



Folketingets Socialudvalg

**Departementet**

Holmens Kanal 22  
1060 København K

Tlf. 3392 9300

Fax. 3393 2518

E-mail vfm@vfm.dk

THA/ J.nr. 2009-533

Dato: 5. februar 2009

**Under henvisning til Folketingets Socialudvalgs brev af 15. januar 2009 følger hermed velfærdsministerens endelige svar på spørgsmål nr. 162 (SOU Alm. del) stillet efter ønske fra René Skau Björnsson (S).**

---

**Spørgsmål nr. 162:**

"Ministeren bedes redegøre for baggrunden for, at Det Sociale Nævn i Statsforvaltningen Nordjylland den 9. januar 2009 har rettet henvendelse til kommunerne med orientering om, at afgørelser om frakendelse af merudgiftsydelse til et stort antal diabetespatienter er hjemvist med den konsekvens, at de er ophævet, og at udbetalingen af ydelsen skal genoptages, herunder bedes ministeren redegøre for, hvilke konsekvenser disse afgørelser vil få (skal have) for de diabetespatienter, der også er frakendt merudgiftsydelse, men som ikke har klaget, selv om kommunernes afgørelser måtte være truffet efter samme procedure som de underkendte afgørelser. Ministeren anmodes samtidig om en redegørelse for, hvorvidt samme problemstilling og samme konsekvenser er gældende i de øvrige fire statsforvaltninger."

**Svar:**

Der er til brug ved besvarelsen af spørgsmålets første del indhentet bidrag fra Statsforvaltningen Nordjylland, Det Sociale Nævn, som har oplyst følgende:

"Baggrunden for Det Sociale Nævns henvendelse til kommunerne i Region Nordjylland er, at nævnet har modtaget et større antal klager fra borgere, hvor en kommune har truffet afgørelse om bortfald af merudgiftsydelse efter servicelovens § 100 med henvisning til, at de samlede merudgifter ikke længere antages at overstige 6.000 kr. om året.

Kommunernes afgørelser var truffet med henvisning til, at Velfærdsministeriet den 8. august 2008 offentliggjorde en rapport om merudgifter ved diabe-

teskost, udarbejdet af Fødevarerinstitutionen, DTU. Ifølge beregningerne heri var merudgifterne til diabeteskost væsentligt lavere end hidtil antaget.

Nævnet har nu behandlet et antal sager herom. I afgørelserne har nævnet indledningsvis erklæret sig enig i, at DTU Fødevarerinstitutionens undersøgelse af størrelsen af udgifter til kost for diabetespatienter kan anvendes ved vurderingen af størrelsen af de sandsynliggjorte nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100.

Nævnet har imidlertid samtidig fundet, at der ikke kan træffes afgørelse om bortfald af en bevilget ydelse alene med henvisning til institutionens beregning af merudgifter til kost. Det er således nævnets opfattelse, at en afgørelse om, hvorvidt de samlede merudgifter herefter overstiger 6.000 kr. pr. måned forudsætter, at man har fulgt funktionsevne-metoden, dvs. at der i forbindelse med afgørelsen er udarbejdet nyt samtalskema, aftaleskema og sammenfatning, jfr. bekendtgørelse nr. 623 af 15/06 2006 om metode for god sagsbehandling ved vurdering af nedsat funktionsevne som grundlag for tildeling af handicapkompenserende ydelser efter servicelovens bestemmelser.

Er dette ikke sket, må afgørelsen efter nævnets opfattelse som udgangspunkt betragtes som ugyldig. Dette har ifølge almindelig forvaltningsretlig praksis den virkning, at udbetalingen af merudgiftsydelse skal genoptages med virkning fra standsningstidspunktet, og indtil der er truffet en gyldig afgørelse, hvilket således forudsætter, at der er udarbejdet nyt samtalskema, aftaleskema og sammenfatning, og der er taget stilling til, om de samlede merudgifter herefter overstiger 6.000 kr. årligt.

Det er som anført nævnets opfattelse, at manglende anvendelse af funktionsevne-metoden som udgangspunkt medfører ugyldighed. Det kan dog ikke udelukkes, at forskellige "formildende omstændigheder" kan føre til, at afgørelsen alligevel ikke bliver ugyldig, selv om metoden ikke er anvendt. Som et eksempel på et tilfælde, hvor vi har undladt at tillægge den manglende brug af funktionsevne-metoden ugyldighedsvirkning kan nævnes en sag, hvor klageren er uddannet socialrådgiver og arbejder i en kommune og udtrykkeligt havde givet udtryk for, at hun ikke ønskede funktionsevne-metoden anvendt i forbindelse med afgørelse om bortfald af ydelsen pga. reduceret udgift til diabeteskost.

Nævnet har som grundlag for sin opfattelse henvist til Ankestyrelsens principafgørelser C-29-07 og C-40-07, hvor Ankestyrelsen udtalte, at manglende anvendelse af funktionsevne-metoden i forbindelse med en afgørelse om bortfald af ydelser efter servicelovens § 100 måtte betragtes som en væsentlig mangel. Ankestyrelsen anførte, at hovedformålet med bestemmelsen i bekendtgørelsen om metode for god sagsbehandling var at garantere for afgørelsens materielle rigtighed samt borgerens medinddragelse.

Det følger af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område § 78, at det sociale nævn har pligt til inden for sit område at koordinere, at afgørelser, som indbringes for nævnet, træffes i overensstemmelse med lovgivningen, og at nævnet som et led i denne koordinering følger praksis i kommunerne og vejleder om ankeinstansernes praksis.

Nævnet har derfor fundet det hensigtsmæssigt at vejlede kommunerne i regionen om de trufne afgørelser og at anmode kommunerne om, at retningslinierne heri følges i forbindelse med afgørelser om hjælp til merudgifter efter servicelovens § 100 på grund af diabetes, således at yderligere klagesager om denne problemstilling så vidt muligt undgås.

For så vidt angår spørgsmålet om, "hvilke konsekvenser disse afgørelser vil få (skal have) for de diabetespatienter, der også er frataget merudgiftsydelse, men som ikke har klaget, selv om kommunernes afgørelser måtte være truffet efter samme procedure som de underkendte afgørelser", skal det bemærkes, at en borger, som mener, at merudgiftsydelsen er blevet frataget på et urigtigt retligt grundlag, altid har mulighed for at rette henvendelse til sin kommune og anmode om genoptagelse af sagen. Kommunens afgørelse herom vil kunne påklages til Det Sociale Nævn.

Nævnet går dog ud fra, at brevet til kommunerne medfører, at kommunerne af egen drift tager de sager op, hvor der måtte være truffet afgørelse om bortfald af merudgifter og tager stilling til, om afgørelsen er truffet i overensstemmelse med de anførte retningslinier."

Til brug ved besvarelsen af spørgsmålets anden del er der indhentet udtalelser fra de fire øvrige statsforvaltninger.

Statsforvaltningen Hovedstaden, Det Sociale Nævn har oplyst følgende:

"Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Hovedstaden, har kun truffet afgørelse i én sag, hvor kommunen på baggrund af Fødevareinstituttet, DTUs rapport om merudgifter ved diabetes kost havde frataget merudgiftsydelsen. Sagen blev hjemvist, da kommunen ikke havde indkaldt borgeren til et møde i forbindelse med frakendelsen. Borgeren havde meddelt, at han ikke ønskede at udfylde samtaleskemaet.

Nævnet har flere verserende sager med samme problemstilling, hvori der ikke er truffet afgørelse endnu. Kommunens afgørelse anses for bebyrdende for borgeren, idet en ydelse, som pågældende tidligere har modtaget, frakendes. Vores udgangspunkt vil ved behandlingen af disse sager derfor være, at kommunen ved sagsbehandlingen skal fremsende et samtaleskema og afholde et møde med borgeren. Dette for at sikre, at borgerens funktionsevne er korrekt belyst på et aktuelt grundlag, og at der ikke er tilkommet andre nødvendige merudgifter som følge af diabetes.

Har kommunen ikke fulgt denne fremgangsmåde, vil afgørelsen som udgangspunkt blive anset for ugyldig, og sagen vil blive hjemvist til fornyet behandling i kommunen. Dette vil betyde, at kommunen skal genoptage udbetalingen af merudgiftsydelsen.

Der kan efter en helt konkret vurdering være tilfælde, hvor manglende overholdelse af funktionsevnetoden ikke vil medføre ugyldighed. Dette kan for eksempel være tilfældet, hvis kommunen kort tid forinden i forbindelse med den løbende genvurdering af sagen har fulgt funktionsevnetoden. Nævnet forudsætter herved, at kommunen har foretaget den tilstrækkelige parts-høring, forinden afgørelsen træffes.”

Statsforvaltningen Midtjylland, Det Sociale Nævn har oplyst følgende:

”Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Midtjylland, har ikke behandlet nogen sager, hvor merudgiftsydelsen er frakendt på baggrund af Fødevarerinstitutionen, DTUs rapport om merudgifter ved diabetikers kost.

Der er i løbet af den seneste måneds tid indkommet flere sager med denne problematik. Som udgangspunkt vil disse sager blive anset for ugyldige og hjemvist til fornyet behandling, hvis der ikke foreligger samtalskema.”

Statsforvaltningen Sjælland, Det Sociale Nævn har oplyst følgende:

”I Det Sociale Nævn i Statsforvaltningen Sjælland har vi haft flere sager, hvori der klages over, at merudgiftsydelse er bortfaldet med den kommunale begrundelse, at den undersøgelse, som der også i brevet fra Statsforvaltningen Nordjylland henvises til, er dokumentation for, at kost til diabetespatienter ikke indebærer en merudgift, som overstiger grænsebeløbet i servicelovens § 100. Dette grænsebeløb kan kun nås, hvis der i den konkrete sag også er tale om andre merudgifter.

I forbindelse med behandlingen af disse klager, har vi her i nævnet lagt vægt på, om der ligger en aktuel og konkret stillingtagen til størrelsen af de samlede merudgifter, og om dette fører til, at grænsebeløbet nås (jf. ordvalget i servicelovens § 100 stk. 2 om "sandsynliggjorte" merudgifter og i § 100 stk. 3 om "skønnede" merudgifter).

Vi har i disse sager ikke stillet et ufravigeligt krav om, at der skal foreligge nyt samtalskema som grundlag for eventuel bortfald af udbetaling af merudgifter. Et sådant krav har vi alene stillet, hvor der er sket en ændring i grundlaget for kommunens vurdering af, om borgeren er omfattet af personkredsen i § 100.

Er grundlaget for vurderingen heraf uændret, har vi opfattet afgørelsen om eventuelt stop for udbetaling som en konsekvens af den løbende opfølgning, som kommuner forudsættes at sikre sig sker i alle sager med løbende udbetalinger.

Vi har i de omhandlede sager om diabetespatienter da lagt til grund, at pågældende fortsat er omfattet af personkredsen, og at det alene er den tekniske beregning af det udbetalte beløb, der er ændret. Der kan så aktuelt blive tale om en udbetaling på 0 kr. men således, at hvis der kommer nye merudgifter til, så den samlede merudgift overstiger lovens grænsebeløb, så er det igen alene en teknisk beregning der skal til, for at genoptage udbetalingen. Der kræves således ikke en ny stillingtagen til personkredsspørgsmålet.”

Statsforvaltningen Syddanmark, Det Sociale Nævn har oplyst følgende:

”Det Sociale Nævn i Syddanmark har modtaget et antal sager – formentlig omkring 50 – hvor den omhandlede problemstilling kan være aktuell. Ingen af disse sager er afgjort endnu.

Vi har drøftet problematikken i nævnsekretariatet og er nået frem til, at vi vil behandle sagerne efter følgende retningslinjer:

- Funktionsevne-metoden er et redskab til god sagsbehandling i sager, der vedrører en borgers *funktionsevne*.
- Udtrykket ”væsentlig ændring” i bekendtgørelsens § 6 derfor skal forstås som vedrørende alle forhold (helbredsmæssige og sociale), der har betydning for funktionsevnen som sådan.
- Hvis en ændring i bevillingen af merudgifter alene vedrører udgifter til diætkost, og der ikke er begrundet tvivl om, at det alene er dette spørgsmål, der er aktuelt, vil vi ikke anse situationen for omfattet af bekendtgørelsens § 6, og vi vil derfor ikke kræve, at funktionsevne-metoden skal følges.
- Hvis en borger direkte udtrykker ønske om, at der udarbejdes nyt samtalskema mm., eller hvis borgeren kommer med oplysninger om ændrede forhold, der kan have betydning for funktionsevnen, vil vi anse det for en mangel ved sagsbehandlingen, at funktionsevne-metoden ikke er fulgt. Det samme gælder, hvis kommunen ændrer vurderingen af borgerens funktionsevne som sådan.
- I de tilfælde, hvor vi anser den manglende iagttagelse af funktionsevne-metoden for en sagsbehandlingsfejl, vil vi altid foretage en konkret væsentlighedsvurdering, inden vi statuerer ugyldighed og ophæver afgørelsen/hjemviser sagen. Det vil sige, at vi kun stadfæster afgørelsen i de tilfælde, hvor vi finder, at fejlen ikke har haft nogen konkret, væsentlig betydning for afgørelsens resultat.

- Vi vil i alle tilfælde påse, at borgeren er blevet behørigt inddraget i sagsbehandlingen, jf. retssikkerhedslovens § 4, herunder at borgeren er blevet partshørt.”

Det kan herefter generelt i forhold til anvendelse af funktionsevne metoden oplyses, at funktionsevne bekendtgørelsens § 6 angiver, hvornår der skal udarbejdes en ny beskrivelse og vurdering af borgerens funktionsevne. Dette gælder, hvis der indtræder væsentlige ændringer i borgerens forhold.

Væsentlige ændringer kan f.eks. være ændringer i de helbredsmæssige forhold i forbindelse med en progredierende lidelse, eller hvor helbredsforholdene er meget svingende. Det kan også være ændringer i de sociale forhold, f.eks. hvor borgeren bliver skilt, flytter til en anden bolig eller bliver forælder, eller ændringer i det omgivende samfund, f.eks. ved omlægning af de offentlige befordringsmidler i forhold til boligens placering.

Der må således ved genbehandlingen af den enkelte sag foretages en konkret bedømmelse af, om der er grundlag for at udarbejde en ny funktionsevnevurdering.

Det kan endvidere oplyses, at Velfærdsministeriet på forespørgsel fra Kommunernes Landsforening vejledende har udtalt, at hvis genbehandlingen af en sag udelukkende foretages på baggrund af diæt kostundersøgelsens resultater, og hvis der ikke samtidig er indtrådt væsentlige ændringer i borgerens forhold, er det vurderingen, at der ikke umiddelbart vil være behov for at udarbejde en ny funktionsevnevurdering. I disse tilfælde vil genbehandlingen af sagen alene have karakter af en stillingtagen til, om merudgiftsydelsens bagatelgrænse på 6.000 kr. årligt er oversteget.

Det er imidlertid Ankestyrelsen, der som øverste administrative klageinstans på det sociale område fastlægger praksis med hensyn til anvendelse af funktionsevne metoden i sager om frakendelse af merudgiftsydelse som følge af resultaterne af diabeteskost-undersøgelsen. Ankestyrelsen har oplyst, at de på nuværende tidspunkt ikke har haft sager om dette spørgsmål til principiel behandling.

I relation til Ankestyrelsens principafgørelse C-29-07 skal det bemærkes, at Ankestyrelsen fandt, at funktionsevne metoden skulle anvendes, da ansøgerens forhold var væsentligt ændrede. Ankestyrelsen henviste til, at der var indtrådt væsentlige ændringer i de forhold, der havde betydning for beskrivelsen og vurderingen af borgerens funktionsevne, og at de tidligere udarbejdede skemaer var ca. 2 1/2 år gamle.

Endvidere var det i forbindelse med principafgørelse C-40-07 en del af Ankestyrelsens begrundelse for at anse kommunens afgørelse som mangelfuld, at den pågældende havde ønsket kontakt med kommunen. Herudover

fremgår det af sagsfremstillingen, at borgeren i klagen til Ankestyrelsen havde anført, at pågældendes forhold var blevet forværret.

Kopi af dette svar vil blive sendt til de fem statsforvaltninger til orientering.

Karen Jespersen

/ Karin Ingemann