Ankestyrelsen

Ankestyrelsens brev til Hvidovre Kommune

14. april 2025

J.nr. 24-80193

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid - reception:
man-tors kl. 9.00-15.00
fre kl. 9.00-13.00

Åbningstid - telefon:
man-tirs kl. 9.00-15.00
ons lukket
tors-fre kl. 9.00-15.00

Hvidovre Kommunes praksis for bevilling af bleer til borgere i botilbud

Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner vender hermed tilbage i sagen om Hvidovre Kommunes praksis for bevilling af bleer efter hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8.

Konklusion

Ankestyrelsen har gennemført en indledende undersøgelse af sagen.

På baggrund af Hvidovre Kommunes udtalelse finder Ankestyrelsen ikke anledning til at foretage yderligere.

Vi lægger vægt på, at Hvidovre Kommune har oplyst, at hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, efter kommunens opfattelse, udtømmende gør op med, hvilke tilbud der er omfattet af bestemmelsen.

Vi lægger også vægt på, at Hvidovre Kommune har oplyst, at kommunen ved vurderingen af, om et hjælpemiddel er personligt eller til fælles brug, tager udgangspunkt i de kriterier, som fremgår af Ankestyrelsens principmeddelelser C-4-99 og C-25-04, herunder hvor udbredt brugen af hjælpemidlet er på det konkrete tilbud.

Vi lægger endelig vægt på, at Hvidovre Kommune har oplyst, at kommunen har gennemgået alle de sager, hvor der er givet afslag, og at samtlige sager, på nær en enkelt, efter kommunens vurdering er i overensstemmelse med gældende ret. Hvidovre Kommune har videre oplyst, at kommunen har genoptaget den ene sag og bevilget bleer i den konkrete sag.

Da kommunen således har rettet op på forholdet, vurderer vi, at det ikke har betydning, at tilsynet tager sagen op til behandling.

Vi afslutter derfor sagen på det foreliggende grundlag.

Vi offentliggør dette brev på www.ast.dk i anonymiseret form.

Sagens oplysninger

LOS - Landsorganisationen for sociale tilbud skrev til Ankestyrelsen den 14. august 2024.

LOS - Landsorganisationen for sociale tilbud oplyste, at Hvidovre Kommune den 12. april 2023 havde udsendt en orienteringsskrivelse til diverse botilbud, herunder til [A], som er en selvejende institution, der fungerer i henhold til friplejeboligloven. Af orienteringsskrivelsen fremgik, at borgere, der har boform på botilbud efter servicelovens §§ 107 og 108, og hvor Hvidovre Kommune er betalingskommune, ved en fejl havde fået bevilget bleer fra Hvidovre Kommune. Det fremgik videre, at kommunen ville revurdere de nuværende blebevillinger og træffe nye afgørelser, hvoraf det ville fremgå, at det er bostedet, der har pligt til at afholde udgiften og ikke Hvidovre Kommune.

LOS – Landsorganisationen for sociale tilbud oplyste også, at Hvidovre Kommune den 18. juli 2023 havde truffet afgørelse i en konkret sag vedrørende en beboer på [A], og at denne borger havde fået tilbagekaldt sin blebevilling.

Ankestyrelsen bad den 4. november 2024 Hvidovre Kommune om en udtalelse.

Hvidovre Kommune har den 9. december 2024 sendt en udtalelse.

Følgende fremgår af udtalelsen:

> ”Hvidovre Kommunes opfattelse er, at Hvidovre Kommune generelt administrerer i overensstemmelse med gældende ret, men medgiver, at hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, stk. 1, alene medtager tilbud efter servicelovens kapitel 20. Dermed skal det beklages, at orienteringen er sendt til [A], som er et tilbud med friplejeboliger. Det er umiddelbart Hvidovre Kommunes opfattelse, at det ikke er givet, at tilstanden i hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, stk. 1, uden videre kan overføres til andre lignende tilbud, om

end det er svært argumentere for, at retstilstanden skal være forskellig afhængigt af, om tilbuddet er etableret efter det ene eller andet retsgrundlag, når tilbuddene materielt kan være ens.

Skøn under regel og øvrige regler
I forhold til Ankestyrelsens spørgsmål om at sætte skøn under regel, så skal det først understreges, at de orienteringsbreve, som kommunen har sendt til en række botilbud, er af orienterende karakter. Som det fremgår afslutningsvist af brevet, så vil kommunen konkret og individuelt gå ind og vurdere de enkelte bevillinger med henblik på netop at sammenholde gældende ret med de enkelte tilfælde. Hvidovre Kommunes opfattelse er derfor, at der ikke er noget i sagen der indikerer, at der er sat skøn under regel. Det bemærkes hertil også, at Hvidovre Kommune i svaret til LOS af 20. august også skriver, at

> ”Hvidovre Kommune er enige i, at Hvidovre Kommunes udmelding ikke kan trækkes ned over samtlige botilbud, men at der konkret skal ses på målgruppen for det enkelte botilbud.”

Til orientering har Hvidovre Kommune senest haft en sag til behandling, hvor et botilbud efter servicelovens § 108, dvs. i servicelovens kapitel 20, er blevet forespurgt om, hvor mange af borgerne der konkret på det konkrete botilbud anvendte et givent hjælpemiddel, hvorfor dette også er en del af afgørelsesgrundlaget. Den i materialet konkrete afgørelse er derfor ikke længere en spejling af Hvidovre Kommunes praksis.

Det er Hvidovre Kommunes opfattelse, at øvrige regler naturligvis overholdes. Til orientering kan dog oplyses, at Hvidovre Kommune har taget initiativ til et undervisningsforløb i forvaltningsretten, som afholdes hos hjemmeplejevisitation i januar måned 2025.

Vurdering af hjælpemidlets beskaffenhed og af boformerne
Hvidovre Kommune er opmærksomme på Ankestyrelsens praksis, hvorefter kommunerne skal spørge de enkelte tilbud, og administrerer derfor herefter.

Hvidovre Kommune skal dog bemærke, at det synes ude af trit med de politiske ønsker om afbureaukratisering, at hver enkelt tilbud til hver enkelt kommune løbende skal redegøre for antallet af borgere, der ønsker at bruge et givent hjælpemiddel. En praksis, hvor kommunerne kunne vurdere ud fra den konkrete målgruppe

> på et givent tilbud, herunder med kendskabet til de borgere, der visiteres af kommunen, synes umiddelbart mere hensigtsmæssig. Afgørende bør ikke være, om der på et givent tidspunkt er X antal borgere på tilbuddet, som benytter Y-hjælpemiddel, men om det må kunne forventes af det enkelte tilbud, henset til målgruppen, som botilbuddet angiver at være eksperter i. En praksis, hvor antallet af brugere af et konkret hjælpemiddel er afgørende for anvendelsens af hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, medfører, at der vil være perioder, hvor tilbuddet skal stille hjælpemidlet til rådighed, og perioder hvor kommunen skal. Det synes unødigt komplekst.
>
> Når det så er sagt, så kan kommunen godt læse, at Ankestyrelsen ønsker, at kommunen skal tage kontakt i alle tilfælde, hvilket derfor sker, jf. til eksempel den seneste sag, som beskrevet ovenfor. Hvidovre Kommune foretager fremover en vurdering af, hvorvidt et tilbud er under servicelovens kapitel 20 eller ikke, på trods af Hvidovre Kommunes opfattelse af, at det savner overbevisende mening. Hvidovre Kommune kunne dog havet ønsket en prøvelse i det almindelige administrative klagesystem, så Ankestyrelsen kunne have fået anledning til at overveje rimeligheden, herunder fastsætte gældende ret for de tilfælde, som umiddelbart ikke er omfattet af hjælpemiddelbekendtgørelsen. Hvidovre Kommune er opmærksomme på den direkte regulering i hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, stk. 1, men det kunne overvejes, om retstilstanden angivet heri også kunne overføres til materielt lignende tilbud."

Ankestyrelsen bad den 23. januar 2025 Hvidovre Kommune om en supplerende udtalelse.

Hvidovre Kommune har den 18. februar 2025 sendt en supplerende udtalelse.

Følgende fremgår af udtalelsen:

> "Hvidovre Kommune kan supplerende bemærke, at det ikke er Hvidovre Kommunes opfattelse, at tilstanden i hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, stk. 1, kan udstrækkes til botilbud udover servicelovens kapitel 20, medmindre Ankestyrelsen tilkendegiver noget andet.
>
> […]

Vurderingen foretages i henhold til hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, stk. 1 og 2 samt Ankestyrelsens praksis. Der kan særligt henvises til principafgørelserne C-4-99 og C-25-04.

Der kan lægges vægt på, om et hjælpemiddel er personligt tilpasset udover de almindelige justeringsmuligheder, og ikke umiddelbart kan anvendes af andre beboere, samt om hjælpemidlet alene anvendes af en enkelt borger. Der kan ved afgrænsningen mellem basisinventar og personlige hjælpemidler derved lægges vægt på, om det ansøgte er til personligt brug, om hjælpemidlet alene anvendes af ansøger og om pågældende er afhængig af hjælpemidlet dagligt/permanent, eller om det ansøgte er personligt/individuelt tilpasset udover de almindelige justeringsmuligheder, og således ikke umiddelbart ville kunne anvendes af andre beboere. På den vis kan der – ved individuelt tilpassede hjælpemidler – hurtigt fastslås, når noget er et personligt hjælpemiddel.

Hvis der ikke er tale om et personligt tilpasset hjælpemiddel, kan kommunen lægge vægt på, om et givent hjælpemiddel må forventes at findes i et bestemt botilbud på grund af beboernes nedsatte funktionsevne og behov. Efter Hvidovre Kommunes opfattelse har Ankestyrelsen her fastlagt en praksis, hvor alle kommuner i landet skal spørge det enkelte botilbud eller driftsherre om, hvor mange beboere på botilbuddet, der konkret bruger et givent hjælpemiddel, hver eneste gang de visiterer en borger til en givent botilbud, som har behov for et hjælpemiddel, der ikke er individuelt tilpasset.

Kommunerne skal løbende følge udviklingen på botilbuddene, da det konkrete antal på tilbuddet efter Ankestyrelsens praksis er afgørende for vurderingen af, hvorvidt et hjælpemiddel kan betragtes som værende til fælles brug eller ej.

Det er ikke Hvidovre Kommunes opfattelse, at en kommune simpelt kan lave vurderingen ud fra et botilbuds målgruppe sammenholdt med de øvrige oplysninger i tilbudsportalen samt arten af hjælpemidlet.

Der skrives videre:

> ”Vi beder også Hvidovre Kommune om at redegøre for, om den

omfattede personkreds jf. hjælpemiddelbekendtgørelsens § 8, stk. 1 efter kommunens opfattelse er udtømmende."

Ja.

[…]

Hvidovre Kommune har gennemgået alle de sager, hvor der er givet afslag. Hvidovre Kommunes opfattelse er, at samtlige sager på nær en enkelt er i overensstemmelse med gældende ret. Hvidovre Kommune har genoptaget den ene sag, hvor Hvidovre Kommune havde givet afslag for en borger, som var i et botilbudslignende tilbud ([A]). Der er i sagen givet bevilling.

Det skal bemærkes, at der fra borgere (eller disses værger e.l.) alene er klaget over én enkelt sag. Herudover er der alene ét botilbudslignende tilbud, der har henvendt sig til kommunen.

[…]

Da Hvidovre Kommunes opfattelse er, at alle øvrige sager end [A]-sagen er i overensstemmelse med gældende ret, og at der alene var tale om en orienterende skrivelse, og at Hvidovre Kommune helt overvejende ikke har modtaget tilbageløb fra tilbuddene, har Hvidovre Kommune ikke foretaget sig noget i kølvandet på den orienterende skrivelse i relation til botilbuddene andet end dialogen med [A] og Ankestyrelsen. Hvidovre Kommune har orienteret [A] om genvurderingen. Der er som nævnt alene klaget over én af de øvrige sager, hvilken Ankestyrelsen har fået til behandling."

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. Det står i § 48 a i kommunestyrelsesloven.

Ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag, vurderer Ankestyrelsen, om sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Vi lægger vægt

på, om det vil have væsentlig betydning, at vi tager sagen op til behandling.

Ankestyrelsen kan bl.a. inddrage sagens principielle, generelle og alvorlige karakter. Ankestyrelsen kan også inddrage, om sagen objektivt set har stor økonomisk eller administrativ betydning for en eller flere kommuner, organisationer, foreninger, borgere m.fl.

Når vi overvejer, om vi skal rejse en tilsynssag, kan det have betydning, om sagen har aktuel betydning, og om kommunen har en forkert forståelse af lovgivningen.

Formålet med at rejse en tilsynssag vil typisk være at standse en aktuel ulovlig handling i kommunen. Det kan også være at tvinge kommunen til at opfylde en handlepligt.

Venlig hilsen

Rikke Larsen Ellehauge

Kopi er sendt til:

LOS – Landsorganisationen for sociale tilbud

Vi har anvendt:

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024