



2011 16-1.

Kvinde fik ikke fyldestgørende begrundelse for ændret vurdering af om hun var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100

En yngre kvinde havde igennem 2½ år modtaget merudgiftsydelse efter servicelovens § 100. Da kommunen genvurderede kvindens merudgiftsbevilling, ændrede den vurderingen af om hun var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Det betød at kvinden ikke længere var berettiget til merudgiftsydelse.

Kvinden klagede til det sociale nævn som var enig med kommunen i at kvinden ikke var omfattet af den personkreds der kunne få dækket sine merudgifter.

Myndighedernes afgørelser indeholdt udelukkende en begrundelse for hvorfor kvinden ikke opfyldte betingelserne for at være omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Myndighederne forholdt sig derimod ikke til det faktum at kvinden i 2½ år var blevet anset for omfattet af personkredsen, og de gav ikke kvinden en forklaring på hvorfor de – i modsætning til tidligere – nu vurderede at hun ikke var det.

Fordi myndighedernes afgørelser ikke fremstod som en forklaring på hvorfor det nu vurderedes at kvinden ikke var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, mente ombudsmanden ikke at kvinden havde fået en fyldestgørende begrundelse for afgørelserne. Det mente ombudsmanden var kritisabelt.

Ombudsmanden henstillede til det sociale nævn at nævnet genoptog sagen og gav kvinden en forklaring på hvorfor det – i modsætning til tidligere – blev vurderet at hun ikke var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100.

(J.nr. 2010-2967-0315)

29. november 2011

Forvaltningsret

114.3

Ombudsmandens udtalelse

”1. Sagens baggrund

Ifølge servicelovens § 100, stk. 1 (nu lovbekendtgørelse nr. 904 af 18. august 2011), skal kommunen dække nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse til personer som er mellem 18 og 65 år, og som har en varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

Med 'varigt nedsat funktionsevne' forstås en langvarig lidelse hvis konsekvenser for den enkelte er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og som medfører at der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. Jeg henviser til § 1, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 764 af 24. juni 2010 om nødvendige merudgifter ved den daglige livsførelse. Jeg henviser desuden til punkt 39-44 i vejledning nr. 10 af 15. februar 2011 om særlig støtte til voksne (vejledning nr. 5 til serviceloven).

Opfylder man betingelserne i servicelovens § 100, stk. 1, anses man – populært sagt – for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100.

De merudgifter der ønskes dækket, skal være en konsekvens af den nedsatte funktionsevne og må ikke kunne dækkes efter anden lovgivning eller andre bestemmelser i serviceloven.

For at man er berettiget til at modtage merudgiftsydelse, er det derudover en betingelse at de sandsynliggjorte skønnede merudgifter udgør mindst 6.000 kr. om året. Jeg henviser til servicelovens § 100, stk. 2 og 3.

Først Ramsø Kommune og siden Albertslund Kommune anså (A) for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100.

Hun blev således ved afgørelser af 3. oktober 2006, 7. december 2006 og 2. november 2007 bevilget dækning af merudgifter til bl.a. medicin, fitness og transport. Merudgiftsbevillingerne dækkede samlet set perioden 1. marts 2006 til 31. august 2008, dvs. 2½ år.

I forbindelse med at Albertslund Kommune i august 2008 genvurderede (A)'s merudgiftsbevilling, traf kommunen afgørelse om ikke længere at yde (A) tilskud til merudgifter. Det gjorde kommunen fordi den vurderede at (A) ikke var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100.

Kommunens afgørelse blev indbragt for Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Hovedstaden, som den 1. april 2009 hjemviste sagen til Albertslund Kommune til fornyet behandling og afgørelse.

Albertslund Kommune vurderede derefter sagen igen og traf den 2. september 2009 en ny afgørelse i sagen. Det var fortsat kommunens vurdering at (A) ikke var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, og at hun derfor ikke var berettiget til merudgiftsydelse.

Kommunens afgørelse blev indbragt for det sociale nævn som traf afgørelse i sagen den 18. februar 2010. Det sociale nævn var enig med Albertslund Kommune i at (A) ikke var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100.

Sagen blev indbragt for Ankestyrelsen som den 25. marts 2010 traf afgørelse om at Ankestyrelsen ikke kunne behandle sagen fordi den ikke var af principiel eller generel betydning.

2. Min undersøgelse

Jeg har undersøgt om de begrundelser som Albertslund Kommune og Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Hovedstaden, gav (A) i afgørelserne af 2. september 2009 og 18. februar 2010, var fyldestgørende.

Jeg har besluttet udelukkende at koncentrere min undersøgelse af (A)'s sag om dette spørgsmål. Derfor har jeg ikke undersøgt Ankestyrelsens afgørelse af 25. marts 2010 nærmere. Jeg henviser til § 16, stk. 1, i lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand.

3. Forvaltningslovens krav til en begrundelse

Forvaltningsloven stiller krav om at myndighederne begrundet deres afgørelser over for borgerne. Bestemmelserne om myndighedernes pligt til at begrundet deres afgørelser findes i forvaltningslovens § 22 og § 24 som har følgende ordlyd:

'§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.'

'§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. (...).'

Jeg henviser til lovbekendtgørelse nr. 1365 af 7. december 2007.

I vejledningen til forvaltningsloven (vejledning nr. 11740 af 4. december 1986) er det i afsnit 7 nærmere beskrevet hvad en begrundelse skal indeholde. I vejledningens pkt. 132 står der at en begrundelse skal fremtræde som en forklaring på hvorfor afgørelsen har fået det indhold den har. Der står også at det ikke er muligt at foretage en præcis beskrivelse af hvor udførligt en myndighed bør udforme begrundelsen. Det må bl.a. bero på hvor aktivt parten har medvirket i den forudgående sagsbehandling, og på sagens karakter i øvrigt.

Vejledningen svarer på de mest væsentlige punkter til forarbejderne til forvaltningsloven (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 162 ff). Af forarbejderne til forvaltningsloven fremgår det dog også at reglerne om begrundelse bl.a. skal styrke borgernes mulighed for at kontrollere myndighedernes afgørelser gennem klage – ligesom de skal medvirke til at skabe accept af afgørelserne og dermed styrke tilliden til forvaltningen. Se pkt. 8 e i almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 4 af 2. oktober 1985 (Folketingstidende 1985-86, tillæg A, sp. 95) og betænkning nr. 657/1972 om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m.v., s. 33 ff.

Begrundelsesbegrebet og dets form, omfang og indhold er bl.a. omtalt i John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (2001), 3. udgave, s. 442 ff, Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (2002), 2. udgave, s. 551 ff, Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling (2007), 6. udgave, s. 352 ff, og Steen Rønsholdt, Forvaltningsret (2010), 3. udgave, s. 146 ff.

Selvom en begrundelse for så vidt opfylder kravene i forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2, vil det ikke i alle tilfælde være ensbetydende med at begrundelsen også er tilstrækkelig, dvs. fremtræder som en fyldestgørende forklaring på hvorfor afgørelsen fik det resultat den gjorde. Jeg henviser til Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (2002), 2. udgave, s. 562.

4. Opfylder myndighedernes afgørelser forvaltningslovens krav til en begrundelse

Jeg mener at det er ganske forståeligt og naturligt at en borger der én gang – eller måske endda i en årrække – er blevet anset for at være omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, forventer fortsat at være omfattet af denne personkreds så længe hans eller hendes situation og helbreds-mæssige tilstand er uændret (eller forværret).

Imidlertid har en borger ikke ifølge lovgivningen et ubetinget krav på i al fremtid at blive anset for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100 selvom han eller hun én gang eller måske endda i en årrække er blevet det.

Myndighederne kan f.eks. have begået fejl da de behandlede borgerens tidligere ansøgning om merudgiftsydelse. Fejl som har ført til at borgeren uden reelt at opfylde betingelserne er blevet tilkendt merudgiftsydelse. I sådanne tilfælde er myndighederne ikke afskåret fra (for fremtiden) at rette op på fejlen. Der kan også være sket en ændring (skærpelse) af lovgivningen eller af administrativ praksis. Ændringer som myndighederne måske først bliver opmærksomme på når de – ved en genvurdering af den berørte borgers merudgiftsydelse – følger op på sagen.

Der er dog næppe tvivl om at det kan være utroligt vanskeligt for en borger hvis situation og helbredsmæssige tilstand er uændret (eller forværret), og som igennem længere tid både praktisk og økonomisk har indrettet sig på at modtage merudgiftsydelse, at forstå hvorfor han eller hun – med henvisning til at han eller hun nu ikke anses for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100 – ikke længere er berettiget til ydelsen. Tilsvarende gør sig gældende for borgere der selv opfatter deres situation og helbredsmæssige tilstand som uændret (eller forværret). Får borgerne i disse tilfælde ikke en grundig og troværdig forklaring på hvorfor myndighederne ikke længere mener at de er omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, er det sandsynligt at borgerne vil sidde tilbage med en følelse af vilkårlighed eller af at myndighedernes afgørelser er udtryk for at de 'bare' skiftede mening.

Det er baggrunden for at borgere som tidligere er blevet anset for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, men som i forbindelse med en genvurdering af deres merudgiftsbevillinger ikke længere vurderes omfattet heraf, efter min opfattelse har krav på en mere uddybende begrundelse end borgere som ikke tidligere er blevet anset for omfattet af personkredsen, og som meddeles afslag på en ansøgning om merudgiftsydelse. Jeg henviser i den forbindelse til Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling (2007), 6. udgave, s. 352 ff, hvor det anføres at hvis parten ud fra sagens omstændigheder må have en særlig forventning, har han eller hun krav på en særlig uddybende begrundelse i tilfælde af afslag. Jeg henviser også til Folketingets Ombudsmands beretning for 2003, s. 590.

I de tilfælde hvor en borger der ikke tidligere er blevet anset for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, får afslag på en ansøgning om merudgiftsydelse, skal begrundelsen for afgørelsen fremstå som en forklaring på hvorfor ansøgeren ikke opfylder betingelserne for at modtage ydelsen. Der kan både være tale om at ansøgeren ikke opfylder betingelserne for at være omfattet af personkredsen, eller at ansøgerens sandsynliggjorte skønnede merudgifter ikke udgør mindst 6.000 kr. om året.

Er der derimod tale om at en myndighed ved genvurderingen af en borgers merudgiftsbevilling når frem til at borgeren ikke længere kan anses for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, vil det efter min mening ikke være

tilstrækkeligt hvis myndigheden i begrundelsen for afgørelsen om ophør af merudgiftsydelsen kun redegør for hvorfor borgeren ikke opfylder betingelserne for at blive anset for omfattet af personkredsen. I disse tilfælde må begrundelsen for at være fyldestgørende efter min opfattelse også indeholde en særskilt begrundelse for hvorfor myndigheden – i modsætning til tidligere – nu vurderer at borgeren ikke er omfattet af personkredsen. Jeg mener at kravet om en særskilt begrundelse kan udledes af forarbejderne til forvaltningsloven hvoraf det fremgår at formålet med forvaltningslovens begrundelseskrav bl.a. er at medvirke til at skabe accept af de afgørelser myndighederne træffer, og styrke tilliden til forvaltningen. Derudover henviser jeg til de betragtninger jeg har anført ovenfor.

Den særskilte begrundelse skal fremstå som en forklaring på hvorfor myndigheden ikke længere vurderer at borgeren er omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Begrundelsen bør bl.a. indeholde oplysning om årsagen til at myndigheden har ændret sin vurdering, og eventuelt også hvad der har været udslagsgivende for den ændrede vurdering. Det bør endvidere fremgå af begrundelsen hvis det skyldes fejl eller misforståelser at borgeren tidligere er blevet anset for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100 og tilkendt merudgiftsydelse. Det bør også fremgå af afgørelsen hvis den ændrede vurdering skyldes at der er sket ændringer i lovgivning, administrativ praksis og/eller i kommunens serviceniveau.

Hverken Albertslund Kommune eller Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Hovedstaden, har i afgørelserne af 2. september 2009 og 18. februar 2010 forholdt sig udtrykkeligt til det faktum at (A) ved flere tidligere afgørelser og igennem samlet set 2½ år var blevet anset for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. I afgørelserne forholdt myndighederne sig således udelukkende til om (A) opfyldte betingelserne for at være omfattet af personkredsen i servicelovens § 100.

Afgørelserne indeholder ikke nogen særskilt begrundelse for hvorfor myndighederne – i modsætning til tidligere – nu vurderede at (A) ikke var omfattet af personkredsen. Myndighedernes afgørelser indeholder således hverken oplysninger om årsagen til den ændrede vurdering eller om hvad der var udslagsgivende for den ændrede vurdering. Det fremgår f.eks. ikke af afgørelserne om myndighederne mente at det var en fejl at (A) tidligere var blevet anset for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, eller om de tidligere afgørelser havde været korrekte. Det er heller ikke umiddelbart muligt at identificere om kommunens og nævnets afgørelser er udtryk for at der efter myndighedernes opfattelse var sket ændringer (forbedringer) i (A)'s forhold eller helbredsmæssige tilstand som konkret kunne begrunde den ændrede vurdering, eller om der i realiteten var tale om en ændret vurdering af i øvrigt uændrede forhold og en uændret helbredsmæssig tilstand.

Jeg har bemærket at det i begrundelsen for Albertslund Kommunes afgørelse er anført at det efter kommunens opfattelse ville 'være i strid med aktuel praksis fortsat at yde (A) hjælp efter reglerne om merudgifter'.

Jeg mener imidlertid ikke at denne bemærkning i sig selv er tilstrækkelig til at (A) kan siges at have fået en fyldestgørende forklaring på hvorfor kommunen vurderede at hun – i modsætning til tidligere – nu ikke opfyldte betingelserne for at være omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Jeg henviser til at det ikke fremgår klart hvordan kommunens bemærkning skal forstås – om den f.eks. skal forstås sådan at der siden (A) sidst blev bevilget merudgiftsydelse, var sket en generel ændring (skærpelse) af praksis i forhold til hvilke personer der kan anses for omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Eller om bemærkningen skal forstås sådan at kommunen generelt set, eller eventuelt blot i (A)'s tilfælde, tidligere har været for lempelig i sin bedømmelse af om hun var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, og at hun dermed har modtaget merudgiftsydelse uden reelt at være berettiget til det. Jeg henviser til Jens Garde mfl., Forvaltningsret – Sagsbehandling (2007), 6. udgave, s. 352 ff, og Hans Gammeltoft-Hansen mfl., Forvaltningsret (2002), 2. udgave, s. 559.

På denne baggrund er det min opfattelse at de begrundelser som Albertslund Kommune og det sociale nævn gav (A) i afgørelserne af 2. september 2009 og 18. februar 2010, ikke var fyldestgørende eftersom de ikke fremstod som en forklaring på hvorfor det – i modsætning til tidligere – nu vurderedes at (A) ikke var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Det mener jeg er kritisabelt.

Jeg har gjort Albertslund Kommune og det sociale nævn bekendt med min opfattelse. Da hverken Albertslund Kommune eller det sociale nævn i deres udtalelser til mig har redegjort nærmere for hvorfor myndighederne vurderede at (A) ikke længere var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100, har jeg henstillet til det sociale nævn at nævnet genoptager (A)'s sag og giver hende en forklaring på hvorfor det – i modsætning til tidligere – blev vurderet at hun ikke var omfattet af personkredsen.

Jeg har bedt det sociale nævn om at underrette mig om sagens videre forløb.”

Ved brev af 31. januar 2012 underrettede det sociale nævn mig om den forklaring som nævnet samme dag havde sendt til A. Det sociale nævn skrev bl.a. til A at det efter nævnets opfattelse havde været en fejl at Ramsø Kommune og Albertslund Kommune tidligere havde vurderet at A var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Nævnet lagde ved vurderingen vægt på de daværende lægelige oplysninger.

Det sociale nævn orienterede mig samtidig om at nævnet den 24. marts 2011 havde ændret et afslag på merudgiftsydelse som Albertslund Kommune efterfølgende havde givet A. Begrundelsen var at der efter nævnets opfattelse var sket en forværring i A's funktionsevne der førte til at hun nu blev vurderet som omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Nævnet havde samtidig hjemvist sagen til Albertslund Kommune til beregning af merudgifternes størrelse.

Sagsfremstilling

Det fremgår af sagens akter at A's tidligere bopælskommune, Ramsø Kommune, den 3. oktober 2006 – og på baggrund af en ansøgning af 21. februar 2006 – bevilgede A en merudgiftsydelse på 2.500 kr. pr. måned. Bevillingen omfattede økonomisk støtte til taxakørsel i forbindelse med kontrolbesøg på Rigshospitalet to gange om måneden, kørsel fra fitness-center tre gange om ugen og p-piller. Merudgiftsydelsen blev bevilget for perioden 1. marts 2006 til 31. juli 2006. Støtten ophørte den 31. juli 2006 fordi A den 1. august 2006 var flyttet til Albertslund Kommune.

Den 11. oktober 2006 modtog Albertslund Kommune akterne i A's sag om merudgifter fra Ramsø Kommune. I et brev af samme dato bad Albertslund Kommune A om at udfylde en ansøgning om merudgiftsydelse og sandsynliggøre de merudgifter hun havde efter at hun var flyttet.

Albertslund Kommune modtog ansøgningskemaet retur i udfyldt stand den 10. november 2006. A søgte om merudgiftsydelse til medicin, træning og transport til og fra lægebesøg, fitness og behandling.

Albertslund Kommune bevilgede efterfølgende A en merudgiftsydelse på 1.500 kr. pr. måned i perioden 1. august 2006 til 31. december 2007. Af afgørelsen og det medfølgende bilag som er dateret 7. december 2006, fremgår det at merudgiftsydelse blev bevilget til A's udgifter til medicin, fitness og transport i fritiden, og at hendes sandsynliggjorte årlige merudgifter udgjorde i alt 16.137 kr. Ud over udgifterne til medicin, fitness og transport i fritiden blev A bevilget transport i henhold til servicelovens § 103 (nu § 117) til fitness i Glostrup tre gange om ugen og fysioterapi hver fredag. Der var i begge tilfælde tale om en løbende bevilling. Endelig skrev Albertslund Kommune at A's udgifter til transport til lungeklinik, hovedpineklinik, tandlæge, egen læge og speciallæge ville blive refunderet hvis hun sendte kommunen en regning påført klinikkens stempel og hendes cpr-nummer.

I et brev af 19. juni 2007 søgte A om økonomisk hjælp til vask og til at købe et husstøvmiddel. A henviste i ansøgningen til at hun led af husstøvmideallergi. Hun søgte desuden om hjælp til yderligere kørsel pr. 1. august 2007.

Det fremgår af sagen at Albertslund Kommune den 30. juli 2007 bad et taxaselskab sørge for at køre A til og fra arbejde (alle hverdage og lørdage en gang imellem), til fysioterapi (en gang om ugen) og til fitness i Glostrup (tre gange om ugen). Bevillingsperioden blev angivet som 1. august 2007 til 31. december 2007. Jeg kan se at taxaselskabet også blev bedt om at sørge for befordring af A i perioderne 1. januar 2008 til 31. januar 2008, 1. februar 2008 til 29. februar 2008 og 6. marts 2008 til 31. marts 2008. Et håndskrevet notat på dokumentet der omhandler befordring i marts måned 2008, angiver at bevillingsperioden blev forlænget til den 30. april 2008.

Det fremgår endvidere af sagen at Albertslund Kommune den 2. november 2007 bevilgede A en merudgiftsydelse på 1.500 kr. pr. måned i perioden 1. juli 2007 til 31. august 2008 med henvisning til hendes husstøvmideallergi. Bevillingen dækkede udgifter til (ekstra) vask på grund af allergi og husstøvmidelagen.

Den 12. november 2007 skrev A til Albertslund Kommune at hun mente at hun fik udbetalt for meget i merudgiftsydelse. Hun skrev at hun fik udbetalt 3.000 kr. pr. måned, og at hun mente at hun kun var berettiget til 2.000 kr. pr. måned.

I et brev af 14. december 2007 søgte A Albertslund Kommune om genbevilning af merudgiftsydelsen til medicin, kørsel og træning.

I et brev af 22. februar 2008 skrev A til Albertslund Kommune at hun pr. 1. januar 2008 modtog 1.500 kr. pr. måned i merudgiftsydelse, men at hun mente hun var berettiget til en merudgiftsydelse på 2.000 kr. pr. måned.

Den 26. februar 2008 sendte Albertslund Kommune et brev til A. Brevets overskrift var "Partshøring vedr. nye oplysninger". I brevet skrev kommunen at den havde modtaget en speciallægeerklæring, og at kommunens lægekonsulent havde vurderet sagen samlet ud fra de foreliggende lægeoplysninger. På baggrund af de nye lægeoplysninger stoppede kommunen merudgiftsydelsen til fitness, vask og husstøvmidelagen den 29. februar 2008. I forhold til medicinbevillingen bad kommunen A om at indsende en ekspeditionsliste fra apoteket. Kommunen bad A komme med eventuelle indsigelser eller bemærkninger inden 14 dage og skrev at kommunen ville træffe en endelig afgørelse snarest muligt efter hendes svar.

A gjorde indsigelse mod ophøret af merudgiftsydelsen til fitness og vask i et brev af 3. marts 2008. Hun henviste til at der ikke var sket nogen bedring i hendes helbredsmæssige tilstand, og til velfærdsministerens svar af 16. januar 2008 (på spørgsmål nr. 73) til Folketingets Socialudvalg. I svaret skrev ministeren bl.a. følgende:

”Såvel førtidspension som merudgiftsydelse kan tildeles personer i alderen 18 – 65 år på grundlag af en individuel vurdering. Ydelsen kan ikke frakendes med mindre, der er sket ændringer i de forhold, der oprindeligt førte til tilkendelsen. Et eksempel på sådanne ændringer kunne f.eks. være en helbredsmæssig forbedring.

...

Jeg kan således konkludere, at der ikke i den sociale lovgivning er hjemmel til at frakende en person sin pension eller merudgiftsydelse i tilfælde, hvor der ikke er sket ændringer i personens individuelle forhold (...)

I et brev af 15. maj 2008 skrev Albertslund Kommune bl.a. følgende til A:

”Du er bevilget tilskud til nødvendige merudgifter til fitness, medicin og transport i fritiden. Derudover har du (...) ansøgt om og er blevet bevilget hjælp i forbindelse med allergi til vask og husstøvmidelagen.

Som du selv har gjort opmærksom på, er der sket nogle fejl i forbindelse med udbetalingen af din hjælp. Du bedes endvidere se bort fra brev af 26. februar 2008 vedr. stop af merudgifter. Med hensyn til kørsel afventer kommunen nævnets afgørelse i sagen vedrørende støtte til bil.

Da allergilagen ikke er en løbende udgift, vil den ikke blive indregnet i merudgifterne, men udbetales som en enkeltudgift.

Dine årlige merudgifter pt. er opgjort til:

Fitness	kr. 4.776
Medicin	kr. 4.161
Transport i fritiden	kr. 7.200
Vask	kr. 3.182
I alt	kr. 19.319

Dit tilskud er derfor på 1.500 kr. om måneden, jf. gældende takster.”

Den 3. juni 2008 klagede A over merudgiftsbevillingen af 15. maj 2008. Hun skrev bl.a. at hendes bevilling til husstøvmidelagenet strakte sig over et år – fra den 1. juli 2007 til 31. august 2008 – og at hun mente hun var berettiget til en merudgiftsydelse på 2.000 kr. pr. måned. I en e-mail af 28. juli 2008 rykkede A's mor (på A's vegne) for et svar på klagen.

I et brev af 1. august 2008 skrev Albertslund Kommune bl.a. følgende til A:

”Det er korrekt, at du er blevet bevilget merudgifter til husstøvmidelagen med 3.600 kr. med virkning fra 1. juli 2007 til 31. august 2008. Dette betyder, at din merudgiftsydelse skulle være reguleret op til 2000 kr. pr. måned i samme periode. Kommunen finder derfor, at du har 7.000 kr. (14 gange 500 kr.) minus 1.800 kr. (som blev udbetalt jf. brev af 15. maj 2008) dvs., 5.200 kr. til gode, som vil blive overført snarest muligt.

Det bemærkes i øvrigt, at socialforvaltningen netop er ved at genvurdere din bevilling til merudgifter efter Servicelovens § 100. I den forbindelse vil forvaltningen foretage en fornyet vurdering af, hvorvidt du kan anses for omfattet af den personkreds, der kan modtage hjælp til merudgifter efter § 100 på baggrund af de oplysninger kommunen på nuværende tidspunkt er i besiddelse af. Det er forvaltningens opfattelse, at sagen er tilstrækkeligt belyst i de sagsakter, der foreligger i de forskellige sager i socialforvaltningen.”

Den 6. august 2008 traf Albertslund Kommune afgørelse i sagen om A's bevilling af kørsel og merudgifter. Kommunen skrev i den forbindelse bl.a. følgende til A:

”Vedr. tilskud til nødvendige merudgifter efter Servicelovens § 100

Forvaltningen har besluttet ikke længere at yde dig tilskud til merudgifter efter Servicelovens § 100, idet forvaltningen har vurderet, at du ikke er omfattet af den personkreds, som er berettiget til ydelser efter merudgiftsreglerne. Bevillingen forlænges derfor ikke efter august 2008.

Begrundelsen er, at din lidelse ikke har medført konsekvenser af indgribende karakter i din daglige tilværelse, og at det vil være i strid med aktuell praksis fortsat at yde dig hjælp efter reglerne om merudgifter.

Ved afgørelsen har forvaltningen lagt til grund at du lider af Ehlers-Danlos syndrom af den hypermobile type, astma og husstøvmideallergi. Det er endvidere lagt til grund, at din gangdistance er begrænset, og at du er plaget af smerter i leddene.

Der er lagt vægt på, at din funktionsevnenedsættelse ikke forhindrer dig i at klare dagligdagen på egen hånd, og at du selv – om end med nogen besvær – kan varetage den daglige personlige pleje, samt at du selv kan sørge for indkøb og madlavning.

Der er endvidere lagt vægt på, at det ikke har været nødvendigt at iværksætte betydelige hjælpeforanstaltninger.

Der henvises til Den Sociale Ankestyrelses praksis vedrørende personkredsen for Servicelovens § 100 blandt andet: C-27-7, C-19-08, C-48-06, C-46-06 og C-25-05.

Der henvises endvidere til ankestyrelsens afgørelse C-21-08 om frakendelse af retten til at modtage ydelser efter merudgiftsreglerne.”

I et brev af 26. august 2008 klagede forbundet B på A's vegne over afgørelsen af 6. august 2008. B skrev bl.a. at kommunens afgørelse efter B's opfattelse var ugyldig på grund af fejl ved sagsbehandlingen. B henviste til at der ikke var udarbejdet nyt samtaleskema, aftaleskema og sammenfatning. B gjorde desuden opmærksom på at A ud over de lidelser som var nævnt i afgørelsen, også led af fibromyalgi i svær grad. B henviste i den forbindelse til en speciallægeerklæring af 3. april 2008. Endelig henviste B til Ankestyrelsens principafgørelse C-21-08. B skrev at det måtte tillægges betydning at A's funktionsevne ikke var uændret siden Albertslund Kommune i 2006 fandt hende omfattet af personkredsen i servicelovens § 100. Der var tværtimod tale om en forværring af funktionsevnen der havde indgribende konsekvenser for A i det daglige. B skrev også at A var dybt afhængig af hjælp fra sine forældre til bl.a. tøjvask, rengøring, skift af sengetøj, opvask, madlavning, indkøb og kørsel.

Albertslund Kommune genvurderede efterfølgende sagen, fastholdt afgørelsen af 6. august 2008 om ophør af merudgiftsydelsen og sendte den 15. december 2008 sagen til Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Hovedstaden.

Det sociale nævn hjemviste A's sag til fornyet behandling og afgørelse i Albertslund Kommune den 1. april 2009. Det sociale nævn hjemviste sagen fordi kommunens afgørelse efter nævnets opfattelse var truffet på et mangelfuldt grundlag, eftersom der ikke var udarbejdet nyt samtaleskema, aftaleskema og sammenfatning som A havde haft lejlighed til at komme med bemærkninger til.

I et brev af 21. april 2009 gjorde B Albertslund Kommune opmærksom på at det sociale nævns afgørelse efter B's opfattelse var ensbetydende med at kommunens afgørelse af 6. august 2008 måtte betragtes som ophævet, med den konsekvens at A skulle stilles som om afgørelsen ikke var truffet. B anmodede derfor kommunen om at genoptage udbetalingen af merudgiftsydelse til A med tilbagevirkende kraft fra august 2008.

Albertslund Kommune genoptog efterfølgende den løbende udbetaling af merudgiftsydelse til A, ligesom kommunen efterbetalte hende merudgiftsydelsen fra august 2008 og frem.

Den 2. september 2009 traf Albertslund Kommune en ny afgørelse i A's sag. Kommunen mente fortsat ikke at A var berettiget til økonomisk hjælp efter servicelovens § 100. Kommunen skrev følgende som begrundelse for afgørelsen:

"Begrundelsen er, at din lidelse ikke har medført konsekvenser af indgribende karakter i din daglige tilværelse, og at det vil være i strid med aktuell praksis fortsat at yde dig hjælp efter reglerne om merudgifter.

Ved afgørelsen har forvaltningen lagt til grund at du lider af Ehlers-Danlos syndrom af den hypermobile type, astma og husstøvmideallergi. Det er endvidere lagt til grund, at din gangdistance er begrænset, og at du er plaget af smerter i leddene.

Der er lagt vægt på, at din funktionsnedsættelse ikke forhindrer dig i at klage dagligdagen på egen hånd på trods af, at din tilstand betyder, at du må udføre opgaverne på en måde, der ikke belaster kroppen unødigt, fx i nedsat tempo og i kortere tid ad gangen.

Der er endvidere lagt vægt på, at du kan benytte offentlige transportmidler om end med besvær.

Der henvises endvidere til ankestyrelsens afgørelse C-21-08 om frakendelse af retten til at modtage ydelser efter merudgiftsreglerne og principafgørelse 172-09."

B klagede den 25. september 2009 på A's vegne over kommunens afgørelse. I klagen skrev B bl.a. at der efter B's vurdering var sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger. B henviste til at A var bevilget:

- "– skinner til hånd, knæ og fodled
- arbejdsstol til brug i køkkenet
- hjælp til indkøb, som er sagt fra da dette ikke fungerede
- revalidering i form af hjælp til betaling af uddannelsesmateriale, og kørselsgodtgørelse til og fra skole
- SU-handicaptillæg
- vederlagsfri fysioterapi
- invalideskilt og DSB ledsagekort"

Albertslund Kommune genvurderede sagen, fastholdt afgørelsen af 2. september 2009 og sendte den 23. oktober 2009 sagen til det sociale nævn.

Det sociale nævn traf afgørelse i sagen den 18. februar 2010. Det sociale nævn var enig med Albertslund Kommune i at A ikke var berettiget til økono-

misk støtte til dækning af merudgifter efter servicelovens § 100. Det sociale nævn skrev bl.a. følgende til A:

”Du kan ikke få økonomisk støtte til dækning af merudgifter efter servicelovens § 100.

Begrundelsen er, at du efter nævnets opfattelse ikke er omfattet af personkredsen, som er berettiget til merudgifter efter bestemmelsen. Der henvises til principafgørelse 223-09.

Personkredsen i § 100 omfatter personer, der har en varigt nedsat funktionsevne, hvorved forstås en langvarig lidelse, hvis konsekvenser for den enkelte er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og som medfører, at der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, jf. bekendtgørelse om merudgifter § 1, stk. 2.

Nævnet har ved afgørelsen lagt til grund, at du har en helbredsmæssig problematik bestående i bindevævssygdommen Ehlers-Danlos syndrom af hypermobil type. Sygdommen medfører øget elasticitet i bindevævet og for dit vedkommende også nogen hypermobilitet. Du har en subjektivt oplevet ømhed og smerter i muskel- og senestrukturer, og objektivt er der fundet en tendens til hævelse af venstre knæ. Ved en speciallægeundersøgelse fra april 2008 er det fundet, at du sekundært til ovennævnte sygdom har udviklet svær fibromyalgi, det vil sige en kronisk smertetilstand.

Du har endvidere i brev modtaget i nævnet den 11. november 2009 oplyst, at kommunen mangler at foretage et samlet overblik over din situation, at du har følgende sygdomme: Ehlers Danlos syndrom, Raynards syndrom, fibromyalgi-kroniske smerter, astma- allergi samt følger af at have boet i skimmelramt bolig, dårlig søvn på grund af smerter, samt manglende energi på grund af samme.

Kommunen har ved brev af 23. oktober 2009 oplyst til dig, at der er foretaget en vurdering af funktionsevnen på baggrund af funktionsevneto- den, med samtale skema, sammenfatningsskema og aftaleskema, men at det blot fremgår af sagen, at kommunen vurderer din funktionsevne anderledes end du gør, således mener kommunen blandt andet, at du er i stand til at benytte offentlige transport midler, om end med besvær, jf. nævnets afgørelse om stadfæstelse af kommunens afgørelse om afslag på handicap bil.

Du har beskrevet, at du selv klarer den personlige pleje, men at du nogle gange har svært ved at rejse dig fra toilet eller seng på grund af smerter i knæ og hofter. Du har generelt vanskeligt ved at finde kræfter til at lave

mad, m.m. på grund af konstante smerter og kan ikke selv gøre rent, da du er allergisk over for husstøvmider. Din familie hjælper dig derfor med rengøring. De hjælper dig endvidere med større indkøb og har lånt dig en bil, da du har fået afslag på handicapbil. Du har tidligere gået på CBS, men det var for fysisk krævende for dig, da skoledagen meget vel kunne komme op på 10 timer, uden lektierne var medregnet. Du overvejer at søge ind på lærerstudiet, da det er mere velegnet til folk med handicap.

Du har endvidere oplyst, at du tidligere dyrkede fitness, men at du stoppede, fordi kommunen tog det fra dig og du ikke selv har råd til at betale for det. Du ønsker endvidere økonomisk hjælp til at komme ud til vennerne, da benzinpriserne begrænser dine muligheder, da hjælpen til transport er taget fra dig.

Nævnet kan endvidere oplyse, at det fremgår af vejledningen til den sociale servicelov, punkt 76, at personkredsen, der er berettiget til hjælp efter servicelovens § 100 har en varigt nedsat funktionsevne, hvorved forstås en langvarig lidelse, hvis konsekvenser for den enkelte er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, og som medfører, at der må sættes ind med betydelige hjælpeforanstaltninger for at opnå en tilnærmelsesvis normal tilværelse.

Nævnet er opmærksom på, at din funktionsevne nedsættelse har betydning for dig i det daglige, men at dette ikke er i en sådan grad, at nævnet finder grundlag for at tilsidesætte kommunens afgørelse om, at du ikke er omfattet af personkredsen.

Nævnet finder på baggrund af ovennævnte og efter en konkret vurdering ikke, at din funktionsevne er nedsat i et sådant omfang, eller at der ofte er sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger, at du er omfattet af personkredsen, der er berettiget til hjælp efter servicelovens § 100.

Nævnet har ved vurderingen navnlig lagt vægt på beskrivelsen af din funktionsevne, som den fremgår i samtaleskema samt sammenfatningen udfærdiget af dig.

Der er foretaget en helhedsvurdering af din funktionsnedsættelse, dine udfoldelsesmuligheder i dagligdagen samt dit samlede hjælpebehov.

Nævnet finder ikke, at det forhold, at du er bevilget skinner til hånd, knæ og fodled, arbejdsstol til brug i køkkenet eller hjælp til indkøb i sig selv kan begrunde, at du må anses for omfattet af § 100-personkredsen.

Nævnet er således enig i kommunens afgørelse.”

B klagede på A's vegne over det sociale nævns afgørelse.

Den 25. marts 2010 skrev Ankestyrelsen til B at Ankestyrelsen ikke kunne behandle sagen. Efter Ankestyrelsens opfattelse havde sagen en så konkret karakter at en afgørelse ikke ville kunne bruges som vejledning.

B klagede første gang til mig i et brev af 8. juni 2010. Den 24. juni 2010 sendte jeg en kopi af B's klage og de bilag som B havde sendt mig, til det sociale nævn som en anmodning fra B om at nævnet forholdt sig nærmere til principafgørelse 31-10's betydning i forhold til A's situation. Materialet blev også sendt som en anmodning fra B om at nævnet forholdt sig nærmere til A's situation set i forhold til et afsnit i punkt 76 i vejledningen om særlig støtte til voksne.

I et brev af 1. juli 2010 skrev det sociale nævn til B at der ved revurderingen af A's sag blev taget stilling til principafgørelserne C-53-06 og 31-10, men at det ved en beklagelig fejl ikke fremgik af nævnets brev af 17. marts 2010. Nævnet skrev endvidere at vejledningens punkt 76 blev inddraget ved nævnets afgørelse af 18. februar 2010, og at nævnet ikke fandt at det specifikke afsnit i vejledningens punkt 76 kunne føre til et andet resultat end ved afgørelsen af 18. februar 2010.

I et brev af 23. juli 2010 klagede B til mig igen.

Den 7. oktober 2010 bad jeg Albertslund Kommune, det sociale nævn og Ankestyrelsen om udtalelser om A's sag. Jeg stillede i den forbindelse myndighederne en række spørgsmål om sagen. Jeg bad bl.a. Albertslund Kommune og det sociale nævn om at redegøre nærmere for hvorfor de ikke mente at konsekvenserne af A's lidelser var af indgribende karakter i hendes daglige tilværelse. Jeg bad desuden kommunen og nævnet om oplysninger om den hjælp som A modtog fra sine forældre. Jeg bad også kommunen og nævnet om at forklare hvorfor de – på trods af den lempelse af reglerne for hvilken personkreds der kan få dækket merudgifter efter servicelovens § 100, som fandt sted pr. 1. december 2008 – ikke mente at A (længere) var omfattet af personkredsen i servicelovens § 100.

I en udtalelse af 14. januar 2011 skrev Albertslund Kommune bl.a. følgende:

"1. Baggrund

(A) flyttede til Albertslund Kommune den 1. august 2006 fra Ramsø Kommune.

Fra Ramsø Kommune var (A) bevilget støtte efter servicelovens bestemmelse om nødvendige merudgifter § 84 (nu § 100) til kørsel til behandling, kørsel til træning og p-piller.

Albertslund Kommunes sundheds- og socialforvaltning videreførte i første omgang bevillingen, dog således at noget kørsel blev bevilget efter servicelovens § 117. Bevillingen blev givet på baggrund af oplysninger fremsendt fra Ramsø Kommune, herunder samtaleskema og sammenfatning, jf. funktionsevnebekendtgørelsen.

I august 2008 traf forvaltningen afgørelse om ikke længere at bevilge støtte til nødvendige merudgifter efter servicelovens § 100 (...).

Begrundelsen var, at (A) ikke fandtes omfattet af den personkreds, som var berettiget til ydelser efter merudgiftsreglerne, og at (A) på trods af sin sygdom var i stand til at benytte offentlige transportmidler. (A) blev i øvrigt vejledt om at søge befordringsgodtgørelse i henhold til sundhedslovens regler med hensyn til kørsel til og fra behandling. Afgørelsen vedrørende merudgifter støttede sig til Ankestyrelsens praksis, herunder principafgørelse C-21-8 om frakendelse af retten til at modtage ydelser efter merudgiftsreglerne.

Albertslund Kommune har behandlet nedenstående ansøgninger fra (A) om blandt andet hjælpemidler, støtte til køb af bil, praktisk hjælp og handicapvenlig bolig:

Hjælpemidler:

- Benskiner: Bevilget, udskiftet 1 gang.
- Arbejdsstol til køkkenbrug og lektielæsning: Bevilget i 2006 og ombyttet i 2007.
- Støtte til køb af bil: Afslag (stadfæstet af Det Sociale Nævn).
- Kørestol: 2008 afslag (stadfæstet af Det Sociale Nævn), 2010 afslag (videresendt til Det Sociale Nævn).
- Halskrave: Afslag (videresendt til Det Sociale Nævn).
- Håndledsskiner: Afslag (videresendt til Det Sociale Nævn).
- Skulderbandage: Afslag (videresendt til Det Sociale Nævn).

Praktisk hjælp:

- Indkøb: Ikke ansøgt.
- Hjælp til rengøring, tøjvask og skift af sengetøj: Afslag (stadfæstet af Det Sociale Nævn).

Bolig:

2008 Der blev søgt om ny bolig, da tidligere bolig var plaget af skimmelsvamp. Da der forelå helbredsoplysninger fra hospitalet om faldende lun-

gefunktion, astma og høfeber, fandt boligkontoret det hensigtsmæssigt at tilbyde hende en anden bolig. (A) anmodede om en handicapvenlig bolig. Da helbredsoplysningerne viste problemer med lungerne, blev hun tilbudt en stuebolig. Der var ikke tale om en handicapbolig.

Revalidering:

Bevilget.

2. Kriteriet langvarig lidelse

Albertslund Kommune har ved sine afgørelser lagt til grund, at (A) lider af Ehlers Danlos syndrom, hypermobil type, og at denne lidelse er den primære grund til hendes funktionsnedsættelse.

Det er blevet lagt til grund, at Ehlers Danlos er en kronisk og progredierende lidelse.

Albertslund Kommune bestrider derfor ikke, at kriteriet 'langvarig lidelse' var opfyldt i (A)'s sag.

Ud over Ehlers Danlos syndrom har kommunen lagt til grund, at (A) lider af astma, migræne og husstøvmideallergi.

For så vidt angår diagnosen fibromyalgi har kommunen stillet sig tvivlende, idet kommunen fandt, at der ikke var entydigt holdepunkt herfor i helbredsoplysningerne:

Den første speciallægeerklæring af 20. december 2005 af speciallæge i reumatologi (C) beskriver ikke fibromyalgi.

Speciallæge i intern medicin og reumatologi (D) skriver i speciallægeerklæring af 29. marts 2007, at der foreligger omfattende muskel- og seneømhed med karakter af fibromyalgi.

I speciallægeerklæring af 20. november 2007 beskriver speciallæge i reumatologi smertereaktion på alle 18 tenderpoints samt på 3 kontrolpunkter, hvilket taler imod diagnosen fibromyalgi. (E) beskriver en noget abnorm smerteadfærd i forbindelse med undersøgelsen.

Speciallæge i fysiurgi og reumatologi (F) beskriver i speciallægeerklæring af 3. april 2008 kraftig smertereaktion på alle 18 tenderpoints, men ingen beskrivelse af kontrolpunkterne, som er afgørende for diagnosestillelsen. (F) konkluderer at (A) lider af svær fibromyalgi på trods af den manglende beskrivelse af kontrol.

Den 7. juni 2010 er der udfærdiget endnu en speciallægeerklæring af (F), der konkluderer som tidligere, dog med forværring.

3. Konsekvenser af indgribende karakter i den daglige tilværelse

Albertslund Kommune foretog på baggrund af oplysningerne i sagen, herunder (A)'s egne oplysninger og de helbredsmæssige oplysninger, en vurdering af hendes funktionsniveau og hendes behov for hjælp.

Albertslund Kommune fandt det særdeles vanskeligt at vurdere (A)'s funktionsniveau, idet der efter kommunens opfattelse var stor uoverensstemmelse mellem det funktionsniveau, der kunne konstateres objektivt, og (A)'s egen beskrivelse og ønsker til hjælp. Kommunen lagde til grund, at (A) havde mange smerter som følge af sin lidelse og havde begrænsninger i sin funktionsevne som følge deraf.

Kommunen vurderede imidlertid, at begrænsningerne ikke var så omfattende, at kriteriet, om at hendes lidelse havde indgribende konsekvenser for den daglige tilværelse, var opfyldt. Da der var tale om en progressiv lidelse, var kommunen opmærksom på, at funktionsevnen kunne ændre sig.

Det bemærkes, at (A)'s egen beskrivelse af sine færdigheder og sit funktionsniveau refereres flere steder i speciallægeerklæringerne og de øvrige sagsakter. Kommunen har inddraget dette i vurderingen. Kommunen har dog lagt afgørende vægt på de lægelige beskrivelser af objektive fund og konklusioner. Det var som nævnt kommunens vurdering, at der var stor uoverensstemmelse mellem de objektive fund og (A)'s egen beskrivelse af sin funktionsnedsættelse.

Albertslund Kommune lagde, ved vurderingen af om (A)'s lidelse havde konsekvenser af indgribende karakter for hendes daglige tilværelse, vægt på, at hun kunne udføre de fleste dagligdags aktiviteter, uanset at visse aktiviteter kunne medføre smerter.

Der blev endvidere lagt vægt på, at der i speciallægeerklæringer mv. blev beskrevet, at det var vigtigt, at (A) trænede, for at undgå forværring af tilstanden. Kommunen fandt, at udførelse af daglige aktiviteter kunne bidrage til denne træning.

Albertslund Kommune lagde endelig vægt på, at (A) kunne benytte offentlige transportmidler. Kommunen var opmærksom på, at dette kunne være forbundet med smerter, men at det ikke kunne forværre sygdommen.

Albertslund Kommune har inddraget kommunens lægekonsulent i vurderingen af de helbredsmæssige oplysninger og i vurderingen af (A)'s funktionsniveau.

4. Ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger

Albertslund Kommune kan oplyse følgende vedrørende hjælpeforanstaltninger til (A), mens hun havde bopæl i Albertslund Kommune:

- Albertslund Kommune har som beskrevet ovenfor bevilget benskiner og en arbejdsstol til (A). Der blev givet afslag på øvrige hjælpemidler.
- Der blev givet afslag på praktisk hjælp til rengøring, tøjvask og skift af sengetøj. Der blev ikke ansøgt om hjælp til indkøb. Albertslund Kommune er klar over, at (A) fik hjælp af sine forældre, herunder til indkøb og madlavning.
- Der blev ikke bevilget handicapegnet bolig.
- Der blev bevilget revalidering.
- På baggrund af diagnosen Ehlers Danlos er (A) berettiget til vederlagsfri fysioterapi. Det er egen læge der henviser til fysioterapi, og der er frit valg af fysioterapeut.
- Albertslund Kommune var oplyst om, at (A) modtog SU-handicaptillæg og havde invalideskilt og DSB ledsagerkort.

Den hjælp (A) modtog indgik i den samlede vurdering af om kriterierne for støtte til nødvendige merudgifter var opfyldt.

Albertslund Kommune lagde særlig vægt på (A)'s behov for hjælp baseret på kommunens vurdering af hendes funktionsniveau. Hjælpebehov der blev dækket af andre, og som var begrundet i (A)'s funktionsniveau indgik med samme vægt.

Hjælp, der var tildelt af andre instanser og ud fra andre kriterier, indgik tilige i vurderingen men med mindre vægt.

Det har på den baggrund været Albertslund Kommunes vurdering, at kriteriet ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger ikke har været opfyldt.

5. Lempelsen af reglerne pr. 1. december 2008

Albertslund Kommune henviste ved afgørelsen af 2. september 2009 til Ankestyrelsens dagældende principafgørelse af 17. juni 2009 (127-09)

som efterfølgende er blevet kasseret. Afgørelsen omhandlede personkredsen for reglerne om støtte til merudgifter efter servicelovens § 100 på baggrund af lempelsen af reglerne pr. 1. december 2008. Albertslund Kommune fandt, at afgørelsen støttede kommunens afgørelse, henset til det funktionsniveau, som kommunen lagde til grund for afgørelsen.

Albertslund Kommune var således opmærksom på, at regler og praksis havde ændret sig siden kommunen traf afgørelse i august 2008.”

I en udtalelse af 4. februar 2011 skrev Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Hovedstaden, bl.a. følgende:

”Nævnet har lagt til grund, at (A) har en række lidelser, herunder Ehlers-Danlos syndrom af den hypermobile type, og at kriteriet om, at det skal være en langvarig lidelse er opfyldt.

Nævnet har derimod ikke fundet, at kriteriet, om at konsekvenserne af lidelserne er af indgribende karakter i den daglige tilværelse, er opfyldt.

Nævnet har heller ikke fundet, at der ofte er sat ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Nævnet har vurderet dette på baggrund af en helhedsvurdering af funktionsevnenedsættelsen, det samlede hjælpebehov og omfanget af den del af den modtagne hjælp, som kunne begrundes i funktionsevnenedsættelsen.

Nævnet har ved vurderingen af funktionsevnenedsættelsen lagt vægt på, at der har været uoverensstemmelser mellem det funktionsniveau, der kunne konstateres objektivt og (A)'s egen beskrivelse.

Som det fremgår af udtalelsen fra Albertslund Kommune er (A) siden 2005 blevet undersøgt af en række forskellige speciallæger.

Ifølge journalnotat af 14. marts 2005 fra Bispebjerg Hospital blev hun henvist med mistanke om Ehlers-Danlos syndrom, hvilket blev bekræftet.

Overlæge (D) har i speciallægeerklæring af 29. marts 2007 vurderet om der var behov for benskiner, invalidebil og revalidering. Han konkluderede, at der opleves en lindring ved at anvende benskiner, og at dette ikke kan benægtes, selvom der dog ikke var evidens for, at skinner eller bandage er indiceret ved Ehlers Danlos syndrom. Det fremgår endvidere af konklusionen, at den nedsatte gangdistance var begrundet i en forværring af smerter og ikke et egentligt bevægedeficit, at der ikke var argumenter for at en sådan gangdistance på længere sigt ville forværre syg-

dommen, også henset til at hun var i stand til at træne 3 timer ugentligt på motionscenter.

Overlæge (E) beskriver i sin lægeerklæring af 20. november 2007 en abnorm smerteadfærd, og et udtalt smerteniveau og funktionsreduktion, som adskiller sig fra andre hypermobile med samme grad af hypermobilitet. I forbindelse med den objektive undersøgelse reagerede hun med smerteangivelse i alle 18 tenderpoints, men reagerer desuden ligeledes med smerteangivelse i 3 kontrolpunkter. Han bemærker desuden: 'Der er en vis grad af psykosomatik i sygdomsbilledet, således ledsagelse af mater, udtalt grad af hjælp til almindelige dagligdags ting, og med en nogen abnorm smerteadfærd ved undersøgelse, herunder smerte ved kontrolpunkter'.

Speciallæge i fysiurgi og reumatologi, (F) har efter anmodning fra (A) udfærdiget en speciallægeerklæring den 3. april 2008. Han bekræfter diagnosen Ehlers Danlos syndrom, af den hypermobile type, samt konstaterer, at hun sekundært til denne har udviklet svær fibromyalgi. Han nævner i sin erklæring, at hun har en kraftig smertereaktion ved palpation af alle 18 tenderpoints, men der nævnes ikke, om der ligeledes er smertereaktion ved de 3 kontrolpunkter. Han konkluderer, at der er fuld overensstemmelse mellem de subjektive klager og de objektive fund.

Det fremgår af erklæring af 28. maj 2008, at kommunens lægekonsulent (G) finder det vanskeligt, at følge præmisserne for (F)'s konklusion om at der var grundlag for bandagering af håndled og knæled, ligesom det i det hele taget var svært at forstå i hvilken forstand speciallægen finder fuld overensstemmelse mellem de subjektive klager og de objektive fund, da der blandt andet ikke ved undersøgelsen er foretaget de sædvanlige kontroltests for antallet af tenderpoints ved fibromyalgi, hvorfor det ikke er muligt at vurdere hvorvidt der er grundlag for at stille diagnosen fibromyalgi.

Overlæge (H) har ved en erklæring udfærdiget den 13. november 2008 foretaget en sammenfatning af de foreliggende oplysninger. Sammenfatningen er foretaget som en 'second opinion', da (A) ikke har følt sig forstået af kommunen.

Han konkluderer, at der ikke er tvivl om diagnosen Ehlers Danlos Syndrom af hypermobil type, samt at hun har muskelsmerter, som er forenelige med/ligner Fibromyalgi. Han mener, at der foreligger et klart lægeligt grundlag for at imødekomme (A)'s ansøgning om aflastende foranstaltninger og støttebandager.

Nævnet har ved vurderingen af omfanget af den samlede modtagne hjælp været opmærksom på den omfattende hjælp, hun har modtaget fra familien, men har tillagt denne hjælp mindre vægt. Dette skyldes, at hjælpen ikke umiddelbart kunne forklares med baggrund i hendes funktionsevnenedsættelse.

Det er således nævnets vurdering, at der ikke er noget til hinder for, at (A) – om end med besvær – ville kunne varetage almindelige hverdagsopgaver, f.eks. tilberedning af mad, lettere rengøring m.m. Der er endvidere ikke lægelig indikation for, at man ikke er i stand til at tørre støv af, fordi man lider af støvmideallergi, hvilket er begrundelsen for at (A)'s mor varetager denne rengøring.

Det forhold, at (A) låner bil og får hjælp til benzin af sine forældre, er ikke medtaget ved vurderingen, da det vurderes at hun, om end med besvær, godt ville kunne benytte offentlige transportmidler.

Det bemærkes i øvrigt, at forskellen mellem ansøgeren i principafgørelse 31-10 og (A) primært ligger i den samlede helhedsvurdering af deres funktionsevnenedsættelse, men også i, at der ikke er sat ind med samme omfang af ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Der henvises til kommunens udtalelse for så vidt angår redegørelsen om, hvilke ydelser (A) er bevilget, herunder rettelsen af (B)'s oplysning om, at hun skulle være bevilget handicapegnet bolig.

Uanset at nævnet er opmærksom på, at der er tale om en funktionsevnenedsættelse, så er det nævnets samlede vurdering, at denne funktionsevnenedsættelse ikke er af en sådan grad, at kriteriet om, at det var af indgribende karakter i den daglige tilværelse var opfyldt, eller at der ofte måtte sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.”

I en udtalelse af 18. marts 2011 skrev Ankestyrelsen bl.a. følgende:

”Ankestyrelsen har ved afvisningen af (A)'s sag lagt vægt på, at afgørelsen afhang af en konkret vurdering af om hendes funktionsevnenedsættelse medfører indgribende konsekvenser i den daglige tilværelse og en konkret vurdering af om der ofte må sættes ind med ikke uvæsentlige hjælpeforanstaltninger.

Ankestyrelsen vurderede, at den konkrete sag ikke var egnet til at afklare praksis yderligere, hvorfor vi derfor kun kunne behandle sagen, hvis den konkrete vurdering stred imod Ankestyrelsens praksis.

Ved principafgørelse 31-10 fandt Ankestyrelsen, at en ansøger med væsentlige funktionshæmmende følger af bl.a. Ehlers Danlos syndrom var omfattet af personkredsen. Ved afgørelsen blev der foretaget en helhedsvurdering af funktionsnedsættelsen hos ansøgeren. Ansøgeren havde markante bevægeapparatklager afledt af hypermobilitetstilstand, som invaliderede hendes hverdag. Hun havde endvidere fået bevilget en række hjælpemidler, hjælp til boligindretning, samt støtte til køb af bil.

Ansøgeren kunne kun i begrænset omfang deltage i madlavning, idet hun var afhængig af hjælp fra ægtefælle og hjælpemidler. Hun kunne alene klare lettere rengøring og indkøb. Hendes evne til at færdes ude og inde var reduceret væsentligt. Fritidsaktiviteter og forældrerolle var ligeledes væsentligt påvirket og det sociale samvær var reduceret.”

Den 21. marts 2011 sendte jeg en kopi af udtalelserne fra Albertslund Kommune, Det Sociale Nævn, Statsforvaltningen Hovedstaden og Ankestyrelsen til B så B fik mulighed for at kommentere det som myndighederne havde skrevet.

A havde en lang række bemærkninger til kommunens, det social nævns og Ankestyrelsens udtalelser. Dem sendte B til mig i et brev af 12. april 2011. I B's brev var der bl.a. anført følgende:

”Albertslund kommune skriver s. 2. Indkøb ikke ansøgt.

Det korrekte er at der blev ansøgt om indkøbshjælp og dette blev bevilliget af (I) d. 24.10.2006 bilag 2.

Albertslund Kommune skriver s. 2 At der er ansøgt om hjælp til rengøring og tøjvask og skift af sengetøj, afslag stadfæstet af Det Sociale Nævn.

Det korrekte er at der er ansøgt om denne hjælp flere gange og der er givet afslag flere gange. Den sidste gang valgte jeg ikke at anke da jeg var nødsaget til at flytte hjem da min forældre ikke magtede at holde to hjem.

...

Albertslund Kommune skriver at offentlig transport ikke kan forværre sygdommen.

Der er beskrevet flere steder i lægepapirerne at den unødige hårde belastning transport i bus og tog vil give mig vil betyde at alle mine kræfter går til transport og derved kan jeg ikke gennemføre en uddannelse/job. Dette er jo så tydeligt bevist, idet jeg har måtte opgive flere uddannelser på grund af manglende hjælp.”

Den 15. april 2011 sendte jeg en kopi af B's brev af 12. april 2011 til Ankestyrelsen så myndighederne kunne få mulighed for at komme med bemærkninger til det der var anført i B's brev.

I et brev af 25. maj 2011 skrev Albertslund Kommune at "Visitationen har bekræftet, at (A) i oktober 2006 har søgt om hjælp i form af indkøbsordning og har fået dette bevilget. Pga. en systemfejl i forbindelse med overgang til nye systemer er oplysningen tilsyneladende ikke blevet korrekt overført og fremgik ikke af de nuværende systemer".

Det sociale nævn havde ikke yderligere bemærkninger til sagen, mens Ankestyrelsen (i et brev af 14. juni 2011) i relation til principafgørelsen C-21-08 bemærkede at kommunen havde mulighed for at frakende en ydelse hvis den løbende bevilling ikke var i overensstemmelse med aktuel praksis.