a. om henvendelser fra besøgende i statens skove og opsyn med skovene. Det har hidtil været styrelsens vurdering, at der ikke har været behov for at informere de ansatte skriftligt om dette.

33. Det er som nævnt Rigsrevisionens opfattelse, at ansatte i forbindelse med indflytningen i en tjenestebolig bør informeres om begrundelsen for tildelingen af denne. Finansministeriet har oplyst, at Personalestyrelsen principielt støtter dette synspunkt. Ifølge Personalestyrelsen bør ansættelsesmyndigheden orientere den ansatte på en sådan måde, at myndigheden fortsat har den fornødne fleksibilitet til at ændre pligterne i ansættelsesforholdet i medfør af ledelsesretten.

34. Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at styrelsen fremover vil opremse de stillingskategorier, hvor en tjenestebolig som udgangspunkt vil være nødvendig, og for hver kategori anføre hovedbegrundelserne herfor i sin boligpolitik.

Vurdering

35. Ansættelsesmyndighederne kan tildele tjenesteboliger til ansatte, hvis det af hensyn til udførelsen af tjenesten skønnes nødvendigt, at den ansatte udfører arbejde på eller ved tjenestestedet uden for den egentlige arbejdstid.

36. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har ikke skriftligt informeret ansatte tildelt tjenesteboliger om, at de har arbejdsopgaver uden for den egentlige arbejdstid. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har dog oplyst, at de ansatte har sådanne arbejdsopgaver.

37. Rigsrevisionen finder, at ansatte i forbindelse med indflytningen i en tjenestebolig bør informeres om begrundelsen for tildelingen af denne. Det er tilrådeligt, at dette sker skriftligt, så der sikres en forventningsafstemning mellem den ansatte og ansættelsesmyndigheden, og at tildelingsgrundlaget også bliver tydeligt for udenforstående. Finansministeriet er enig i, at ansatte bør orienteres om begrundelsen for tildelingen af en tjenestebolig.

38. Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at styrelsen i sin boligpolitik vil anføre hovedbegrundelserne for, hvornår en tjenestebolig er nødvendig.

B. Beboelses- og fraflytningspligt

39. Ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger har ansatte med tjenesteboliger beboelses- og fraflytningspligt. Det fremgår endvidere af cirkulærets §§ 1 og 2, at den ansatte skal informeres om disse pligter i en følgeskrivelse til ansættelsesbrevet. Følgeskrivelsen skal udformes som en aftale mellem den ansatte og ansættelsesmyndigheden.

Ansatte i lejeboliger har fraflytningspligt, men ikke beboelsespligt, og pligten til at flytte fra en lejebolig skal ligeledes fremgå af en aftale mellem ansættelsesmyndigheden og den ansatte.

Beboelses- og fraflytningspligt for tjenesteboliger

40. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har informeret ansatte med tjenesteboliger om disse pligter. Rigsrevisionen har i undersøgelsen ikke lagt vægt på, om beboelsespligten fremgår af følgeskrivelsen til ansættelsesbrevet eller af anden dokumentation, fx lejekontrakten. Der er således i undersøgelsen lagt vægt på, at der er en skriftlig aftale med den ansatte, men ikke om aftalen fremgår af et bestemt dokument.

41. Tabel 4 viser, i hvilket omfang ansatte med tjenesteboliger skriftligt er blevet informeret om, at de har beboelses- og fraflytningspligt.

Tabel 4. Beboelses- og fraflytningspligt for tjenesteboliger (Antal)

Ansættelsesmyndighed	Tjenesteboliger i stikprøven	Er ansatte med tjenesteboliger skriftligt informeret om beboelsespligten?		Er ansatte med tjenesteboliger skriftligt informeret om fraflytningspligten?	
		Ja	Nej	Ja	Nej
Forsvaret	9	1	8	1	8
Skov- og Naturstyrelsen	57	14	43	9	48
I alt	66	15	51	10	56

Det fremgår af tabel 4, at ansatte i Forsvaret i 8 af 9 gennemgåede boligsager ikke skriftligt er blevet informeret om hverken beboelses- eller fraflytningspligten. Forsvaret har oplyst, at der i de 8 tilfælde ikke har været nogen tvivl om, at de ansatte i praksis har disse pligter, og at de ansatte mundtligt er blevet oplyst om dette. Fremadrettet vil Forsvaret skriftligt oplyse ansatte, som tildeles en tjenestebolig, om pligterne.

Det fremgår også af tabel 4, at ansatte i 43 af 57 tjenesteboliger på Skov- og Naturstyrelsens område ikke skriftligt var blevet informeret om beboelsespligten. I 48 af de 57 tjenesteboligsager var de ansatte heller ikke skriftligt informeret om fraflytningspligten.

42. Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at det er deres opfattelse, at alle ansatte i styrelsens tjenesteboliger er bekendt med beboelses- og fraflytningspligten, også selv om det i en række tilfælde ikke fremgår af aftaler med de ansatte. Styrelsen har bl.a. oplyst, at de ansatte kan læse om beboelses- og fraflytningspligten i styrelsens boligpolitik, ligesom styrelsen udleverer cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger til den ansatte ved tildelingen af tjenesteboligen. Ifølge styrelsen har det historisk set ikke givet anledning til problemer, at ansatte ikke skriftligt har været oplyst om disse pligter.

Skov- og Naturstyrelsen har dog for en god ordens skyld medio februar 2010 skrevet til samtlige ansatte i tjenesteboliger, at de er underlagt pligten til at bo i boligen og fraflytte den ved tjenestens ophør. Styrelsen vil desuden sikre, at beboelses- og fraflytningspligten fremover i alle tilfælde fremgår af et tillæg til den ansattes ansættelsesbrev.

Fraflytningspligt for lejeboliger

43. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen skriftligt har informeret ansatte i lejeboliger om fraflytningspligten. Det kunne fx være i lejekontrakten eller i et tillæg til ansættelsesbrevet.

44. Tabel 5 viser, i hvilket omfang ansatte med lejeboliger skriftligt er blevet informeret om, at de har pligt til at fraflytte boligen ved tjenestens ophør.

**Tabel 5. Fraflytningspligt for lejeboliger
(Antal)**

Ansættelsesmyndighed	Lejeboliger i stikprøven	Er ansatte med lejeboliger skriftligt informeret om fraflytningspligten?		
		Ja	Nej	Ved ikke
Forsvaret	139	138	0	1
Skov- og Naturstyrelsen	9	6	3	0
Direktoratet for Kriminalforsorgen	20	19	0	1
I alt	168	163	3	2

Det fremgår af tabel 5, at ansatte i 163 ud af 168 lejeboliger er blevet informeret skriftligt om fraflytningspligten. I 3 ud af 9 tilfælde har Skov- og Naturstyrelsen ikke informeret ansatte om, at de har pligt til at fraflytte deres lejebolig ved tjenestens ophør. Styrelsen har som tidligere nævnt oplyst, at alle ansatte kan læse om fraflytningspligten i styrelsens boligpolitik. Skov- og Naturstyrelsen oplyser endvidere, at der ikke hidtil har været eksempler på, at ansatte efter endt ansættelse eller forflyttelse har gjort krav på at fortsætte med at bo i styrelsens lejeboliger. Styrelsen vil dog sikre, at fraflytningspligten fremover i alle tilfælde fremgår af en aftale med den ansatte.

Tabel 5 viser desuden, at det i 2 sager ikke har været muligt at vurdere, om den ansatte er informeret om fraflytningspligten. I det ene tilfælde har Forsvaret ikke kunnet fremskaffe den ansattes lejekontrakt. Forsvaret har oplyst, at den ansatte fraflyttede sin lejebolig den 31. december 2009. I én af de 20 gennemgåede lejeboliger under Direktoratet for Kriminalforsorgen fremgår det ikke af boligsagen, at den ansatte er informeret om fraflytningspligten. Direktoratet har oplyst, at den ansatte flyttede ind i boligen i 1974, dvs. før udstedelsen af cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger i 1989.

Vurdering

45. Når ansættelsesmyndigheden tildeler en tjenestebolig, skal den ansatte informeres om pligten til at bo i boligen og fraflytte den ved endt ansættelse. Denne pligt skal ifølge cirkulæret fremgå af en følgeskrivelse til ansættelsesbrevet.

46. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har ikke i hovedparten af de gennemgåede tjenesteboligsager skriftligt informeret de ansatte om hverken beboelses- eller fraflytningspligten. De 2 myndigheder har oplyst, at de ansatte reelt har disse pligter, og at de ansatte fremover skriftligt vil blive informeret om pligterne ved tildelingen af en tjenestebolig.

47. Ansatte med lejeboliger har fraflytningspligt. Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen har i stort set alle sager oplyst den ansatte skriftligt om dette.

IV. Statens fastsættelse af husleje for tjeneste- og lejeboliger

UNDERSØGELSENS RESULTAT

Alle 3 myndigheder fastsætter i altovervejende grad huslejen for lejeboliger i overensstemmelse med reglerne. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen fastsætter derimod ikke i alle tilfælde huslejen for tjenesteboliger efter gældende regler.

48. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen fastsætter huslejen for tjeneste- og lejeboliger i overensstemmelse med gældende regler.

49. Ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger skal myndighederne overordnet set fastsætte huslejen ud fra 2 hensyn. For det første skal huslejen afspejle huslejeniveauet for det private boligmarked. Det sker ved, at myndigheden mindst én gang har fået boligen vurderet, så huslejen som udgangspunkt er i overensstemmelse med lejeniveauet for tilsvarende boliger på det private boligmarked det pågældende sted. Myndighederne skal derefter regulere huslejen hvert år i takt med udviklingen på det private boligmarked. For det andet skal den ansatte have et fradrag i den endelige husleje som kompensation for beboelses- og fraflytningspligten. Fradragets størrelse afhænger af, hvorvidt der er tale om en tjeneste- eller en lejebolig. For tjenesteboliger er der derudover et loft over, hvor meget den ansatte maksimalt må betale i husleje i forhold til vedkommendes lønniveau.

50. For at vurdere fastsættelsen af huslejen har Rigsrevisionen undersøgt, om myndighederne:

- har fået foretaget en vurdering af den enkelte tjeneste- og lejebolig og reguleret huslejen efterfølgende i takt med udviklingen på det private boligmarked
- har fastsat den endelige husleje med et fradrag i henhold til cirkulærets bestemmelser.

A. Fastsættelse af huslejen i forhold til det private marked

51. Ifølge § 27 i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger skal ansættelsesmyndighederne fastsætte huslejen på grundlag af en vurdering af boligen. Vurderingen foretages af en sagkyndig, der har kendskab til lejeniveauet på det private boligmarked det pågældende sted. Desuden skal der deltage en repræsentant for henholdsvis den statslige ansættelsesmyndighed og den ansattes centralorganisation i vurderingen. På baggrund af vurderingsforretningen skal de 3 vurderingsmænd udarbejde en vurderingsrapport med en begrundet indstilling om boligens husleje.

Arlig regulering af huslejen

Huslejen reguleres hvert år med en procentsats svarende til udviklingen på det private boligmarked. Finansministeriet fastsætter procentsatsen på baggrund af oplysninger fra Danmarks Statistik. De sidste 3 år har huslejen skullet reguleres op med følgende procentsats:

2007: 2,1 %
2008: 2,4 %
2009: 3,0 %

Husleje, der er fastsat på baggrund af en vurdering, kan tidligst reguleres et år efter vurderingen.

For at huslejen også efter vurderingen afspejler det private marked, skal huslejen hvert år reguleres i takt med udviklingen på det private boligmarked, jf. § 32 i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger.

Når en bolig er blevet vurderet første gang, er det ifølge § 30 i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger op til de statslige ansættelsesmyndigheder at vurdere, om der senere er behov for at foretage genvurderinger af deres boliger, og om de på baggrund af genvurderingen sætter huslejen op. Viser genvurderingen imidlertid, at huslejen burde være lavere, *skal* den statslige institution sætte huslejen ned. Den ansatte kan også begære en genvurdering af sin tjeneste- eller lejebolig.

52. For de boliger, der er udtaget i stikprøven, har Rigsrevisionen undersøgt, om boligen mindst én gang er blevet vurderet, ved at der foreligger en vurderingsrapport, som dokumenterer vurderingsforretningen. Desuden har Rigsrevisionen undersøgt, om huslejen er blevet reguleret de sidste 3 år med Finansministeriets procentsats som foreskrevet. Oplysningerne om huslejen er trukket fra Statens Lønssystem eller Forsvarets interne lønssystem. I nogle boligsager har Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen fremsendt redegørelser for de ønskede oplysninger. Endelig har Rigsrevisionen undersøgt, om de 3 ansættelsesmyndigheder har foretaget genvurderinger af deres boliger.

Vurderingsforretningen

53. Tabel 6 viser resultatet af Rigsrevisionens gennemgang af boligsagerne med henblik på at undersøge, om der er foretaget en vurderingsforretning af boligerne.

Tabel 6. Vurdering af tjeneste- og lejeboliger (Antal)

Ansættelsesmyndighed	Boliger i stikprøven	Er boligen blevet vurderet?		
		Ja	Nej	Ved ikke
Forsvaret	148	148	0	0
Skov- og Naturstyrelsen	66	66	0	0
Direktoratet for Kriminalforsorgen	20	18	0	2
I alt	234	232	0	2

Det fremgår af tabel 6, at der i 232 af de i alt 234 boligsager er foretaget en vurdering af den enkelte bolig. Dvs. at Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen for stort set alle af de gennemgåede boligsager mindst én gang har fået foretaget en vurdering af boligen, og vurderingsforretningen er foretaget af en sagkyndig og med deltagelse af 2 repræsentanter fra henholdsvis ansættelsesmyndigheden og den ansattes centralorganisation.

I 2 tilfælde har Direktoratet for Kriminalforsorgen ikke kunnet fremskaffe vurderingsrapporten, der dokumenterer vurderingsforretningen. Direktoratet har oplyst, at vurderingsrapporten er bortkommet, da vurderingen er blevet foretaget for mange år siden.

Årlig regulering af huslejen

54. Rigsrevisionen har i tabel 7 sammenfattet resultatet af sagsgennemgangen med hensyn til den årlige regulering af huslejen.

Tabel 7. Årlig regulering af huslejen for tjeneste- og lejeboliger (Antal)

Ansættelsesmyndighed	Boliger i stikprøven	Er huslejen årligt blevet reguleret som forudsat de seneste 3 år?		
		Ja	Nej	Ved ikke
Forsvaret	148	134	13	1
Skov- og Naturstyrelsen	66	64	0	2
Direktoratet for Kriminalforsorgen	20	18	1	1
I alt	234	216	14	4

Note: Det er for enkelte boliger ikke muligt at skelne, om huslejen er blevet reguleret eller har ændret sig som følge af andre forhold. Disse boliger er kategoriseret som boliger, der er reguleret som forudsat. For 4 boliger har det ikke været muligt at fremskaffe oplysninger, der kunne belyse, om huslejen har været reguleret som forudsat.

Tabel 7 viser, at myndighederne de seneste 3 år har reguleret huslejen for 216 af boligerne i stikprøven med Finansministeriets procentsats som foreskrevet i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger.

I 14 af de gennemgåede tjeneste- og lejeboligsager er huslejen ikke blevet reguleret alle 3 år som foreskrevet. I 5 af sagerne er der tale om, at Forsvaret og Direktoratet for Kriminalforsorgen ikke har reguleret huslejen ét enkelt af de 3 år, der er undersøgt. Den manglende regulering har således meget lille betydning for huslejens størrelse.

Forsvaret har ikke reguleret huslejen korrekt for 13 af boligerne i stikprøven. Til denne gruppe hører alle tjenesteboligerne. Ansatte i Forsvarets 9 tjenesteboliger har dermed ikke fået reguleret huslejen hverken i 2007 eller 2008 som foreskrevet. Forsvaret fik vurderet boligerne i slutningen af 2008 og i 2009, og derfor er huslejen ikke blevet reguleret i 2009.

Genvurdering af tjeneste- og lejeboliger

55. Som det fremgår af tabel 6 og 7, er langt størstedelen af de tjeneste- og lejeboliger, som myndighederne forvalter, blevet vurderet, og huslejen reguleret korrekt. Alligevel kan huslejen for den enkelte bolig komme ud af trit med udviklingen på det private boligmarked. Det kan skyldes regionale forskelle i boligprisernes udvikling, som procentsatsen ikke afspejler, da den er et gennemsnit af udviklingen på landsplan. Desuden kan boligens værdi være steget eller faldet siden sidste vurdering, fx som følge af forbedringer af boligen eller manglende vedligeholdelse.

56. Ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger *kan* myndigheden tage initiativ til at genvurdere en bolig i 3 situationer. Den ansatte, som bor i boligen, kan ligeledes ønske, at den bliver genvurderet. De 3 situationer er beskrevet i boks 5.

BOKS 5. SITUATIONER, DER KAN FØRE TIL GENVURDERING

- Huslejen skønnes i væsentlig grad at afvige fra lejen for tilsvarende boliger på stedet.
- Huslejen skønnes ikke at stå i et rimeligt forhold til boligens kvalitet.
- Institutionen har gennemført forbedringer af boligen.

Kilde: § 30 i Finansministeriets cirkulære af 16. marts 1989 om tjeneste- og lejeboliger.

Ansættelsesmyndighederne har ikke pligt til at genvurdere deres boliger og har heller ikke pligt til at hæve huslejen, men alene pligt til at sætte lejen ned som følge af en genvurdering. Både økonomiske og personalemæssige hensyn kan være afgørende for, om boligen ønskes genvurderet.

57. Det fordrer et indgående kendskab til de enkelte boliger at skønne, om den aktuelle husleje er for høj eller lav. En indikator på, at der kunne være behov for en genvurdering, kan imidlertid være tidspunktet for, hvornår der sidst er foretaget en vurdering af boligen. Jo længere tid det er siden, des større er risikoen for, at huslejen enten afviger fra tilsvarende boliger, eller at den ikke står i et rimeligt forhold til boligens kvalitet.

58. For at belyse, om Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen har foretaget genvurderinger af deres boliger, har Rigsrevisionen derfor gennemgået de seneste vurderingsrapporter for boligerne i stikprøven med henblik på at opgøre, hvor gamle rapporterne er.

Rigsrevisionens gennemgang har vist, at vurderingerne i gennemsnit er ca. 4½ år gamle. Den ældste vurdering er 19 år gammel.

Forsvaret har de nyeste vurderinger, da Forsvaret har genvurderet stort set alle sine tjeneste- og lejeboliger i 2008 og 2009. Før denne vurderingsrunde var det flere år siden, at Forsvarets boliger sidst var blevet vurderet. For 105 af Forsvarets 146 boliger i stikprøven har det ikke været muligt at opgøre, hvornår de næstsidste vurderinger er blevet gennemført, og dermed heller ikke præcist, hvor gamle vurderingerne var før den nye vurderingsrunde. For 41 af Forsvarets boliger var vurderingerne i gennemsnit godt 11 år gamle, da boligerne blev genvurderet i 2008 og 2009.

59. Ifølge Forsvaret viste resultatet af vurderingsrunden i 2008 og 2009, at huslejen for 875 boliger skulle hæves, mens huslejen for 307 boliger skulle sættes ned. Det vil samlet set sige, at knap 1.200 ansatte før vurderingsrunden enten betalte for meget eller for lidt i husleje for deres bolig i forhold til huslejen på det private marked. Forsvaret har oplyst, at de ansatte, hvor huslejen er blevet sat ned, skal betale op til 1.000 kr. mindre om måneden. 728 af de 875 ansatte har fået en stigning i huslejen på mindre end 1.500 kr., der er blevet implementeret umiddelbart som følge af genvurderingen. For de resterende 147 ansatte skal huslejen stige med mere end 1.500 kr. om måneden, hvorfor Forsvaret og Forsvarsministeriet har besluttet at forhøje huslejen trinvist over 2 år. Hvis huslejen stiger med mere end 25 % som følge af en vurdering, skal forhøjelsen indføres over 2 år ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger.

Vurdering

60. Ifølge cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger skal ansættelsesmyndighederne sørge for, at den enkelte bolig bliver vurderet, så huslejen afspejler det private boligmarked, og efterfølgende årligt regulere huslejen med en procentsats, som Finansministeriet oplyser.

61. Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen har fået vurderet alle deres tjeneste- og lejeboliger. Huslejen er i næsten alle tilfælde reguleret årligt. Forsvaret har dog ikke foretaget den årlige regulering af huslejen for tjenesteboligerne.

62. Myndighederne har ikke pligt til løbende at genvurdere boligerne. Forsvaret har i 2008 og 2009 genvurderet stort set alle sine tjeneste- og lejeboliger, hvilket medførte mange op- og nedjusteringer af de ansattes husleje.

63. I gennemsnit er vurderingerne for myndighedernes boliger 4½ år gamle, og den ældste vurdering er 19 år gammel. Efter Rigsrevisionens opfattelse indikerer resultatet af Forsvarets vurderingsrunde, at ansættelsesmyndighederne med passende mellemrum, afhængigt af fx udviklingen i huslejepriserne på det private lejeboligmarked, bør få deres boliger genvurderet. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet tilslutter sig, at myndighederne benytter muligheden i cirkulæret for at genvurdere deres boliger.

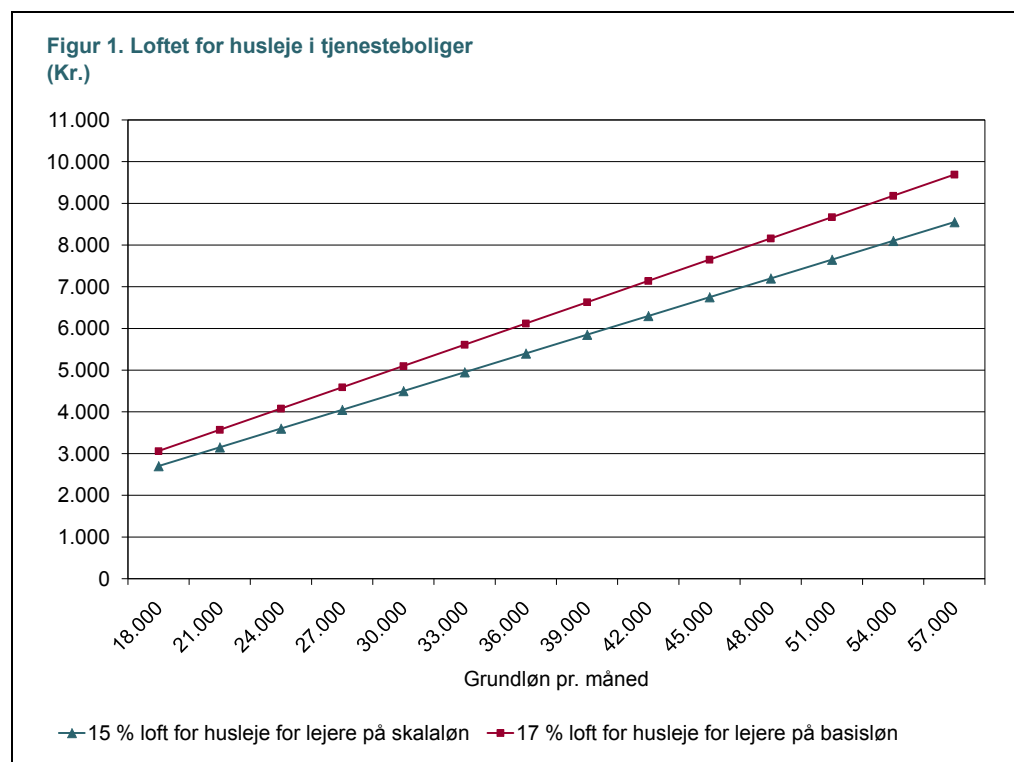
B. Fradrag i huslejen på grund af den ansattes særlige pligter

64. Alle ansatte skal i henhold til cirkulærets § 29 have et fradrag i den endelige husleje. Fradragets størrelse afhænger af, om boligen er en tjeneste- eller lejebolig.

For tjenesteboligers vedkommende har de ansatte pligt til at bo i boligen og til at fraflytte boligen ved ansættelsens ophør. Som kompensation for disse pligter får de ansatte et fradrag på 30 % i forhold til den husleje, som er fastsat på baggrund af boligens vurdering. Derudover er der loft over, hvor meget de ansatte må betale i husleje. Ansatte i tjenesteboliger må maksimalt betale 15 % af deres skalaløn eller 17 % af deres basisløn i husleje.

65. Figur 1 illustrerer, hvor højt huslejen maksimalt kan være set i forhold til den månedlige skala- og basisløn.

Skala- og basisløn
Grundlønnen for ansatte, der er omfattet af det gamle lønsystem, kaldes skalaløn, mens den for ansatte på det nye lønsystem (Nyløn) kaldes basisløn.



Figur 1 viser, at hvis den ansatte eksempelvis har en skalaløn på 30.000 kr., vil vedkommende højst kunne komme til at betale 4.500 kr. om måneden i husleje, uanset hvilken husleje der er fastsat i forbindelse med vurderingen af boligen i forhold til det private marked. Ligeledes ses det af figuren, at en ansat med en basisløn på 30.000 kr. har et loft for huslejen på 5.100 kr.

66. Boks 6 viser et eksempel på, hvordan huslejen konkret fastsættes for en tjenestebolig, når der både skal tages hensyn til fradraget på 30 % i forhold til vurderingen og huslejeloftet.

BOKS 6. EKSEMPEL PÅ BEREKNING AF HUSLEJEN FOR EN TJENESTEBOLIG

En skovfoged bor i en tjenestebolig. Vurderingsforretningen viser, at den månedlige husleje for boligen er 7.000 kr. Da skovfogeden har beboelses- og fraflytningspligt, fratrækkes 30 % i forhold til vurderingen, og den månedlige husleje reduceres til 4.900 kr. Skovfogeden er på lønniveau II og har en basisløn på 26.331 kr. om måneden. Skovfogeden må maksimalt betale 17 % af sin basisløn i husleje, hvilket betyder, at huslejen sættes ned til 4.476 kr. om måneden. Huslejen er således 2.524 kr. mindre, end den er vurderet til i forhold til det private marked.

67. Ansatte i lejeboliger har pligt til at fraflytte boligen ved tjenestens ophør eller forflyttelse. Som kompensation herfor får de ansatte et fradrag på 10 % i forhold til den husleje, der er resultatet af boligens vurdering.

68. Rigsrevisionen har undersøgt, om myndighederne giver den ansatte det rette fradrag i huslejen. Dette er undersøgt ved gennemgang af den seneste vurderingsrapport og for tjenesteboligernes vedkommende ved at sammenholde den betalte husleje med størrelsen af den ansattes løn.

Tjeneste- og lejeboliger behandles i det nedenstående hver for sig, da fradraget er forskelligt for de 2 boligtyper.

Fradrag i huslejen for tjenesteboliger

69. Rigsrevisionen har undersøgt, om den endelige husleje for Forsvarets og Skov- og Naturstyrelsens tjenesteboliger er fastsat med det rette fradrag. Direktoratet for Kriminalforsorgen råder som nævnt ikke over tjenesteboliger.

Rigsrevisionens sagsgennemgang har vist, at huslejen i 64 af de 66 tjenesteboligsager er fastsat med et fradrag på 30 %. For 2 boliger under Skov- og Naturstyrelsen har det ikke været muligt at fremskaffe den seneste vurderingsrapport, og derfor er det heller ikke muligt at undersøge, om huslejen er fastsat rigtigt.

70. Gennemgangen af boligsagerne har desuden vist, at den endelige husleje i 17 tilfælde er yderligere reduceret i forhold til den ansattes løn. Rigsrevisionen har i disse sager undersøgt, om Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har anvendt den rette procentsats, dvs. 15 % eller 17 %. Tabel 8 viser resultatet af sagsgennemgangen for disse boliger.

Tabel 8. Fastsættelse af husleje for tjenesteboliger ud fra den ansattes løn (Antal)

Ansættelsesmyndighed	Tjenesteboliger i stikprøven, hvor huslejen fastsættes på baggrund af den ansattes løn	Er den rette procentsats anvendt til at fastsætte huslejen?	
		Ja	Nej
Forsvaret	2	2	0
Skov- og Naturstyrelsen	15	2	13
I alt	17	4	13

Det fremgår af tabel 8, at Forsvaret har nedjusteret huslejen korrekt i henhold til lønnen, men at Skov- og Naturstyrelsen i 13 af 15 tilfælde ikke har fastsat huslejen, som cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger foreskriver. I alle de 13 tilfælde drejer det sig om ansatte, der er overgået fra skalaløn til basisløn. Ved en fejl er huslejen ikke blevet justeret, så de ansatte er fortsat med at betale 15 %, som da de var på skalaløn, selv om de skulle betale 17 % af deres basisløn i husleje. Fejlen indebærer, at de enkelte ansatte har betalt omkring 500 kr. for lidt i husleje om måneden i ca. 3 år. Skov- og Naturstyrelsen har oplyst, at fejlen er blevet rettet pr. 1. januar 2010. Dvs. at den ansatte fra denne dato betaler 17 % af sin basisløn i husleje.

71. I slutningen af 2008 og begyndelsen af 2009 var der kritiske avisartikler om bl.a. huslejeniveauet for den daværende forsvarschefs tjenestebolig. Boks 7 illustrerer, hvordan Forsvaret har fastsat huslejen for boligen.

BOKS 7. FASTSÆTTELSE AF HUSLEJEN FOR FORSVARSCHEFENS TJENESTEBOLIG

Den forhenværende forsvarschef boede i en tjenestebolig beliggende i tilknytning til Jægersborg Kaserne. Han var forsvarschef i perioden august 2008 - oktober 2009. Forsvaret har oplyst, at forsvarschefen fraflyttede tjenesteboligen den 31. januar 2010 på grund af sin fratrædelse, og at boligen er overdraget til køberen af Jægersborg Kaserne. Forsvarschefen betalte 9.899 kr. om måneden i husleje pr. 1. august 2009.

Forsvarschefens bolig blev vurderet den 17. december 2008, og den månedlige husleje blev vurderet til 17.983 kr. Da der er tale om en tjenestebolig, gives som udgangspunkt et fradrag på 30 % i huslejen. Huslejen efter fradraget overstiger 15 % af forsvarschefens grundløn (skalaløn), og den endelige husleje skal derfor reguleres yderligere ned. Forsvarschefens skalaløn udgjorde 67.298 kr. om måneden pr. 1. august 2009. Nedenfor illustreres, hvordan huslejen skal fastsættes ifølge reglerne i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger:

Husleje i henhold til vurdering fra december 2008	17.983 kr.
Husleje fratrukket 30 %	12.558 kr.
Huslejeloft fastsat i forhold til forsvarschefens grundløn	10.095 kr.

Forsvarschefen skulle ifølge cirkulæret betale 10.095 kr. om måneden i husleje, men betalte som anført 9.899 kr. for sin tjenestebolig. Den mindre afvigelse skyldes, at forsvarschefens skalaløn var blevet reguleret op, og at huslejen pr. 1. august 2009 endnu ikke var blevet justeret i forhold hertil.

Huslejen for tjenesteboliger skal årligt reguleres med en procentsats, som oplyses af Finansministeriet. Forsvarschefens bolig fik, ligesom de øvrige ansatte i Forsvarets tjenesteboliger, ikke reguleret huslejen op med denne procentsats i 2007 og 2008. I 2009 skulle huslejen ikke reguleres, da huslejen i 2009 blev justeret på baggrund af vurderingen af boligen fra december 2008.

Boks 7 viser, at Forsvaret på baggrund af vurderingen af den forhenværende forsvarschefs tjenestebolig i december 2008 har fastsat den endelige husleje i overensstemmelse med de gældende regler.

Før vurderingen af tjenesteboligen i december 2008 betalte forsvarschefen 7.919 kr. i husleje. Vurderingen af boligen medførte, at den endelige husleje steg med omkring 2.000 kr. om måneden. Forsvarschefens bolig var således blandt de 147 af knap 1.200 boliger, der steg mere end 1.500 kr. som følge af Forsvarets genvurderinger i 2008 og 2009.

Fradrag i huslejen for lejeboliger

72. Rigsrevisionen har undersøgt, om myndighederne har fastsat den endelige husleje for lejeboliger med et fradrag på 10 % i forhold til vurderingen.

73. Rigsrevisionens gennemgang af de i alt 168 lejeboligsager har vist, at lejen i 167 tilfælde er fastsat med et fradrag på 10 % i forhold til vurderingen og dermed i overensstemmelse med cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger.

For én enkelt bolig under Forsvaret er huslejen fastsat med 30 % i fradrag som for tjenesteboliger i stedet for 10 %. Dvs. at den ansatte i dette ene tilfælde betaler for lidt i husleje. Konkret har den ansatte betalt 4.363 kr. i husleje om måneden, men skulle have betalt 5.610 kr. i leje. Forsvaret har oplyst, at der er tale om en fejl, som opstod ved boligens overgang fra tjenestebolig til lejebolig i 2006. Fejlen forventes ifølge Forsvaret rettet i 1. kvartal 2010.

74. I efteråret 2008 var der også kritiske avisartikler om huslejen for den lejebolig, som chefen for Søværnets Operative Kommando boede i. Boks 8 illustrerer, hvordan Forsvaret har fastsat huslejen for boligen.

BOKS 8. FASTSÆTTELSE AF HUSLEJEN FOR CHEFEN FOR SØVÆRNETS LEJEBOLIG

Chefen for Søværnets Operative Kommando boede pr. 1. august 2009 i en lejebolig (Villa Zenta) på Strandvejen i Århus og betalte 11.400 kr. i husleje om måneden. Chefen er fraflyttet boligen ultimo november 2009, og Forsvaret forventer at udbyde den til salg i marts/april 2010.

Lejeboligen blev vurderet den 18. december 2008, hvor huslejen blev vurderet til at være 12.667 kr. om måneden. Da der er tale om en lejebolig med fraflytningspligt, fratrækkes 10 %, hvorved den endelige husleje blev 11.400 kr. om måneden. Huslejen pr. 1. august 2009 er således fastsat i overensstemmelse med bestemmelserne i cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger.

Huslejen er blevet reguleret årligt i overensstemmelse med reglerne i cirkulæret.

Boks 8 viser, at Forsvaret på baggrund af vurderingen af lejeboligen i december 2008 har fastsat den endelige husleje i overensstemmelse med de gældende regler.

Vurderingen af boligen i december 2008 medførte, at den endelige husleje for boligen steg fra 6.290 kr. til 11.400 kr., hvilket svarer til en huslejestigning på 5.110 kr. om måneden. Boligen var således også blandt de 147 af Forsvarets boliger, hvor huslejen steg mere end 1.500 kr. i forbindelse med genvurderingen.

Vurdering

75. Den endelige husleje for tjeneste- og lejeboliger skal fastsættes med et fradrag som kompensation for pligterne, der følger med boligen. For tjenesteboliger betyder det, at der er et fradrag på 30 % i huslejen og et loft over, hvor meget den ansatte må betale af sin grundløn i husleje. For lejeboliger er fradraget 10 %.

76. Forsvaret og Skov- og Naturstyrelsen har for langt størstedelen af deres tjenesteboliger fastsat den endelige husleje med det fradrag, som cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger foreskriver. Skov- og Naturstyrelsen har dog ved en fejl i en mindre del af de gennemgåede sager fastsat huslejen med en forkert procentsats i forhold til den ansattes grundløn. Det har betydet, at den ansatte har betalt for lidt i husleje. Styrelsen har oplyst, at fejlen er blevet rettet.

77. Forsvaret, Skov- og Naturstyrelsen og Direktoratet for Kriminalforsorgen har i alle lejeboligsager fastsat den endelige husleje i overensstemmelse med cirkulæret om tjeneste- og lejeboliger med undtagelse af ét enkelt tilfælde.

V. Udviklingen i antal, indtægter og udgifter for Forsvarets tjeneste- og lejeboliger

UNDERSØGELSENS RESULTAT

Forsvaret har i perioden 2000-2009 rådet over stort set det samme antal tjeneste- og lejeboliger. Forsvaret forventer at reducere antallet af boliger kraftigt fremover. Udgifter og indtægter forbundet med boligerne svinger i perioden mellem ca. 32 mio. kr. og 45 mio. kr.

78. Dette kapitel belyser, hvordan antallet af tjeneste- og lejeboliger har udviklet sig i Forsvaret siden 2000, samt hvordan indtægter og udgifter vedrørende disse boliger har udviklet sig i samme periode.

A. Tjeneste- og lejeboliger i Forsvaret

Udvikling i antal tjeneste- og lejeboliger siden 2000

79. Forsvaret har oplyst, at antallet af tjeneste- og lejeboliger under Forsvaret stort set har været konstant fra 2000 og frem til 2009, idet der alene er sket en reduktion med henholdsvis én tjeneste- og én lejebolig i hele perioden. Pr. 15. september 2009 rådede Forsvaret over i alt 1.198 boliger, heraf 15 tjenesteboliger og 1.183 lejeboliger.

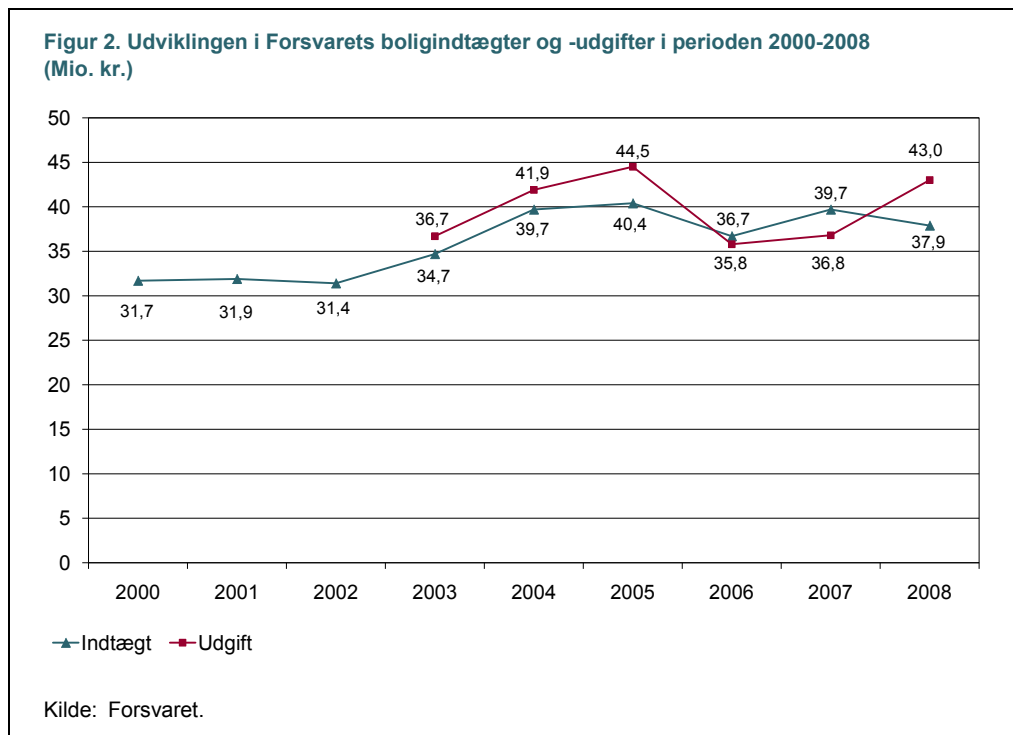
Forsvaret har oplyst, at det med henblik på forsvarsforligsperiode 2010-2014 har indledt overvejelser om at afhænde eller nedlægge sine tjenesteboliger i takt med fraflytninger, så Forsvaret kun råder over én tjenestebolig. Chefen for Livgarden skal bo i denne bolig. Flere af tjenesteboligerne bebos af fx kaserne- og depotforvaltere, der holder opsyn med kaserne og depoter. Forsvaret har over den seneste årrække konstateret, at behovet for tjenesteboliger er vigende, da en stor del af overvågningen i dag sker elektronisk eller varetages af private vagtfirmaer.

Forsvaret har endvidere oplyst, at det indgår som en del af forsvarsforliget 2010-2014, at Forsvaret skal tilpasse antallet af lejeboliger. Konkret betyder det, at Forsvaret overvejer at afhænde sine lejeboliger med undtagelse af omkring 800 boliger i Nyboder i København. Forsvaret oplyser desuden, at der også fremover er planer om at tilbyde boliger til ansatte, som Forsvaret forflytter mellem tjenestesteder, er på længerevarende uddannelsesophold eller er hjemvendt fra international tjeneste. Forsvaret forventer at kunne dække behovet i Storkøbenhavn med lejeboligerne i Nyboder, mens det uden for Storkøbenhavn hovedsageligt forventes dækket gennem indgåelse af kapacitetskontrakter med større udlejningselskaber.

Udvikling i indtægter og udgifter til tjeneste- og lejeboliger

80. Forsvaret har opgjort udviklingen i indtægter for Forsvarets tjeneste- og lejeboliger for perioden 2000-2008. Udgifterne er alene opgjort for perioden 2003-2008. Forsvaret har oplyst, at den kortere periode for opgørelsen af udgifter skyldes, at tjeneste- og lejeboliger i perioden 2000-2002 var tilknyttet de enkelte lokale etableringer. De enkelte etableringer har ifølge Forsvaret registreret størstedelen af boligudgifterne på interne artskonti, der ikke kun vedrører udgifter til tjeneste- og lejeboliger. Det er derfor ikke muligt at specificere boligudgifterne særskilt for perioden 2000-2002.

81. Figur 2 viser, hvordan Forsvarets samlede boligindtægter og -udgifter har udviklet sig.



Indtægter

Forsvarets opgørelse af boligindtægter omfatter husleje, varmebidrag m.m., som den ansatte i boligen betaler.

Udgifter

Boligudgifter omfatter udgifter til drift og vedligehold af boligerne.

Figur 2 viser, at der har været større og mindre udsving i Forsvarets boligindtægter og -udgifter i perioden 2000-2008. Boligindtægterne steg fx i 2003 til 34,7 mio. kr. fra ca. 31-32 mio. kr. i de foregående år og har i perioden 2004-2008 ligget i et leje på mellem knap 37 mio. kr. og godt 40 mio. kr. Udgifterne til Forsvarets tjeneste- og lejeboliger har haft en større fluktuation, idet de steg fra 36,7 mio. kr. i 2003 til 44,5 mio. kr. i 2005. Derefter faldt udgifterne til 35,8 mio. i 2006 for atter at stige i henholdsvis 2007 og 2008. I 2008 androg Forsvarets samlede boligudgifter 43 mio. kr., mens indtægterne beløb sig til 37,9 mio. kr.

82. Forsvaret har oplyst, at nogle af årsagerne til udsvingene mellem de forskellige år og mellem boligindtægter og -udgifter er ændringer i praksis og systemer til brug for registreringer af indtægter og udgifter samt reorganisering af boligforvaltningen inden for Forsvarets område. Fx har Forsvaret oplyst, at udsving i indtægter og udgifter kan skyldes forskellige måder at opkræve varme, særskilte bevillinger mv., herunder større renoveringsopgaver.

83. Forsvaret har endvidere oplyst, at det siden 2007 har været målsætningen, at tjeneste- og lejeboligområdet så vidt muligt skal hvile i sig selv, dvs. at indtægterne skal dække udgifterne.

Vurdering

84. I 2009 havde Forsvaret 15 tjenesteboliger og 1.183 lejeboliger. Antallet af Forsvarets tjeneste- og lejeboliger er i perioden 2000-2009 alene reduceret med én tjenestebolig og én lejebolig.

85. Forsvaret skal som en del af forsvarsforliget 2010-2014 tilpasse antallet af lejeboliger. Konkret overvejer Forsvaret at afhænde $\frac{1}{3}$ af sine lejeboliger og beholde omkring 800 boliger i Nyboder i København, ligesom Forsvaret overvejer at afhænde alle sine tjenesteboliger med undtagelse af en enkelt tjenestebolig til chefen for Livgarden.

86. Forsvarets årlige indtægter for tjeneste- og lejeboliger svinger mellem 31,7 mio. kr. og 40,4 mio. kr. Udgifterne ligger årligt mellem 35,8 mio. kr. og 44,5 mio. kr.

Rigsrevisionen, den 10. marts 2010

Henrik Otbo

/Rasmus Sørensen

Bilag 1. Opgørelse over tjeneste- og lejeboliger

Tjeneste- og lejeboliger fordelt på ministerier og statslige ansættelsesmyndigheder
(Antal)

	Tjenesteboliger	Lejeboliger	I alt
Forsvarsministeriet:			
Forsvaret	15	1.183	1.198
Christiansø Administration	3	7	10
Farvandsvæsenet	6	0	6
Beredskabsstyrelsen	0	3	3
Forsvarets Efterretningstjeneste	0	3	3
Miljøministeriet:			
Skov- og Naturstyrelsen	98	108	206
Justitsministeriet:			
Direktoratet for Kriminalforsorgen	0	170	170
Rigspolitiet	4	1	5
Domstolsstyrelsen	1	0	1
Finansministeriet:			
Slots- og Ejendomsstyrelsen	12	0	12
Kirkeministeriet:			
Stifterne	10	0	10
Kulturministeriet:			
Nationalmuseet	3	3	6
Dansk Jagt- og Skovbrugsmuseum	1	0	1
Statens Arkiver	0	1	1
Det Kongelige Teater	1	0	1
Staten i alt	154	1.479	1.633

Kilde: Indrapportering fra de statslige ansættelsesmyndigheder.
Opgjort pr. 15. september 2009.