

**LANDSTINGETS
OMBUDSMANDS
BERETNING
FOR 2009**

Enkeltsager – kommuner

5-7-5 Regulering af tillæg til pensionister i Kommuneqarfik Sermersooq

Ombudsmanden undersøgte af egen drift de generelle beslutninger truffet af Nuup Kommunua og overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq om at ændre beregningsmetoden for personlige tillæg og rådighedstillæg til pensionisterne i forbindelse med kommunesammenlægningen pr. 1. januar 2009.

37) Jf. herved Justitsministeriets svar til Folketingets Udvalg for Forretningsordenen af 20. december 1985 omtalt i Ministeransvar af Jens Peter Christensen, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1997, side 408 f.

Ombudsmanden havde ikke bemærkninger til, at kommunen fandt den hidtil anvendte beregningsmetode, hvorefter tillæg blev ydet med faste procentsatser, ulovlig.

Ombudsmanden fandt, at ændringen burde have været meddelt af overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq og ikke af Nuup Kommunua.

Ombudsmanden udtalte videre, at retsgrundlaget for ændringen af beregningsmetoden hverken var landstingsloven om strukturreform af den kommunale sektor § 19 eller almindelige lighedsbetragtninger, men at behovet for en ændring fulgte umiddelbart af landstingsforordningerne om alderspension og om førtidspension.

Ombudsmanden fandt i øvrigt, at Nuup Kommunias vejledning af pensionisterne var for upræcis.

Ombudsmanden udtalte endelig, at overgangsudvalget ved sin fastsættelse af rådighedsbeløbene burde have sondret mellem de lov- og bekendtgørelsesregulerede rådighedsbeløb til alderspensionister og de vejledende rådighedsbeløb for personlige tillæg til førtidspensionister, hvor det ikke er de konkrete beløbsstørrelser, som skulle harmoniseres, men derimod kommunens principper for sagsbehandlingen. Overgangsudvalget burde generelt i forbindelse med takstfastsættelsen have været opmærksom på, at ændringerne ikke måtte stride mod forvaltningsrettens almindelige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsakter til ugunst for borgerne. (J. nr. 2008-907-0005)

Ved breve af 5. december 2008 meddelte jeg Nuup Kommunua og overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq, at jeg på baggrund af omtale i pressen havde besluttet af egen drift, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 5, at undersøge grundlaget for de beslutninger, som de to kommuner havde truffet om at regulere rådighedstillæg og personlige tillæg til pensionister med bopæl i Nuup Kommunua for årene 2008 og 2009.

På Nuup Kommunias socialudvalgs møde den 18. november 2008 tiltrådte udvalget følgende indstilling fra forvaltningen:

”Omlægning af hidtidig administrationspraksis på pensionsområdet i Nuup Kommunua.

Baggrund

Socialforvaltningen har i forbindelse med udarbejdelse af takstblad til budget 2009 foretaget en analyse af hidtidig serviceniveau og administrationspraksis vedrørende

personlige og rådighedsbestemte tillæg til pensionisters boligudgifter i Nuup Kommune.

I den forbindelse fremkom en række problemstillinger i relation til gennemførelse af den lovbestemte serviceharmonisering pr. 1. januar 2009 på dette specifikke område. Disse ønskes behandlet og afsluttet af Socialudvalget og Kommunalbestyrelsen i 2008 forud for kommunesammenlægningens ikrafttræden pr. 1. januar 2009.

Beskrivelse

Nuup Kommuneas Kommunalbestyrelse fastsætter hvert år i forbindelse med budgettet et vejledende rådighedsbeløb for førtidspensionister og alderspensionister.

I 2008 er følgende vejledende rådighedsbeløb gældende:

	Førtidspension	Alderspension
Enlig	kr. 5.000	kr. 6.000
Ægtepar	kr. 8.000	kr. 9.000

Samtidig skal der i henhold til en kommunalbestyrelsesbeslutning af november 1994 ydes pensionister, der kun har førtids- eller alderspension som forsørgelsesgrundlag, et løbende boligtilskud ud fra faste procentsatser. Herved ophæves det vejledende rådighedsbeløb i realiteten.

Tillæg til pensionisters boligudgifter, jvf. kommunalbestyrelsesbeslutning af november 1994:

Lejlighed:	
Husleje* (efter boligsikring)	75 %
Elforbrug	75 %
*Vedlogerende	50 %
Lejet Hus:	
Husleje* (efter boligsikring)	75 %
Elforbrug	75 %
Fyringsolie	100 %
Vandforbrug	100 %
Skorstensfejning	100 %
Nat- /dagrenovation	100 %
*Ved logerende	50 %

Eget hus:	
Husleje	0 %
Elforbrug	75 %
Fyringsolie	100 %
Vandforbrug	100 %
Skorstensfejning	100 %
Nat- /dagrenovation	100 %

Den administrative praksis er i konsekvens heraf, at det vejledende rådighedsbeløb som hovedregel "undertrykkes", fordi de personlige/rådighedsbestemte tillæg til boligudgifter ydes som en automatisk, fast procentdel af pensionistens boligudgifter og ikke på baggrund af en konkret, individuel beregning under hensyntagen til det vejledende rådighedsbeløb.

Der tages således heller ikke hensyn til fradrag af eventuelle logerendes forholdsmæssige andel af de fælles boligudgifter.

Kun i de tilfælde, hvor pensionisten har en indtægt udover sin førtids- eller alderspension, foretages der en individuel beregning, hvorefter et evt. rådighedsbestemt/personligt tillæg fastsættes i forhold til det af kommunalbestyrelsen fastsatte minimumsrådighedsbeløb.

Socialforvaltningen har ved tidligere lejligheder på Socialudvalgets anmodning redegjort for serviceniveau og administrationspraksis, men dog uden at problematisere sagens aspekter i forhold til konflikten mellem det vejledende rådighedsbeløb og de faste procentvise boligtilskud.

Stikprøver:

Socialforvaltningen i Nuuk har for at anskueliggøre problematikken, udtaget 44 pensionssager (19 enlige og 13 par) og sammenholdt den hidtidige administrationspraksis (2008) med det anbefalede bevillingsniveau 2009:

I 2008 modtager disse 44 pensionister rådighedsbestemte/personlige tillæg til deres boligudgifter på gennemsnitligt ialt kr. 14.182, i alt kr. 624.008.

I 2009 vil de samme 44 pensionister, under forudsætning af, at anbefalingen i takstblad 2009 godkendes, udfra en konkret, individuel beregning med basis i det foreslåede, vejledende rådighedsbeløb, være berettiget til et gennemsnitligt tillæg på kr. 5.198, i alt kr. 228.712.

Af de undersøgte førtidspensionister vil kun 55% være berettiget til tillæg i 2009, mens kun 36% af de undersøgte alderspensionister vil være berettiget.

Differencen udgør i disse 44 konkrete tilfælde kr. 8.983 pr. pensionist, i alt kr. 395.296 - svarende til differencen mellem deres rådighedsbeløb efter fradrag af boligudgifter og Kommuneqarfik Sermersooqs vejledende rådighedsbeløb (forslag takstblad 2009). Kommunens omkostningsniveau vil blive yderligere nedbragt i det omfang, logerendes forholdsmæssige andel af boligudgifterne skal indgå i beregningsgrundlaget for udmålingen.

Det er forvaltningens vurdering, at ovenstående giver et retvisende billede.

Som det ligeledes fremgår, stilles pensionister i lejlighed, lejet hus og eget hus ikke lige i forhold til økonomiske tilskud.

Den kommunale lighedsgrundsætning indebærer, at borgere har krav på at blive behandlet ens. Intentionen med faste procentvise tilskud til boligudgifter har været at stille alle pensionister lige, men konsekvensen har i realiteten været, at de behandles ulige.

Serviceniveauet medvirker desuden til, at pensionister, i modstrid med lovgivningens intentioner, begunstiges generelt i forhold til sammenlignelige befolkningsgrupper, her under SIK-lønmodtagere.

Den eksisterende administrationspraksis er yderst ressourcekrævende og medfører mange omberegninger hver måned, idet løbende ændringer i pensionisternes boligudgifter udløser regulering af disses bevillinger.

Lovgrundlag

Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension, § 15:

Personlige tillæg bevilges efter en individuel vurdering af behovet enten som en løbende ydelse, der fastsættes for højest i år ad gangen, eller som engangshjælp til dækning af særlige behov.

Det vejledende rådighedsbeløb defineres som det beløb, en førtidspensionist skal have til disposition, når alle godkendte boligudgifter er fratrukket. Godkendte boligudgifter omfatter husleje (lejebolig), forbrugsudgifter samt renovation og skorstensfejning.

Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension, § 14:

Kommunalbestyrelsen kan yde rådighedsbestemte tillæg på grundlag af kommunalt fastsatte minimumsgrænser for alderspensionisters rådighedsbeløb efter afholdelse af faste udgifter.

Landstingslov nr. 14 af 19. nov. 2007 om strukturreform af den kommunale sektor, § 19:

Den nye kommune skal harmonisere skatteudskrivning og takster fra 1. januar 2009.

Økonomi

Gennemsnitligt omkostningsniveau for personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg til pensionister:

Nuværende administrationspraksis:

- **571 førtidspensionister**

Heraf modtager ca. 68% (388 personer), gennemsnitligt kr. 14.102 i personlige tillæg til boligudgifter (totalt ca. kr. 5.471.000).

Budget 2008: kr. 5.580.000

- **674 alderspensionister**

Heraf modtager Ca. 65% (426 personer), gennemsnitligt kr. 16.562 i rådighedsbestemte tillæg til boligudgifter (totalt ca. kr. 7.055.000).

Budget 2008: kr. 6.374.000

Omkostning 2008 FP + AP ialt ca. kr. 12.526.000.

Ved en administrationspraksis i 2008, jf. den anbefalede i fm. Takstblad 2009 (skøn):

- **571 førtidspensionister**

Heraf ville ca. 55% (314 personer) være berettiget til gennemsnitligt kr. 5.575 i personlige tillæg til boligudgifter (totalt ca. kr. 1.750.000).

- **674 alderspensionister**

Heraf ville ca. 36% (243 personer) være berettiget til gennemsnitligt kr. 5.896 i rådighedsbestemte tillæg til boligudgifter (totalt ca. kr. 1.430.000).

Skønnet omkostning 2008 ialt kr. 3.180.000 – dog med forbehold for, at konsekvensberegningen er baseret på et meget begrænset antal sager. Tendensen er dog klar.

Vurdering

Socialforvaltningen har efter ønske fra Overgangsudvalgets økonomiudvalg indhentet en juridisk vurdering fra KANUKOKA (vedlagt), som udover at understrege princippet om lighedsgrundsætningen generelt, også bekræfter lovkravet om serviceharmoniseringens ikrafttræden pr. 1. januar 2009.

Herudover har Socialforvaltningen efter aftale med økonomisk Forvaltning taget initiativ til en drøftelse med revisionsfirmaet Deloitte om dels iværksættelse af en grun-

dig analyse af den hidtidige administrationspraksis og konflikten mellem det vejledende rådighedsbeløb og de fastsatte procentsatser til boligtilskud, dels tilrettelæggelse af den fremtidige administrationspraksis på området.

Socialforvaltningen finder det vigtigt at alle problemstillinger i denne sag belyses med henblik på en nødvendig omlægning af sagsbehandlingspraksis og procedurer, således at der pr. 1. januar 2009 er fuldstændig klarhed over den fremtidige administration af pensionsområdet i forbindelse med overgangen til Kommuneqarfik Sermersooq.

Socialforvaltningen anbefaler, at administrationspraksis ændres, således at boligtilskud ikke længere automatisk ydes som faste procentsatser, men i stedet beregnes og tildeles ud fra en konkret beregning og behovsvurdering med udgangspunkt i det vejledende rådighedsbeløb. Af hensyn til en forenklet og gennemskuelig administration bør rådighedsbestemte tillæg til boligudgifter fastsættes for et kalenderår ad gangen og udbetales med 1/12 hver måned. Ændringer i pensionistens forhold af betydning for udmålingen af rådighedsbestemte tillæg, reguleres ved dokumenteret behov.

Konsekvenser for den enkelte pensionist:

En konkret og individuel beregning vil for mange pensionisters vedkommende betyde en markant nedgang i forhold til deres hidtidige levestandard, mens andre vil få bedre vilkår.

Der vil for den enkelte pensionist absolut blive tale om en tilpasning til det ændrede levestandard i begge tilfælde, men da alle pensionister altid være sikret minimumsrådighedsbeløbet, foruden børnetillæg til pensionen, børnetilskud m.v., vil kravet om ligestrøbet grundlaget være opfyldt.

Forvaltningen skal være meget opmærksom på at yde råd og vejledning om den enkelte pensionists forhold i en tilpasningsperiode, ikke mindst vedrørende sikring af, at logerende afholder deres forholdsmæssige andel af husstandens fælles boligudgifter.

De berørte pensionister skal partshøres, ligesom der må forventes en betydelig modstand imod tiltag, der vil forringe visse pensionisters hidtidige levestandard, til trods for, at der herved sker en udligning i forhold til sammenlignelige befolkningsgruppers levestandard.

Indstilling

Socialforvaltningen indstiller overfor Socialudvalget og Kommunalbestyrelsen i Nuup Kommune at:

1. Forvaltningens redegørelse tages til efterretning
2. Administrationspraksis ændres i indeværende år, således at boligtilskud ikke længere automatisk ydes som faste procentsatser, men i stedet beregnes og tildeles ud fra

en konkret beregning og behovsvurdering med udgangspunkt i det vejledende rådighedsbeløb.

3. Personlige tillæg til førtidspensionister og rådighedsbestemte tillæg til alderspensionister af hensyn til en forenklet og gennemskuelig administration fastsættes for et kalenderår ad gangen og udbetales med 1/12 hver måned.

4. Ændringer i pensionistens forhold af betydning for udmålingen af disse tillæg, reguleres ved dokumenteret behov.

5. Ældreforeningen og andre relevante instanser høres og/eller inviteres til informationsmøde

6. De berørte pensionister partshøres"

Kommunalbestyrelsen tiltrådte den 24. november 2008 Socialudvalgets indstilling.

Overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq godkendte den 28. november 2008 følgende indstilling fra overgangsudvalgets økonomiudvalg:

Forslag til taksblad 2009 på det sociale område Socialforvaltningen den 7. november 2008:

Overordnede principper

Forslaget tager udgangspunkt i KANUKOKAs harmoniseringsvejledning for det sociale område og er baseret på indsamlede data fra Nuuk, Paamiut, Tasiilaq og Ittoqqortoormiit.

Forslaget omhandler harmonisering af takster indenfor lovbundne og ikke-lovbundne områder.

Ikke-lovbundne:

- a. Ophold på kommunalt børnehjem
- b. Ophold i ældrekollektiver
- c. Ophold på kommunalt krisecenter

Kommunalbestyrelsen kan indenfor denne kategori levere en ydelse eller fastsætte en takst, og afgør selv serviceniveau, takst og kriterier for udøvelse af skønnet.

Lovbundne med skøn:

- a. Vejledende rådighedsbeløb til førtids- og alderspensionister
- b. Vejledende underholdssatser til offentlig hjælp
- c. Serviceydelser på hjemmehjælps- og ældreområdet
- d. Aflastningsophold på plejehjem
- e. Beboerbetaling for ophold i handicapbofællesskaber

Kommunalbestyrelsen skal i henhold til lovgivningen indenfor denne kategori levere en ydelse/fastsætte en takst, men fastsætter selv serviceniveau, beregningsgrundlag og kriterier for udøvelse af skønnet.

For både lovbundne og ikke lovbundne takster skal der ske en harmonisering af taksterne.

Harmoniseringen på socialområdet forudsætter en administrativ tilpasning af relevante interne procedurer, bevillingskriterier og sagsbehandlingspraksisser for at sikre, at udøvelsen af det administrative skøn sker ud fra ensartede, saglige principper i overensstemmelse med den konkrete lovgivnings intentioner om hensyntagen til geografiske og lokale forhold, lighedsgrundsætningen m.v.

Alle områder er i løbet af 2008 blevet analyseret af en række faglige arbejdsgrupper med repræsentanter fra hver kommune. Forslaget til takstblad 2009 er således baseret på konklusioner og anbefalinger fra disse arbejdsgrupper.

Ved udarbejdelse af forslag til harmonisering af takster, er der overvejende anvendt de for borgerne mest fordelagtige takster i de 4 sammenlægningskommuner. Nogle tilbud ydes ikke i alle kommuner. Det gælder eksempelvis børnehjem, vaskeriservice, dagcenter, handicap- og ældrebus, aflastningsophold, ældrekollektiv og krisecenter for kvinder.

Indholdet i disse ydelser er ofte af vidt forskellig karakter, hvorfor det kan overvejes at opretholde forskel i takster for disse ydelser (det gælder for eksempel krisecenteret for kvinder i Nuuk og Paamiut). Der er også foretaget en pris- og omkostningsjustering af nogle takster. Specielt bemærkes, at børnehjemmets døgntakst er øget med to tredjedele af taksten for 2008. Den nuværende takst, har været fastholdt uændret siden 2006, og efterfølgende er omkostningerne øget væsentligt.

Det er Socialforvaltningens vurdering, at forslaget til takster i sin foreliggende form ikke får væsentlige økonomiske konsekvenser for socialområdet i Kommuneqarfik Sermersooq. Eksempelvis forventes harmoniseringen på pensionsområdet at medføre besparelser i Nuuk, som vil udligne øgede udgifter i de øvrige byer.

Det bemærkes, at Socialforvaltningen i forbindelse med udarbejdelse af forslag til harmonisering af takster, er blevet opmærksom på, at der i en række pensionsager i

Nuup Kommunea, hvor der er ydet rådighedsbestemte og personlige tillæg til boligudgifter, ikke er foretaget en helhedsvurdering af den enkelte pensionists rådighedsbeløb. Loven forudsætter imidlertid, at udmåling af rådighedsbestemte og personlige tillæg til boligudgifter sker ud fra en konkret helhedsvurdering i hver enkelt pensions-sag. Det betyder, at en række pensionister i dag har et rådighedsbeløb, som overstiger det vejledende rådighedsbeløb.

Forvaltningen har på den baggrund igangsat en gennemgang af alle førtids- og alderspensionssager med henblik på, at der i alle sager foretages en helhedsvurdering. Det sociale udvalg i Nuup Kommunea vil på førstkommende ordinære møde blive orienteret om dette arbejde.

Økonomisk Sekretariat bemærker, at ud fra de kendte omstændigheder, er det foreslåede takstblad 2009 umiddelbart udgiftsneutralt i forhold til det godkendte basisbudget 2009 med ændringer, som godkendt ved 1. behandlingen den 17. oktober 2008.

Der henvises til Takstblad 2009 for Kommuneqarfik Sermersooq og bilag "Takstblad 2009 Serviceharmonisering Socialområdet - ikke lovbundne og lovbundne ydelser/ takster med skøn".

[...]

Socialforvaltningen den 14. november 2008

Med baggrund i økonomiudvalget beslutning har sagen været drøftet med souschef Lars Olsen, Kanukoka, som efterfølgende har udarbejdet vedlagte juridiske vurdering, dateret den 14. november 2008. Det fremgår klart af vurderingen, at der er ikke juridisk grundlag for at forsætte med den forskel i praksis, som har været gældende i de 5 sammenlægningskommuner. Der skal ske en harmonisering af taksterne og myndighedsafgørelserne, idet alle myndighedsafgørelser skal tildeles efter ens principper. Yderligere gælder der, at myndighedsafgørelser skal være baseret en individuel vurdering.

Der er ingen hjemmel til dispensation eller til en overgangsordning.

I forbindelse med udarbejdes af oplæg til nyt takstblad og harmonisering af principper for myndighedsafgørelser i den nye Kommuneqarfik Sermersooq er socialforvaltningen blevet opmærksom på, at ved tildeling af personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg i Nuuk kommune er der i de fleste sager undladt at foretage en individuel vurdering, hvorved den fastsatte takst for det vejledende rådighedsbeløb er blevet tilside-sat. Socialforvaltningen har på denne baggrund drøfte sagen med kommunens eksterne revisor med henblik på snarest at få fastlagt en ny praksis og få afgrænset de sager, som bliver berørt heraf. Tillige er formanden for socialudvalget anmodet om at indkalde socialudvalget ekstraordinært, så udvalget kan blive orienteret om situationen.

[...]

Bilag

[...]

Takstblad 2009 Kommuneqarfik Sermersooq

[...]

Overgangsudvalgets økonomiudvalg har i forbindelse med temadagen 31. oktober 2008 ønsket et overslag over omkostningsniveau 2009 ved

1. et serviceniveau i Kommuneqarfik Sermersooq, svarende til Nuup Kommuneas i 2008
2. et serviceniveau i Kommuneqarfik Sermersooq, svarende til det anbefalede (takstblad 2009)

Socialforvaltningen har desværre ikke kunnet fremskaffe de nødvendige detailoplysninger fra sammenlægningskommunerne indenfor den givne tidsfrist. Beregningen er derfor foretaget på baggrund af de kendte forhold i Nuuk og den tidligere på året gennemførte dataindsamling i forbindelse med serviceharmoniseringsarbejdet i den kommende storkommune.

Der henvises til nedenstående redegørelse, og til bilag til takstblad 2009: Serviceharmonisering Socialområdet - ikke lovbundne og lovbundne ydelser/takster med skøn.

Gennemsnitligt omkostningsniveau for tillæg 2008 (i h.t. dataindsamling forår 2008):

	Førtidspension	Alderspension
Nuuk	kr. 11.046	kr. 9.753
Paamiut	kr. 1.684	kr. 1.657
Tasiilaq	kr. 2.659	kr. 1.829
Ittoqqortoormiit	kr. 2.777	kr. 1.153

Antal pensionister

Nuuk nov. 2008:

- **571 førtidspensionister.**

Heraf modtager ca. 68% (388 personer), gennemsnitligt kr. 14.102 pr. år i personlige tillæg til boligudgifter (totalt kr. 5.471.576).

- **674 alderspensionister.**

Heraf modtager ca. 65% (426 personer), gennemsnitligt kr. 16.562 pr. år i rådighedsbestemte tillæg til boligudgifter (totalt kr. 7.055.432).

(I ovenstående omkostningsniveau er der ikke taget højde for evt. reguleringer af tillæg med tilbagevirkende haft til tilkendelsesdato tidligere år, hvorfor det faktiske omkostningsniveau til "løbende" tillæg kan være mindre).

Kommuneqarfik Sermersooq 2009:

- 1.000 førtidspensionister (anslået)
- 1.000 alderspensionister (anslået)

Basisbudget 2009/rådighedsbestemte/personlige tillæg:

Budgetramme Ca.: FP kr. 6.500.000

AP kr. 7.004.000

Ialt kr. 13.504.000

Overslag forbrug 2009

Med udgangspunkt i tallene fra Nuuk, og med forbehold for de manglende oplysninger om konkrete forhold i sammenlægningskommunerne, er der foretaget en konsekvensberegning af omkostningsniveauet i Kommuneqarfik Sermersooq ved:

1. Serviceniveau "Nuuk 2008":

Førtidspension: ca. 680 (68%) pensionister á kr. 14.102 i alt kr. 9.589.360

Alderspension: ca. 650 (65%) pensionister á kr. 16.562 i alt kr. 10.765.300

I alt kr. 20.354.660

2. Serviceniveau i h.t. anbefaling i Takstblad 2009:

Førtidspension: Ca. 550 (55%) pensionister á kr. 5.575 i alt kr. 3.066.250

Alderspension: Ca. 360 (36%) pensionister á kr. 5.896 i alt kr. 2.123.000

I alt kr. 5.189.250

Serviceniveau og sagsbehandlingspraksis 2008 i de 4 kommuner:

Supplerende kan det oplyses om sagsbehandlingspraksis vedr. personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg i sammenlægningskommunerne:

Nuuk:

I henhold til en tidligere kommunalbestyrelsesbeslutning i Nuup Kommunea ydes pensionister, der kun har førtids- eller alderspension som forsørgelsesgrundlag, følgende boligtilskud :

<u>1. Lejlighed:</u>	
Husleje* (efter boligsikring)	75 %
Elforbrug	75 %
*Vedlogerende	50 %
<u>2. Lejet Hus:</u>	
Husleje* (efter boligsikring)	75 %
Elforbrug	75 %
Fyringsolie	100 %
Vandforbrug	100 %
Skorstensfejning	100 %
Nat- /dagrenovation	100 %
(...)	
*Ved logerende	50 %
<u>3. Eget hus:</u>	
Husleje	0 %
Elforbrug	75 %
Fyringsolie	100 %
Vandforbrug	100 %
Skorstensfejning	100 %
Nat- /dagrenovation	100 %

(...)

Den administrative praksis er i konsekvens heraf, at det vejledende rådighedsbeløb som hovedregel "undertrykkes", fordi de personlige/rådighedsbestemte tillæg til boligudgifter ydes som en automatisk, fast procentdel af pensionistens boligudgifter og ikke på baggrund af en konkret, individuel beregning under hensyntagen til det vejledende rådighedsbeløb.

Der tages således heller ikke hensyn til fradrag af eventuelle logerendes forholdsmæssige andel af de fælles boligudgifter.

Kun i de tilfælde, hvor pensionisten har en indtægt udover sin førtids- eller alderspension, foretages der en individuel beregning, hvorefter et evt. rådighedsbestemt/personligt tillæg fastsættes i forhold til det af kommunalbestyrelsen fastsatte minimumsrådighedsbeløb.

Stikprøver:

Socialforvaltningen i Nuuk har for at anskueliggøre problematikken, udtaget 44 pensionssager (19 enlige og 13 par) og sammenholdt den hidtidige administrationspraksis (2008) med det anbefalede bevillingsniveau 2009:

I 2008 modtager disse 44 pensionister rådighedsbestemte/personlige tillæg til deres boligudgifter på gennemsnitligt ialt kr. 14.182, i alt kr. 624.008.

I 2009 vil de samme 44 pensionister, under forudsætning af, at anbefalingen i takstblad 2009 godkendes, ud fra en konkret, individuel beregning med basis i det foreslåede, vejledende rådighedsbeløb, være berettiget til et gennemsnitligt tillæg på kr. 5.198, i alt kr. 228.712.

Af de undersøgte førtidspensionister vil kun 55% være berettiget til tillæg i 2009, mens kun 36% af de undersøgte alderspensionister vil være berettiget.

Differencen udgør i disse 44 konkrete tilfælde kr. 8.983 pr. pensionist, i alt kr. 395.296 – svarende til differencen mellem deres rådighedsbeløb efter fradrag af boligudgifter og Kommuneqarfik Sermersooqs vejledende rådighedsbeløb (forslag takstblad 2009). Kommunens omkostningsniveau vil blive yderligere nedbragt i det omfang, logerendes forholdsmæssige andel af boligudgifterne skal indgå i beregningsgrundlaget for udmålingen.

Det er forvaltningens vurdering, at ovenstående giver et retvisende billede.

Som det ligeledes fremgår, stilles pensionister i lejlighed, lejet hus og eget hus ikke lige i forhold til økonomiske tilskud. Serviceniveauet i Nuuk medvirker desuden til, at pensionister, i modstrid med lovgivningens intentioner, begunstiges generelt i forhold til sammenlignelige befolkningsgrupper, herunder SIK-lønmodtagere.

Paamiut:

Ifølge socialchefen er der aktuelt ca. 150 førtidspensionister og ca. 150 alderspensionister. Der er ingen faste rådighedsbestemte eller personlige tillæg til boligudgifter.

Tillæg ydes efter en individuel vurdering i hver sag, men som udgangspunkt gives der kun hjælp til enkelttydelser, såsom briller, møbler og boligrestancer. Alle pensionister

får dækket ca. 90% af deres husleje via boligsikring. Kommunen overholder iflg. Socialchefen, ikke gældende reglerne.

Tasiilaq:

Aktuelt antal pensionister er ikke oplyst. ifølge økonomichefen, suppleres pensionister udfra en konkret beregning op til rådighedsbeløbet i det omfang, der ansøges om hjælp. Det var ikke muligt at få yderligere oplysninger.

Ittoqqortoormiit:

Det har ikke været muligt at få oplysninger.

Konsekvenser for den enkelte pensionist:

Ved et serviceniveau som det gældende i Nuuk 2008, vurderes det, at pensionisterne i de øvrige sammenlægningskommuner generelt vil få betydeligt bedre kår end i dag. Ikke mindst sammenholdt med det omgivende samfunds og sammenlignelige befolkningsgrupper, hvilket vil være problematisk i forhold til lovgivningens intentioner.

Ved et serviceniveau, som anbefalet i takstblad 2009, vil en hel del pensionister i den nuværende Nuup Kommune få forringede vilkår, mens andre vil få bedre vilkår. Lighedsgroundsætningen vil blive opfyldt, men der vil for den enkelte pensionist skulle ske en tilpasning af levestandarden i begge tilfælde. Alle pensionister i Kommuneqarfik Sermersooq vil altid være sikret minimumsrådighedsbeløbet, foruden børnetillæg til pensionen, børnetilskud m.v. De berørte pensionister skal partshøres, ligesom der må forventes en betydelig modstand imod tiltag, der vil forringe visse pensionisters hidtidige levestandard, til trods for, at der herved sker en udligning i forhold til sammenlignelige befolkningsgruppers levestandard."

KANUKOKA's juridiske vurdering af 14. november 2008, der henvises til, har følgende indhold:

"Under henvisning til vores møde onsdag har økonomiudvalget ønsket en juridisk vurdering om det er muligt at fortsætte med uændret praksis i 2009 i de fem sammenlæggende kommuner.

For at begynde med konklusionen først er svaret på spørgsmålet nej.

Lovgrundlag

Landstingslov nr. 14 af 19. november 2007 om strukturreform af den kommunale sektor § 19. Den nye kommune skal harmonisere skatteudskrivning og takster fra 1. januar 2009.

Bemærkninger til forslaget:

"Overgangsudvalget skal analysere samtlige forvaltningsområder og ud fra denne analyse udarbejde de fremtidige overordnede politikker for den nye kommunes aktivitetsniveau.

Med udgangspunkt i analysen fastsætter overgangsudvalget i forbindelse med budgetlægningen skatteudskrivning og takster på serviceydelser for den nye kommune."

Der er ingen hjemmel til dispensation eller overgangsordning.

Serviceharmonisering i de sammenlagte kommuner

Den kommunale lighedsgrundsætning indebærer, at borgerne i en ny kommune har krav på at blive behandlet ens fra 1. januar 2009, men hvad betyder det egentlig?

Den kommunale lighedsgrundsætning indebærer, at borgerne i en ny kommune i princippet har krav på at blive behandlet ens fra 1. januar 2009. Men hvilket omfang har lighedsgrundsætningen? Og hvor meget skal dermed harmoniseres pr. 1. januar 2009?

DE JURIDISKE HENSYN

Lighedsgrundsætningen tilsiger som nævnt, at borgerne har krav på at blive behandlet ens. Men i hvor vid udstrækning gælder dette krav?

For at besvare dette spørgsmål er det relevant at sondre mellem konkrete myndighedsafgørelser, takster og gebyrer på den ene side og generelle serviceniveauer på den anden.

Ved konkrete myndighedsafgørelser udstedes en individuel begunstigende/ bebyrdende forvaltningsakt, der tager stilling til, om der skal gives borgeren en tilladelse/påbud/forbud (for eksempel byggetilladelse) eller ret til en ydelse (for eksempel sygedagpenge) eller en bestemt service (for eksempel hjemmehjælp).

Fælles for disse myndighedsafgørelser er, at de er individuelt tildelte, og at kommunen i henhold til lighedsgrundsætningen skal behandle borgerne ens på disse områder. Der er derfor ingen tvivl om, at alle myndighedsafgørelser skal harmoniseres og tildeles efter ens principper inden 1. januar 2009 i hele den nye storkommune.

Takster og gebyrer og regler for dispensationer (for eksempel regler for økonomisk friplads i dagtilbud) skal tilsvarende være harmoniseret i den sammenlagte kommune.

Ved udstedelse af skønsmæssige afgørelser udvikles en praksis i forvaltningen.

De interne regler skaber forudsigelighed og gør det lettere for myndigheden at administrere sagsområder og forskelsbehandling undgås.

Lovbestemmelser med mulighed for myndigheden for at udøve et skøn forudsætter, at der ved skønsudøvelsen skal træffes en individuel afgørelse i de enkelte sager. Der er imidlertid intet i vejen for kommunen at udarbejde vejledende anbefalinger (skuffecirkulærer), blot hver enkelt sag underkastes en individuel bedømmelse.

De vejledende anbefalinger (skuffecirkulærer) skal være gældende i hele den nye kommune.”

I forbindelse med at en borger rettede henvendelse til mig om et spørgsmål, som ikke angik rådighedstillæg eller personligt tillæg, blev jeg bekendt med, at Nuup Kommunia den 26. november 2008 havde udsendt følgende standardmeddelelse til kommunens pensionister:

”Vedr.: Ændring af rådighedsbestemte tillæg samt personlig tillæg.

I forbindelse med forberedelse af kommunesammenlægningen, er socialforvaltningen i Nuup Kommunea blevet opmærksom på at, tildelingen af personlige tillæg og rådighedsbeløb til pensionister er sket på et forkert grundlag. Der skal i hver enkelt sag foretages en individuel vurdering, hvilket ikke er sket. På den baggrund har kommunalbestyrelsen i Nuup Kommunea på møde den 24. november 2008 besluttet at ændre den hidtidige administrationspraksis om udbetaling af personlige og rådighedsbestemte tillæg til pensionisternes boligudgifter.

For den enkelte pensionist betyder dette, at pensionister som i dag har et rådighedsbeløb der overstiger det fastsatte vejledende rådighedsbeløb, som hovedregel må forvente en reduktion i sit tillæg.

For de pensionister som i dag har et rådighedsbeløb der ligger under det vejledende, er situationen omvendt. Som hovedregel vil disse pensionister kunne forvente en stigning i de beregnede rådighedsbeløb, hvilket vil ske ved at øge tildeling af tillæg.

Ændringerne sker i overensstemmelse med Landstingsforordning nr.3 af 7. maj 2007 om alderspension § 14 og Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension § 15.

Forvaltningen er nu i gang med at gennemgå alle pensionssager som er berørt af disse ændringer. Ydelserne vil blive ændret i takt med den løbende gennemgang, og det forventes at alle sager vil være gennemgået inden udgangen af 2008. Der vil blive givet meddelelse til den enkelte pensionist om den konkrete ændring.

Den enkelte pensionist anmodes på baggrund af dette om at aflevere dokumentation for sine boligudgifter til Omsorgsafdelingen i Nuup Kommunea senest den 10. december 2008.”

Den 3. december 2008 bragte Sermitsiaq.gl følgende artikel:

”Socialforvaltningen i Nuup Kommunua opdagede for nylig at Nuuks mange pensionister siden 1984 har fået udbetalt personlige tillæg og rådighedsbeløb på et forkert grundlag.

Fejlen blev opdaget i forbindelse med forberedelsen til kommunesammenlægningen.

- I 1984 besluttede kommunalbestyrelsen, på baggrund af kommunens gode økonomiske situation, at forhøje de personlige tillæg og rådighedsbeløbet til pensionisterne ud over hjemmestyrets vejledende rådighedsbeløb. I 24 år har vi således tildelt forkerte personlige tillæg og rådighedsbeløb uden at politikere, embedsmænd eller revisorer har opdaget det, siger borgmester Nikolaj Heinrich til Nuup Kommunias hjemmeside, nuuk.gl.

1. januar 2009 ændres beløbene, så de følger hjemmestyrets takster, og det betyder at pensionister, der i dag har et højere rådighedsbeløb, får mindre udbetalt. Til gengæld vil pensionister, der har et rådighedsbeløb under det vejledende, kunne forvente en stigning i de beregnede rådighedsbeløb.

Borgmester Nikolaj Heinrich, kommende borgmester i Kommuneqarfik Sermersooq Asii Chemnitz Narup og tre repræsentanter fra ældreforeningen Qeersaat holdt tirsdag møde om de kommende ændringer.

- Alle parter har det dårligt med den kommende ændring, og forståeligt nok var det en beklemmende situation for ældreforeningen at blive konfronteret med kendsgerningerne. Men alligevel har ældreforeningen forståelse for, at vi alle må rette os efter landstingsforordningen, siger borgmester Nikolaj Heinrich efter mødet.”

Samme dag kunne følgende læses i Nuuk Ugeavis nr. 49/2008:

”For en række pensionister i Nuuk vil kommunesammenlægningen den 1. januar få alvorlige økonomiske konsekvenser.

I dag skal førtids- og alderspensionister i Nuuk have et vejledende rådighedsbeløb:

Enlige førtidspensionister 5.000 kroner og ægtepar 8.000 kroner.

Enlige alderspensionister 6.000 kroner og ægtepar 9.000 kroner.

Siden 1994 har Nuup Kommune imidlertid tolket reglerne for pensionisternes rådighedsbestemte tillæg og personlige tillæg på en måde, som strider mod lovens bogstav.

I 14 år har pensionister, der kun har deres pension at leve for, fået et boligtilskud, som efter en bestemt procentsats omfatter husleje og forbrug af el, vand og varme samt renovation og skorstensfejning.

Pensionisterne har fået disse tillæg som en automatisk, fast procentdel af deres boligudgifter.

Og det er forkert. Pensionisternes tillæg skal udbetales på baggrund af en konkret, individuel beregning. Men på grund af automatikken i tillæggene til boligudgifter har en række pensionister i dag et rådighedsbeløb, som overstiger det vejledende rådighedsbeløb.

Efter den 1. januar skal alle pensionister i Kommuneqarfik Sermersooq have den samme service.

Det betyder, at nogle pensionister i Nuuk få et mindre tillæg end hidtil, mens andre pensionister kan se frem til et højere tillæg.

En stikprøve viser, at 44 pensionister i 2008 modtager et tillæg til deres boligudgifter på gennemsnitligt 14.182 kroner.

I 2009 vil deres tillæg falde til gennemsnitligt 5.198 kroner.

Af de undersøgte pensionister vil kun 55 procent af førtidspensionisterne og 36 procent af alderspensionisterne være berettiget til at modtage tillæg i 2009.

Borgmester Nikolaj Heinrich og Socialudvalgets formand Ane Egede Mathæussen holdt i går, tirsdag, et møde med repræsentanter for byens pensionister for at orientere om konsekvenserne af serviceharmoniseringen i Kommuneqarfik Sermersooq.

For meget - for lidt

Det var Socialforvaltningen i Nuup Kommunea, som i forbindelse med forberedelserne til kommunesammenlægningen blev opmærksom på, at tildelingen af personlige tillæg og rådighedsbeløb til pensionister er sket på et forkert grundlag.

388 førtidspensionister modtager i år i gennemsnit 14.102 kroner i personlige tillæg til deres boligudgifter – i alt 5,4 millioner kroner.

426 alderspensionister modtager i år i gennemsnit 16.562 kroner i rådighedsbestemte tillæg til deres boligudgifter - i alt 7,0 millioner kroner.

Kommunalbestyrelsen i Nuuk besluttede på sit møde den 24. november at ændre den 14 år lange praksis om udbetaling af personlige og rådighedsbestemte tillæg til pensionisternes boligudgifter.

Socialudvalgets formand Ane Egede Mathæussen og socialdirektør Vibeke Møller Jensen har i et brev til samtlige alders- og førtidspensionister orienteret om sagen.

Socialforvaltningen er nu i gang med at gennemgå alle pensionssager, som er berørt af ændringerne.

Socialforvaltningen anmoder derfor pensionisterne at aflevere dokumentation for deres boligudgifter senest den 10. december."

Jeg besluttede den 5. december 2008 at høre Nuup Kommunia og overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq om de i pressen omtalte ændringer.

Mit brev til Nuup Kommunia er sålydende:

”Jeg har bemærket, at Nuuk Ugeavis i nr. 49, som udkom den 3. december 2008, og Sermitsiaq.gl den 3. december 2008 indeholder artikler om ændrede beregningsmetoder for rådighedstillæg og personlige tillæg til pensionister i Nuup Kommunia med virkning fra 2009.

Jeg forstår oplysningerne i de to aviser således, at der er truffet en generel beslutning om at ændre beregningsgrundlaget for disse tillæg, og at beslutningen skulle være begrundet dels i, at kommunen har anvendt en forkert beregningsmetode i flere år og dels i, at der ønskes en ensartet beregningsmetode for alle pensionister i Kommuneqarfik Sermersooq.

Jeg finder det ud fra disse oplysninger umiddelbart uklart, på hvilket grundlag, at der skulle være begået fejl i tidligere års fastsættelse af rådighedstillæg og personlige tillæg, ligesom det fremstår uklart, hvilken beregningsmetode Kommuneqarfik Sermersooq skal anvende.

Jeg finder endvidere, at der kan være tvivl om, hvorvidt den generelle beslutning er truffet af den kompetente kommune, idet det specifikt fremgår af artiklen i Nuuk Ugeavis, at beslutningen er truffet af Nuup Kommunia på kommunalbestyrelsesmødet den 24. november 2008.

Jeg har på denne baggrund besluttet af egen drift, jf. landstingsloven om Landstingets Ombudsmand § 6, stk. 5, at undersøge, om den kompetente kommunalbestyrelse har truffet en generel beslutning om en ændret beregningsmetode, og på hvilket grundlag, beslutningen er truffet.

Jeg beder derfor Nuup Kommunia oplyse, om beslutningen er truffet af Nuup Kommunia.

Såfremt beslutningen er truffet af Nuup Kommunia, beder jeg kommunen sende mig en udskrift af referatet fra det pågældende dagsordenspunkt på kommunalbestyrelsesmødet og en kopi af det administrativt udarbejdede oplæg til mødet, hvis et sådant oplæg foreligger.

Jeg beder i givet fald Nuup Kommunia gøre rede for, hvorvidt, og med hvilken hjemmel, at denne kommune har truffet en beslutning med virkning for 2009.

Jeg har samtidig i en anden sag, som ikke angår beregningen af rådighedstillæg og personlige tillæg, modtaget en kopi af det brev, som kommunen den 26. november 2008 har sendt til kommunens alders- og førtidspensionister.

Jeg beder kommunen oplyse, om brevet angår beregningen af personlige tillæg og rådighedstillæg med virkning fra 2009.

Såfremt kommunen agter at regulere tillæggene med virkning fra et tidspunkt i 2008, beder jeg kommunen gøre rede for:

- Ud fra hvilke overvejelser, herunder på grundlag af hvilke retsregler, at kommunen mener, at rådighedstillæg og personlige tillæg hidtil har været beregnet på et forkert grundlag,
- Hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke overvejelser, herunder ud fra hvilke retsregler, at kommunen mener, at det er berettiget at regulere tillæggene alene på grundlag af vejledende satser, og
- Om de vejledende satser, som kommunen bruger i sin beregning, er fastsat af kommunen eller af hjemmestyret.

Jeg har ved særskilt brev anmodet Kommuneqarfik Sermersooq om at oplyse, om Kommuneqarfik Sermersooq har truffet den beslutning, som er refereret i avisartiklerne, for året 2009, og jeg har bedt sidst nævnte kommune om i givet fald at redegøre for grundlaget for beslutningen."

Min høring af overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq havde samme indledning som høringen af Nuup Kommunua:

"[...]

Jeg beder [...] Kommuneqarfik Sermersooq, Overgangsudvalget, oplyse, om beslutningen er truffet af Kommuneqarfik Sermersooq.

Såfremt beslutningen er truffet af Kommuneqarfik Sermersooq, beder jeg Overgangsudvalget sende mig en udskrift af referatet fra det pågældende dagsordenspunkt på udvalgets møde og en kopi af det administrativt udarbejdede oplæg til mødet, hvis et sådant oplæg foreligger.

Såfremt Kommuneqarfik Sermersooq agter at regulere tillæggene med virkning fra 2009, beder jeg udvalget gøre rede for:

- Ud fra hvilke overvejelser, herunder på grundlag af hvilke retsregler, at udvalget mener, at rådighedstillæg og personlige tillæg hidtil har været beregnet på et forkert grundlag,
- Hvorvidt, og i givet fald ud fra hvilke overvejelser, herunder ud fra hvilke retsregler, at udvalget mener, at det er berettiget at regulere tillæggene alene på grundlag af vejledende satser, og

- Om de vejledende satser, som udvalget bruger i sin beregning, er fastsat af Kommuneqarfik Sermersooq, af Nuup Kommunia eller af hjemmestyret.

Jeg har ved særskilt brev anmodet Nuup Kommunia om at oplyse, om Nuup Kommunia har truffet den beslutning, som er refereret i avisartiklerne, for året 2009 eller for en del af året 2008, og jeg har bedt sidst nævnte kommune om i givet fald at redegøre for grundlaget for beslutningen.”

Jeg modtog den 16. februar 2009 følgende brev dateret 5. februar 2009 og skrevet på Nuup Kommunias brevpapir:

”Nuup Kommunea, Socialforvaltningen, har d. 10. december 2008 modtaget brev i ovennævnte sag fra Landstingets Ombudsmand (Deres brev nr. 2307; journalnr. 2008-907-0005), hvor De anmoder Nuup Kommunea om svar på følgende spørgsmål.

Ombudsmanden skriver:

[...]

Jeg beder [...] Nuup Kommunia oplyse, om beslutningen er truffet af Nuup Kommunia.

Kommunens svar:

Beslutningen er truffet af Kommunalbestyrelsen i Nuup Kommunea og Kommuneqarfik Sermersooq, Overgangsudvalget.

Ombudsmanden skriver:

Såfremt beslutningen er truffet af Nuup Kommunia, beder jeg kommunen sende mig en udskrift af referatet fra det pågældende dagsordenspunkt på kommunalbestyrelsesmødet og en kopi af det administrativt udarbejdede oplæg til mødet, hvis et sådant oplæg foreligger.

Kommunens svar:

Som anmodet vedlægges sagsudskrift af pkt. 12 fra det 10. ordinære kommunalbestyrelsesmøde den 24. november 2008 med tilhørende bilag.

Ombudsmanden skriver:

Jeg beder i givet fald Nuup Kommunia gøre rede for, hvorvidt, og med hvilken hjemmel, at denne kommune har truffet en beslutning med virkning for 2009.

Kommunens svar:

Nuup Kommunea har truffet beslutning om behandling og afslutning af sagen vedrørende den hidtidige praksis forud for, at Kommuneqarfik Sermersooq, Overgangsudvalget skulle træffe afgørelse om takster gældende med virkning for 2009.

Ombudsmanden skriver:

Jeg har samtidig i en anden sag, som ikke angår beregningen af rådighedstillæg og personlige tillæg, modtaget en kopi af det brev, som kommunen den 26. november 2008 har sendt til kommunens alders- og førtidspensionister. Jeg beder kommunen oplyse, om brevet angår beregningen af personlige tillæg og rådighedstillæg med virkning fra 2009.

Kommunens svar:

Brevet kommunikerer Nuup Kommuneas opgør med sin hidtidige administrationspraksis så denne bliver i overensstemmelse med retsgrundsætninger som forbud mod skøn under regel, lighedsprincippet og legalitetsprincippet, [med] hjemmel i den gældende lovgivning, forud for kommunesammenlægningen.

Ombudsmanden skriver:

Såfremt kommunen agter at regulere tillæggene med virkning fra et tidspunkt i 2008, beder jeg kommunen gøre rede for:

- Udfra hvilke overvejelser, herunder på grundlag af hvilke retsregler, at kommunen mener, at rådighedstillæg og personlige tillæg hidtil har været beregnet på et forkert grundlag,
- Hvorvidt, og i givet fald udfra hvilke overvejelser, herunder udfra hvilke retsregler, at kommunen mener, at det er berettiget at regulere tillæggene alene på grundlag af vejledende satser, og
- Om de vejledende satser; som kommunen bruger i sin beregning, er fastsat af kommunen eller hjemmestyret.

Kommunens svar:

Pensionister, som kun har haft førtids - eller alderspension som forsørgelsesgrundlag, er siden 1994 blevet tildelt et løbende boligtilskud, efter fradrag af eventuel boligsikring, ud fra faste procentsatser. Derved er det vejledende rådighedsbeløb i realiteten blevet ophævet. Denne administrative praksis har haft som konsekvens, at det vejledende rådighedsbeløb i disse tilfælde som hovedregel er blevet tilsidesat, fordi de personlige/rådighedsbestemte tillæg til boligudgifter blev ydet som en automatisk, fast procentdel af pensionistens boligudgifter (skøn under regel) og ikke på baggrund af en konkret, individuel beregning under hensyntagen til det vejledende rådighedsbeløb. Der blev således heller ikke ved en konkret, individuel beregning taget hensyn til fradrag af eventuelle logerendes forholdsmæssige andel af de fælles boligudgifter.

Kun i de tilfælde, hvor pensionisten, samt eventuelt ægtefælle eller samlever, havde en indtægt udover førtids - eller alderspension, blev der foretaget en individuel beregning, hvorefter et evt. rådighedsbestemt/personligt tillæg blev beregnet i forhold til det af kommunalbestyrelsen fastsatte minimumsrådighedsbeløb.

Pensionister i lejlighed, lejet hus og eget hus blev ikke stillet lige i forhold til økonomiske tilskud og reelle rådighedsbeløb efter tilskud. Den kommunale lighedsgroundsætning indebærer, at borgere har krav på at blive behandlet ens. Intentionen med faste procentvise tilskud til boligudgifter har været at stille alle pensionister lige, men konsekvensen har i realiteten været, at de blev behandlet ulige.

Tillæg til pensionisters boligudgifter blev fra 1994 ydet efter disse faste procentsatser:

[...] ³⁸

Service-niveauet har endvidere medvirket til, at pensionister, i modstrid med lovgivningens intentioner, er blevet begunstiget generelt i forhold til sammenlignelige befolkningsgrupper, herunder SIK-lønmodtagere.

De betydelige tilskud til det løbende forbrug af energi og vand har ikke tilskyndet til øget miljøbevidsthed.

Af det gældende lovgrundlag fremgår bl.a. følgende:

Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension

§ 15. Personlige tillæg bevilges efter en individuel vurdering af behovet enten som en løbende ydelse, der fastsættes for højst i år ad gangen, eller som engangshjælp til dækning af særlige behov.

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår bl.a.:

En undersøgelse af kommunernes praksis med betaling af personlige tillæg har vist, at de fleste kommuner har fastsat minimumsbeløb, som henholdsvis enlige og gifte/samlevende pensionister skal have til rådighed efter betaling af faste udgifter. Der er stor forskel på disse beløb fra kommune til kommune. Det er kommunen, der tildeler personlige tillæg, og det er derfor naturligt, at kommunerne fastsætter forskellige retningslinjer for udbetaling af løbende personlige tillæg. Det skal bemærkes, at kommunen alene kan fastsætte vejledende retningslinier om tildelingen af personlige tillæg, og der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en individuel vurdering af førtidspensionistens behov.

Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension

38) Svarer til det ovenfor citerede fra Nuup Kommunias socialudvalgs møde den 18. november 2008.

§ 14. Kommunalbestyrelsen kan yde rådighedsbestemte tillæg på grundlag af kommunalt fastsatte minimums grænser for alderspensionisters rådighedsbeløb efter afholdelse af faste udgifter.

...

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om rådighedsbestemte tillæg, herunder om beregningen af rådighedsbeløb.

Af bemærkningerne til pkt. 1 (§ 01) i Ændringsforslag til Forslag til: Landstingsforordning nr. xx af xx 2007 om alderspension fremgår bl.a.:

Bestemmelsen indføres for at sikre, at kommunalbestyrelsen har adgang til at yde rådighedsbestemte tillæg på grundlag af kommunalt fastsatte minimumsgrænser for alderspensionisters rådighedsbeløb efter afholdelse af faste udgifter.

Det giver kommunen mulighed for at fastsætte et beløb, som alle alderspensionister skal have til rådighed, når alle faste udgifter er betalt, og således udbetale et tillæg til dem, der ikke har dette beløb til rådighed. Landsstyret fastsætter regler om, hvilke udgifter der indgår i beregningen.

Bestemmelsen fastslår, at Landsstyret fastsætter nærmere regler om de rådighedsbestemte tillæg. Reglerne vil fremgå af bekendtgørelsen om alderspension. Det vil være relevant at der fastsættes regler om hvorledes rådighedsbeløbet beregnes, det vil sige hvilke udgifter der indgår i beregningen.

§ 15. Personligt tillæg kan udbetales til alderspensionister, hvis økonomiske forhold er særlig vanskelige, eller såfremt der ellers er risiko for, at alderspensionisten vil komme i alvorlig økonomisk nød. Personlige tillæg kan tildeles til følgende typer af udgifter:

- 1) Væsentlige udgifter som følge af helbredsmæssige behov.
- 2) Anskaffelse af briller og hjælpemidler.
- 3) Overlevelshjælp.

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår bl.a.:

Bestemmelsen om personlige tillæg er ændret i forhold til den gældende forordning. Efter de gældende regler tildeles personligt tillæg efter en individuel vurdering af behovet. I praksis administreres tildelingen på baggrund af rådighedsbeløb, som fastsættes af de enkelte kommuner under hensyn til de økonomiske forhold andre borgere i kommunen lever under.

Det betyder, at der er stor forskel på, hvad kommunerne tildeler i tillæg og til hvilke udgifter.

Med ændringen tilsigtes at opnå en mere ensartet praksis omkring tildeling af personlige tillæg. Herudover er det hensigten, at personlige tillæg fremover kun skal tildeles rent undtagelsesvist, i modsætning til de nuværende regler, hvor tildeling af personlige tillæg som supplement til grundbeløbet snarere synes at være hovedreglen. Kommunen skal i forbindelse med behandlingen af alderspensionsansøgningen tage stilling til, om ansøgeren har behov for personlige tillæg.

Såfremt en alderspensionist efter tilkendelsen af alderspension har brug for personligt tillæg, skal alderspensionisten ansøge kommunen herom.

Det er en betingelse for at tildele personlige tillæg, at alderspensionistens økonomiske forhold er særlig vanskelige. Med "særlig vanskelige" sigtes til, at det kun er alderspensionister, der har et meget lille beløb om måneden tilbage til sig selv, efter at faste udgifter er betalt, og hvor det ikke er realistisk at stille krav om, at alderspensionisten reducerer i sine faste udgifter, der kan komme i betragtning til personligt tillæg. Efter bestemmelsen kan det kræves, at alderspensionisten har indrettet sig økonomisk forsvarligt, det vil sige ikke har påtaget sig flere og større udgifter, end hvad der er rimeligt for en person, med en indkomst svarende til en alderspension, og det vil eksempelvis kunne kræves, at alderspensionisten flytter til en billigere bolig, såfremt alderspensionisten har en bolig, der ligger udover, hvad der kan anses for nødvendigt, og såfremt kommunen er i stand til at tilbyde en passende mindre bolig. Om dette er tilfældet må bero på et skøn i den konkrete situation, hvori også alderspensionistens personlige forhold, eksempelvis familieforhold, bør indgå.

Hjemmestyrets bekendtgørelse nr. 14 af 27. juni 2007 om alderspension

§ 3. Rådighedsbeløbet fastsættes af kommunalbestyrelsen under hensyntagen til de lokale leveforhold, og under hensyntagen til, at alderspensionisten ikke skal stilles bedre end andre person grupper i lokalsamfundet.

Stk. 2. Rådighedsbeløbet er det beløb, som alderspensionisten har tilbage af sin skattepligtige indkomst efter skat, efter fradrag af følgende udgifter.

1) Husleje, efter fradrag af boligsikring.

2) Udgifter til vand og el.

Stk. 3. Såfremt forudsætningerne for det rådighedsbestemte tillæg ændres, skal alderspensionistens rådighedsbestemte tillæg reguleres, hvis ændringen i forudsætningerne medfører en ændring i alderspensionistens rådighedsbeløb.

§ 4. Kommunalbestyrelsen kan udbetale personlige tillæg til alderspensionister, hvis økonomiske forhold gør, at alderspensionisten ikke må anses for at kunne klare sig med det eventuelt kommunalt fastsatte rådighedsbestemte tillæg, enten fordi alderspensionisten er nødt til at afholde udgifter andre typisk ikke har, eller fordi udgifterne i alderspensionistens tilfælde væsentligt overstiger, hvad andre normalt har.

Da ændringen igangsattes ultimo 2008 nåede den ikke at få den store reelle effekt for sagerne i Nuup Kommunea resten af dette år.

I en opfølgende orientering til kommunalbestyrelsen ultimo december 2008 fremgår bla.:

Den hidtidige praksis for beregning af personlige tillæg har generelt betydet, at de fleste pensionister har haft et højere rådighedsbeløb end det vejledende. Det kan imidlertid ikke afvises, at nogle pensionister har haft et mindre rådighedsbeløb end det vejledende. Disse pensionisters sager bør tilbydes genoptaget i den udstrækning det er administrativt muligt.

Det er vurderingen, at det ikke kan lade sig gøre at indkredse disse sager ud fra på forhånd fastlagte saglige kriterier, som kan identificere de relevante sager blandt de mange årlige sager med løbende ydelser på området. Forvaltningen vil derfor indrykke en annonce i Siammaavik og Nuuk Ugeavis om, at de pensionister, som mener at kunne dokumentere, at de har fået udbetalt for lidt i tillæg til pensionen for 2008 eller de foregående år vil kunne henvende sig i omsorgsafdelingen for at få foretaget en genberegning. For de personer, som reagerer på annoncen vil man gå så langt tilbage, som det er muligt ud fra den tilgængelige dokumentation, dog tidligst til 1994/95, hvor de faste procentsatser for tildeling af tillæg til boligudgifter blev indført. Det vil blive genberegnet om der er sket udbetaling af for lidt i tillæg. En kompensation vil blive ydet til de, som måtte have fået for lidt i forhold til de vejledende rådighedsbeløb.

På grund af begrænsede personaleresurser til denne granskningsopgave forventes den først tilendebragt primo første halvår af 2009 uden nærmere tidsangivelse.

Nuup Kommuneas Kommunalbestyrelse fastsatte hvert år i forbindelse med budgettet et vejledende rådighedsbeløb for førtidspensionister og alderspensionister.

I 2008 var følgende vejledende rådighedsbeløb gældende:

	Førtidspension	Alderspension
Enlig	kr. 5.000	kr. 6.000
Ægtepar	kr. 8.000	kr. 9.000"

Kommuneqarfik Sermersooq svarede mig den 10. februar 2009 således:

"[...]

Jeg beder [...] Kommuneqarfik Sermersooq, Overgangsudvalget, oplyse, om beslutningen er truffet af Kommuneqarfik Sermersooq.

Kommunens svar:

De vejledende rådighedsbeløb, som er gældende med virkning for 2009 er besluttet i Overgangsudvalgsmøde d. 28. november 2008. I beslutningsgrundlaget har indgået en redegørelse for den hidtidige, særegne beregningsmetode i Nuup Kommunea, som kommunalbestyrelsen i Nuup Kommunea besluttede at ændre på kommunalbestyrelsesmøde den 24. november 2008 samt det hidtidige serviceniveau i de forskellige kommuner, som indgik i sammenlægningen.

Ombudsmanden skriver:

Såfremt beslutningen er truffet af Kommuneqarfik Sermersooq, beder jeg Overgangsudvalget sende mig en udskrift af referatet fra det på gældende dagsordenspunkt på udvalgets møde og en kopi af det administrativt udarbejdede oplæg til mødet, hvis et sådant oplæg foreligger.

Kommunens svar:

Som anmodet vedlægges sagsudskrift af pkt. 12.3 fra Overgangsudvalgsmøde d. 28. november 2008 med tilhørende bilag.

Ombudsmanden skriver:

Såfremt Kommuneqarfik Sermersooq agter at regulere tillæggene med virkning fra 2009, beder jeg udvalget gøre rede for:

- Udfra hvilke overvejelser, herunder på grundlag af hvilke retsregler, at udvalget mener, at rådighedstillæg og personlige tillæg hidtil har været beregnet på et forkert grundlag,
- Hvorvidt, og i givet fald udfra hvilke overvejelser, herunder udfra hvilke retsregler, at udvalget mener, at det er berettiget til at regulere tillæggene alene på grundlag af vejledende satser, og
- Om de vejledende satser, som udvalget bruger i sin beregning, er fastsat af Kommuneqarfik Sermersooq, af Nuup Kommunua eller af hjemmestyret.

Kommunens svar:

I svaret fra Nuup Kommunea til Landstingets Ombudsmand er der givet en redegørelse for hvorfor beregningsgrundlaget af Nuup Kommunea er ændret ud fra forvaltningsretlige grundsætninger og den gældende pensionslovgivning.

I forbindelse med serviceharmoniseringen ved kommunesammenlægningen er der i overensstemmelse med lovgivningens intentioner på Overgangsudvalgsmøde d. 28. november 2008 fastsat rådighedsbeløb ved beregning af tillæg til pensionen gældende i Kommuneqarfik Sermersooq med virkning fra 1. januar 2009."

På baggrund af de modtagne hørings svar skrev jeg den 6. maj 2009 til Kommuneqarfik Sermersooq:

“Jeg har nu gennemgået de modtagne svar fra Kommuneqarfik Sermersooq og Nuup Kommunia vedrørende fastsættelse af diverse tillæg for 2009.

Jeg beder i den anledning om en supplerende redegørelse for to spørgsmål.

For det første beder jeg kommunen gøre rede for, hvorvidt personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg som løbende ydelser i 2008 og tidligere år er blevet fastsat ved afgørelser til enkelte pensionister således, at det af afgørelserne fremgik, at ydelserne kun var gældende for et år ad gangen.

For det andet beder jeg kommunen gøre rede for, hvorledes de enkelte pensionister har fået meddelelse om fastsættelse af tillæg for 2009, idet jeg beder kommunen fremsende de standardtekster på grønlandsk og dansk, som jeg går ud fra kommunen har benyttet. Alternativt er jeg interesseret i at modtage kopi af enkelte af de breve, som kommunen har udsendt, og omfatter 1) nedsættelse af personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg og 2) forhøjelse af personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg.”

Kommunens svarede mig den 30. juli 2009:

“Kommuneqarfik Sermersooq, Velfærdsforvaltningen, Nuuk har d. 14. maj 2009 modtaget brev i ovennævnte sag fra Landstingets Ombudsmand, J. nr. 2008-907-0005, brevnr. 4614, hvor Ombudsmanden anmoder om en supplerende redegørelse for to spørgsmål.

[...]

Kommunens svar:

Selvom afgørelserne for personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg i 2008 og tidligere år var udregnet efter faste procentsatser blev tillæggene til den enkelte pensionist revurderet hvert år, og det fremgik af afgørelserne til den enkelte pensionist, at bevilningen var gældende for 1 år.

[...]

Kommunens svar:

I november 2008 fik den enkelte pensionist, sammen med lønsedlen for december måned, et brev med anmodning om at fremkomme med dokumentation for de relevante indtægter og udgifter så beregning af personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg for 2009 kunne foretages.

Efterfølgende blev der truffet afgørelser om personlige tillæg og rådighedsbestemte tillæg for 2009 for den enkelte pensionist. De standardtekster på grønlandsk og dansk, som kommunen har benyttet vedlægges som bilag.

Til bilag 2 skal knyttes den kommentar, at henvisningen til lovgrundlaget er forkert, da der ved en fejl henvises til § 15 Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension, hvor der rettelig skulle henvises til § 14 i Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension.

Disse justeringer er foretaget i standardteksterne.

Til Ombudsmandens behandling af sagen vedlægges følgende i kopi:

- Bilag 1: Standardtekst til alderspensionister, som bor i eget hus
- Bilag 2: Standardtekst til alderspensionister, som bor til leje
- Bilag 3: Standardtekst til førtidspensionister, som bor til leje"

Standardbrevet vedlagt som bilag 1 til kommunens svar var dateret 24. september 2008³⁹ er sålydende:

"I henhold til Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension § 14 kan kommunalbestyrelsen yde rådighedsbestemte tillæg på grundlag af kommunalt fastsatte minimumsgrænser for alderspensionisters rådighedsbeløb efter afholdelse af faste udgifter.

Fra 1. januar 2009 er rådighedsbeløbet for enlige 6000,00 kr. månedligt netto, efter alle udgifter som er forbundet med husets drift er betalt.

Omsorgsafdelingen har beregnet om du er berettiget til tillæg, hvor man har indregnet el, gasolie til x,00 kr. pr. måned, hvorfor du er berettiget til rådighedsbestemte tillæg på x,00 kr. månedligt.

Det skal gøres opmærksom på, at den automatiske olielevering er stoppet fra omsorgsafdelingen den 31. december 2008, hvorfor du selv må lave aftale med oliefirmaet om fortsat olielevering på telefon 31 26 00.

Såfremt der sker væsentlige og varige ændringer i dine personlige og/eller økonomiske forhold, eller du flytter til en anden bolig, har du pligt til at underrette omsorgsafdelingen.

./.. Vedlagt kopi af beregningskema, hvis du er uenig i beregningen, anmodes du om at kontakte omsorgsafdelingen.

³⁹⁾ Kommuneqarfik Sermersooq har på min forespørgsel den 21. august 2009 oplyst, at det er en fejldatering, idet brevene er udsendt den 24. november 2008.

Du kan klage over afgørelsen inden 4 uger efter modtagelsen af brevet til: Styrelsen for Råd og Nævn, Det Sociale Ankenævn, Postboks 689, Imaneq 27 - 1, 3900 Nuuk."

Bilag 2 dateret 16. marts 2009 er sålydende:

"Bevilling til personlige tillæg.

Afdelingen for pensionsforhold i Nuuk har modtaget ansøgning om personlige tillæg for 2009.

Ansøgningen er behandlet i henhold til Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om alderspension § 15 stk 1: Personlige tillæg bevilges efter en individuel vurdering af behovet enten som en løbende ydelse, der fastsættes for højst et år ad gangen.

Der er pr. 1. januar 2009 bevilget et månedligt tillæg på kr. 2302,00 gældende for perioden 01-01-2009 til 31-12-2009.

Såfremt der sker væsentlige og varige ændringer i de personlige og/eller økonomiske forhold, eller du flytter til en anden bolig, har du pligt til at underrette afdelingen for pensionsforhold jf. forordningens § 15 stk. 2: Tilbagebetaling af personlige tillæg kan kræves, såfremt: 2) en alderspensionist, der har modtaget personligt tillæg, senere får udbetalt et beløb, der dækker samme tidsrum og samme formål som det personlige tillæg.

Du kan klage over afgørelsen inden 4 uger efter modtagelsen af brevet til: Styrelsen for Råd og Nævn, Det Sociale Ankenævn, Postboks 689, Imaneq 27 - 1, 3900 Nuuk."

Bilag 3 dateret 12. marts 2009 er sålydende:

"Bevilling til personlige tillæg.

Afdelingen for pensionsforhold i Nuuk har modtaget ansøgning om personlige tillæg for 2009.

Ansøgningen er behandlet i henhold til Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension 15 stk. 1: Personlige tillæg bevilges efter en individuel vurdering af behovet enten som en løbende ydelse, der fastsættes for højst et år ad gangen.

Der er pr. 1. januar 2009 bevilget et månedligt tillæg på kr. 447,00 gældende for perioden 01-01-2009 til 31-12-2009.

Såfremt der sker væsentlige og varige ændringer i de personlige og/eller økonomiske forhold, eller du flytter til en anden bolig, har du pligt til at underrette afdelingen for pensionsforhold jf. forordningens § 15 stk. 2: Tilbagebetaling af personlige tillæg kan kræves, såfremt: 2) en førtidspensionist, der har modtaget personligt tillæg, senere får

udbetalt et beløb, der dækker samme tidsrum og samme formål som det personlige tillæg.

Du kan klage over afgørelsen inden 4 uger efter modtagelsen af brevet til: Styrelsen for Råd og Nævn, Det Sociale Ankenævn, Postboks 689, Imaneq 27 - 1, 3900 Nuuk."

Den 21. august 2009 foretog jeg en supplerende telefonisk høring af Kommuneqarfik Sermersooq, som oplyste, at ingen pensionister havde fået nedsat deres rådighedstillæg og personlige tillæg i 2008 som en konsekvens af Nuup Kommunias beslutning om ændring af beregningspraksis.

Kommunen oplyste endvidere under min telefoniske høring, at oplysningerne i bilag om kommunal olielevering henviste til, at kommunen i en række tilfælde enten efter en afgørelse om administration af en pensionists økonomi eller efter en konkret aftale med en pensionist har forestået levering af olie og herefter har modregnet fakturabeløbet i forbindelse med den kommende pensionsudbetaling.

Jeg udtalte herefter:

"Generelt

Min undersøgelse har omfattet lovligheden af, at en række pensionister i forbindelse med sammenlægningen af fem kommuner til Kommuneqarfik Sermersooq har fået nedsat deres hidtidige rådighedstillæg og personlige tillæg.

Jeg har i forbindelse med min undersøgelse vurderet ændringerne ud fra landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension og landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension, som begge trådte i kraft 1. juli 2007, ligesom jeg har forholdt mig til betydningen af landstingsloven om strukturreform af den kommunale sektor. Min undersøgelse har derimod ikke omfattet spørgsmålet om lovligheden i forhold til de landstingsforordninger, som var gældende før 1. juli 2007.

Herudover har min undersøgelse omfattet spørgsmålet, om ændringerne er besluttet af den kompetente kommunalbestyrelse, og om ændringerne er gennemført i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler.

1. Lovligheden af Nuup Kommunias praksis frem til kommunesammenlægningen

Det fremgår af de høringssvar, som jeg har modtaget, at Nuup Kommunια frem til kommunesammenlægningen den 1. januar 2009 fastsatte rådighedstillæg til alderspensionister og personlige tillæg til førtidspensionister til udgifter til husleje og el, vand, fyringsolie, skorstensfejning og renovation som bestemte procentsatser af de faktiske udgifter.

Jeg forstår det oplyste om praksisændringen i forbindelse med kommunesammenlægningen således, at den ikke omfattede øvrige tillæg til pensionisterne.

1.1. Alderspension

Landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension indeholder følgende bestemmelse om rådighedstillæg til alderspensionister:

"§ 14. Kommunalbestyrelsen kan yde rådighedsbestemte tillæg på grundlag af kommunalt fastsatte minimumsgrænser for alderspensionisters rådighedsbeløb efter afholdelse af faste udgifter.

Stk. 2. Rådighedsbestemte tillæg udbetales ikke til alderspensionister, der har fast bopæl uden for Grønland.

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om rådighedsbestemte tillæg, herunder om beregningen af rådighedsbeløb."

Bestemmelsen blev indsat efter et ændringsforslag fra Landsstyret til lovforslagets anden behandling, og blev ved fremsættelsen for Landstinget ledsaget af følgende bemærkninger:

"Til stk. 1

Bestemmelsen indføres for at sikre, at kommunalbestyrelsen har adgang til at yde rådighedsbestemte tillæg på grundlag af kommunalt fastsatte minimumsgrænser for alderspensionisters rådighedsbeløb efter afholdelse af faste udgifter.

Det giver kommunen mulighed for at fastsatte et beløb, som alle alderspensionister skal have til rådighed, når alle faste udgifter er betalt, og således udbetale et tillæg til dem, der ikke har dette beløb til rådighed. Landsstyret fastsætter regler om, hvilke udgifter der indgår i beregningen.

Til stk. 2

Bestemmelsen fastslår, at rådighedsbestemte tillæg ikke udbetales til alderspensionister, der har fast bopæl uden for Grønland.

Til stk. 3

Bestemmelsen fastslår, at Landsstyret fastsætter nærmere regler om de rådighedsbestemte tillæg.

Reglerne vil fremgå af bekendtgørelsen om alderspension.

Det vil være relevant at der fastsættes regler om hvorledes rådighedsbeløbet beregnes, det vil sige hvilke udgifter der indgår i beregningen."

Landsstyret fastsatte ved bekendtgørelse nr. 14 af 27. juni 2007, som trådte i kraft 1. juli 2007, følgende nærmere regler om rådighedstillæg:

”§ 3. Rådighedsbeløbet fastsættes af kommunalbestyrelsen under hensyntagen til de lokale leveforhold, og under hensyntagen til, at alderspensionisten ikke skal stilles bedre end andre persongrupper i lokalsamfundet.

Stk. 2. Rådighedsbeløbet er det beløb, som alderspensionisten har tilbage af sin skattepligtige indkomst efter skat, efter fradrag af følgende udgifter:

- 1) Husleje, efter fradrag af boligsikring.*
- 2) Udgifter til vand og el.*

Stk. 3. Såfremt forudsætningerne for det rådighedsbestemte tillæg ændres, skal alderspensionistens rådighedsbestemte tillæg reguleres, hvis ændringen i forudsætningerne medfører en ændring i alderspensionistens rådighedsbeløb.”

Landstingsforordningens § 14, jf. bekendtgørelsens § 3, fastslår således, at afgørelsen af, om en pensionist er berettiget til rådighedstillæg, skal træffes på baggrund af en vurdering af, om det beløb, som er tilbage af pensionistens skattepligtige indkomst efter fradrag af udgifter til husleje, el og vand, ligger under en af kommunalbestyrelsen vedtagne grænse.

Efter Nuup Kommunias praksis er rådighedstillæg blevet ydet uafhængigt af denne grænse, hvilket efter de foreliggende oplysninger har indebåret, at nogle pensionister har modtaget for store rådighedstillæg, mens andre har modtaget for små tillæg.

Det er herefter spørgsmålet, om kommunen lovligt har kunnet fravige landstingsforordningens og bekendtgørelsens metode for beregning af rådighedstillæg.

Jeg bemærker til dette spørgsmål, at en eventuel adgang til at dispensere fra en regel til fordel for borgerne uden udtrykkelig hjemmel i regelgrundlaget eller i trin højere regler, tilkommer den regeludstedende myndighed⁴⁰.

Jeg har ikke herved taget stilling til, om Landssyret havde været bemyndiget til at dispensere fra bekendtgørelse nr. 14. af 27. juni 2007 om alderspension til fordel for Nuup Kommunias praksis.

Det må imidlertid anses for utvivlsomt, at kommunen ikke selv har kunnet vælge at fravige reglerne, og det giver mig derfor ikke anledning til bemærkninger, at Nuup Kommunia og Kommuneqarfik Sermersooq har vurderet, at den frem til kommunesammenlægningen anvendte praksis har været ulovlig.

1.2. Førtidspensionister

40) Hans Gammeltoft-Hansen m. fl., Forvaltningsret, 2. udgave 2002, side 313 f.

Landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension indeholder følgende om personlige tillæg:

"§ 15. Personlige tillæg bevilges efter en individuel vurdering af behovet enten som en løbende ydelse, der fastsættes for højst 1 år ad gangen, eller som engangshjælp til dækning af særlige behov.

Stk. 2. Tilbagebetaling af personlige tillæg kan kræves, såfremt:

- 1) der ydes personlige tillæg på grund af uforsvarlig økonomi, eller*
- 2) en førtidspensionist, der har modtaget personligt tillæg, senere får udbetalt et beløb, der dækker samme tidsrum og samme formål som det personlige tillæg.*

Stk. 3. Tilbagebetaling kan alene kræves, hvis førtidspensionisten i forbindelse med bevilgingen er gjort bekendt med tilbagebetalingspligten.

Stk. 4. Personlige tillæg udbetales ikke til førtidspensionister, der har fast bopæl uden for Grønland."

I forbindelse med lovforslagets fremsættelse for Landstinget knyttede Landsstyret følgende bemærkninger til § 15, stk. 1:

"Administrationen af de personlige tillæg fortsætter efter samme retningslinier, som gælder efter de eksisterende regler. Kommunen skal således i forbindelse med behandlingen af ansøgningen om førtidspension også tage stilling til, om ansøgeren har behov for personlige tillæg. Såfremt en førtidspensionist efter tilkendelse af førtidspension får behov for personligt tillæg, enten til en engangsudgift eller fordi vedkommendes forhold ændrer sig, skal denne indgive ansøgning herom til kommunen.

En undersøgelse af kommunernes praksis med betaling af personlige tillæg har vist, at de fleste kommuner har fastsat minimumsbeløb, som henholdsvis enlige og gifte/samlevende pensionister skal have til rådighed efter betaling af faste udgifter. Der er stor forskel på disse beløb fra kommune til kommune. Det er kommunen, der tildeler personlige tillæg, og det er derfor naturligt, at kommunerne fastsætter forskellige retningslinjer for udbetaling af løbende personlige tillæg. Det skal bemærkes, at kommunen alene kan fastsætte vejledende retningslinier om tildelingen af personlige tillæg, og der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en individuel vurdering af førtidspensionistens behov.

Som typiske eksempler på engangsudgifter, hvor det kan være relevant at yde et personligt tillæg kan nævnes briller, beklædning, bohåve, særlige hjælpemidler, rimelige rejseudgifter og lignende. Der kan normalt ikke ydes personligt tillæg til reparation af ejerbolig, idet der vil være tale om en værdiforøgelse af førtidspensionistens ejendom betalt af det offentlige.

Kommunen skal tage førtidspensionistens behov for personlige tillæg som løbende ydelse op til fornyet vurdering 1 gang årligt. Bevillingen skal endvidere tages op til overvejelse, såfremt kommunen bliver bekendt med, at førtidspensionistens personlige eller økonomiske forhold har ændret sig."

Reglen fastslår således, at personlige tillæg skal ydes ud fra en individuel vurdering uanset, om der er tale om personlige tillæg som engangshjælp eller personlige tillæg til løbende udgifter.

Det fremgår af sagen, at Nuup Kommunua frem til kommunesammenlægningen ydede førtidspensionisterne personlige tillæg til deres løbende udgifter til husleje og el, vand, fyringsolie, skorstensfejning og renovation efter sammen principper som for alderspensionister.

Da principperne for ydelse af personlige tillæg til førtidspensionister direkte følger af landstingsforordningen om førtidspension, som ikke indeholder regler om dispensation eller derogation, kan der ikke blive tale om at dispensere fra reglerne.

Jeg har derfor ikke bemærkninger til, at Nuup Kommunua og Kommuneqarfik Sermersooq har anset praksis frem til kommunesammenlægningen for ulovlig.

Jeg tilføjer, at tilsidesættelse af et lovpligtigt skøn, ud over at være uhjemlet, i de konkrete sager samtidig indebærer, at sagen afgøres på grundlag af en utilstrækkelig sagsoplysning.

2. Spørgsmålet om rette myndighed

Efter de modtagne høringssvar og referaterne fra kommunalbestyrelsesmøderne lægger jeg til grund, at kommunalbestyrelsen i Nuup Kommunua alene har taget stilling til lovligheden af den praksis, som var gældende til udgangen af 2008, mens overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq har fastsat takster for tillæg til pensionisternes boligudgifter for 2009.

I medfør af landstingslov nr. 14 af 19. november 2007 om strukturreform af den kommunale sektor § 18, stk. 2, skal overgangsudvalget fastsætte skatteudskrivning, takster og serviceniveau for den nye kommune.

Jeg finder derfor, at beslutningerne vedrørende takstniveauet for pensionisterne i Nuup Kommunua og Kommuneqarfik Sermersooq er truffet af de kompetente myndigheder.

Jeg finder dog anledning til at bemærke, at bilag 1 til høringssvaret af 30. juli 2009 fra Kommuneqarfik Sermersooq er et standardbrev fra Nuup Kommunua sendt den 24. november 2008 til kommunens alderspensionister, hvori det blandt andet meddeles, hvorledes rådighedsbeløbet for alderspensionister er fastsat for 2009.

Da beløbet ikke er fastsat af Nuup Kommunια men af overgangsudvalget for Kommunearfik Sermersooq, er det min opfattelse, at meddelelse om rådighedsbeløbet også burde have været meddelt af overgangsudvalget eller af Kommunearfik Sermersooq.

3. Nuup Kommunias beslutning truffet på kommunalbestyrelsesmødet den 24. november 2008

Det fremgår af kommunalbestyrelsens mødereferat, at kommunalbestyrelsen tiltrådte følgende, som jeg også har citeret ovenfor under min gennemgang af socialforvaltningens indstilling:

"1. Forvaltningens redegørelse tages til efterretning

2. Administrationspraksis ændres i indeværende år, således at boligtilskud ikke længere automatisk ydes som faste procentsatser, men i stedet beregnes og tildeles ud fra en konkret beregning og behovsvurdering med udgangspunkt i det vejledende rådighedsbeløb.

3. Personlige tillæg til førtidspensionister og rådighedsbestemte tillæg til alderspensionister af hensyn til en forenklet og gennemskuelig administration fastsættes for et kalenderår ad gangen og udbetales med 1/12 hver måned.

4. Ændringer i pensionistens forhold af betydning for udmålingen af disse tillæg, reguleres ved dokumenteret behov.

5. Ældreforeningen og andre relevante instanser høres og/eller inviteres til informationsmøde

6. De berørte pensionister partshøres"

Beslutningen giver mig anledning til følgende bemærkninger:

Det fremgår af de hørings svar, som jeg har modtaget, at Nuup Kommunια ikke har ændret rådighedstillæg eller personlige tillæg til skade for pensionister i 2008.

Jeg finder derfor alene anledning til at fremkomme med nogle generelle bemærkninger til beslutningen om at ændre administrationspraksis.

For det første har jeg noteret mig, at det fremgår af kommunalbestyrelsens beslutningsgrundlag, at det anbefales, "at boligtilskud ikke længere automatisk ydes som faste procentsatser, men i stedet beregnes og tildeles ud fra en konkret beregning og behovsvurdering med udgangspunkt i det vejledende rådighedsbeløb".

Denne anbefaling, som angår alderspensionister tager således udgangspunkt i, at rådighedsbeløbet er vejledende.

Jeg er ikke enig i denne opfattelse, idet ordlyden af landstingsforordningen om alderspension § 14 lægger op til, at rådighedstillæg kan ydes alene ud fra en konstatering af, at pensionistens rådighedsbeløb efter, at boligudgifterne er fratrukket den skattepligtige indkomst, ligger under den beløbsgrænse, som kommunalbestyrelsen har fastsat.

Dette understøttes af lovforslagets bemærkninger, som beskriver rådighedstillægget som en type tillæg, der er forskellig fra de personlige tillæg, som ydes efter et skøn.

Det er min opfattelse, at kommunen burde have været opmærksom på denne forskel mellem rådighedstillæg til alderspensionister og personlige tillæg til førtidspensionister, der ydes på baggrund af et administrativt skøn.

I indstillingen til kommunalbestyrelsen i Nuup Kommunua er der endvidere henvist til landstingslov nr. 14 af 19. november 2007 om strukturreform af den kommunale sektor § 19 om harmonisering af skatteudskrivning og takster fra 1. januar 2009.

Denne bestemmelse angår udligning af forskelle mellem de kommuner, som indgår i kommunesammenlægningen, og kan derfor ikke udgøre et selvstændigt retsgrundlag for at foretage ændringer i kommunens praksis forud for kommunesammenlægningen. En ændring af praksis med henblik på at forberede kommunesammenlægningen er derfor udtryk for varetagelse af et kommunalpolitisk og ikke et retligt hensyn.

I kommunalbestyrelsens beslutningsgrundlag indgår der også en henvisning til den kommunale lighedsgrundsætning.

Jeg bemærker, at der henvises til denne grundsætning i indstillingen til kommunalbestyrelsen som en forklaring på indførelsen af faste procenttilskud til boligudgifter med videre, mens denne grundsætning i den juridiske vurdering fra KANUKOKA anvendes til støtte for en serviceharmonisering efter kommunesammenlægningen.

Til kommunens betragtning om, at de procentvise tilskud indebærer en ulovlig forskelsbehandling af borgerne bemærker jeg, at almindelige lighedsbetragtninger ikke kan tillægges selvstændig vægt i forhold til lovregler på området⁴¹.

Kommunen har således efter ikrafttrædelsen af landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension været forpligtet til at yde rådighedstillæg i overensstemmelse med denne landstingsforordnings § 14 og de i medfør heraf udstedte bekendtgørelsesregler.

Kommunen har videre skullet følge landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension § 15.

41) Forudsætningsvis Karsten Revsbech, Kommunernes opgaver kommunalfuldmagten mv., 2005, side 74.

Jeg har herudover bemærket, at kommunalbestyrelsen har besluttet at, de berørte pensionister skal partshøres.

Jeg bemærker, at kommunen ikke har forklaret, hvad pensionisterne skulle partshøres om.

Jeg bemærker, at sagsbehandlingslovens regel om partshøring på myndighedens initiativ er sålydende:

”§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

1) det efter oplysningerne karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,

2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,

3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,

4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,

5) forelæggelsen af oplysningerne for parten vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, herunder fordi afgørelsen omfatter et meget stort antal personer med partsstatus, eller

6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at give en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Landsstyret kan fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 2 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.”

Bestemmelsen angår således oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, mens sagens retlige spørgsmål falder uden for bestemmelsen. Der antages herudover på ulovreguleret grundlag at gælde en udvidet partshøringspligt ved visse typer af forvaltningsretlige dispositioner, navnlig særligt byrdefulde indgreb, hvor der kan være et særligt behov for at en part får lejlighed til at udtale sig om myndighedens fuldstændige afgørelsesgrundlag, inden afgørelsen træffes.

I det foreliggende tilfælde er der tale om, at kommunen ændrer praksis, og at beslutningen herom allerede er truffet.

I et sådant tilfælde, hvor ændringen ikke beror på en vurdering af konkrete sager, hvor der kan være behov for at inddrage de private parter i sagerne, er det min opfattelse, at en partshøring ikke vil være hensigtsmæssig.

Jeg lægger i den forbindelse vægt på, at det hører til god forvaltningsskik, at myndighedene ikke unødigt besværer borgerne med henvendelser, som ikke er nødvendige for sagsbehandlingen, og at det tillige vil være i strid med god forvaltningsskik at høre borgerne om forhold, som resultatet af høringen ikke vil kunne påvirke.

Da jeg ikke er bekendt med, at Nuup Kommunias har foretaget partshøringer i anledning af beslutningen af 24. november 2008, foretager jeg mig ikke yderligere vedrørende dette spørgsmål.

4. Nuup Kommunias brev af 26. november 2008 til kommunens alders- og førtidspensionister

Jeg bemærker indledningsvist, at brevet ikke fremstår som en afgørelse i forhold til den enkelte pensionist, men som en generel orientering om kommunalbestyrelsens beslutning.

Jeg bemærker dernæst, at vejledningen generelt gør rede for betydning af rådighedsbeløb, og beskriver disse som "vejledende", og at der for hver enkelt pensionist skal foretages en individuel vurdering.

Jeg er af den opfattelse, at denne vejledning er for upræcis, jf. mine bemærkninger ovenfor om forskellene i restgrundlaget for ydelse af rådighedstillæg til alderspensionister og personlige tillæg til førtidspensionister.

Nuup Kommunias vejledning af pensionisterne er derfor egnet til at afføde misforståelser om regelgrundlaget, hvilket jeg finder meget uheldigt.

Herudover indeholder brevet en opfordring til pensionisterne om at aflevere dokumentation for deres boligudgifter til kommunen senest den 10. december 2008.

Jeg bemærker, at i det omfang, at kommunen i forbindelse med ydelse af tillæg efter faste procentsatser har været i besiddelse af opdateret information om pensionisternes boligudgifter, ses der ikke at være hjemmel til at kræve, at pensionisterne genfremsender disse oplysninger.

Jeg finder derfor, at kommunen burde have præciseret, at opfordringen kun var relevant, såfremt der var sket ændringer i udgifterne i forhold til de tillæg, som pensionisten allerede var tildelt.

5. Beslutningen af 28. november 2008 om takstfastsættelse for 2009 truffet af Overgangsudvalget for Kommuneqarfik Sermersooq

Indledningsvist henviser jeg til mine ovenstående bemærkninger til forskellen mellem rådighedstillæg og personlige tillæg.

Det fremgår af overgangsudvalgets beslutning, at taksterne for 2009 er fastsat som led i en takstharmonisering, og at såvel rådighedsbeløbene til alderspensionister som rådighedsbeløbene til førtidspensionister betegnes som vejledende.

Det fremgår videre af beslutningen, at den hviler på landstingslov nr. 14 af 19. november 2007 om strukturreform af den kommunale sektor § 19, jf. herved den af KANUKOKA udarbejdede juridiske vurdering, som er citeret ovenfor i sagsfremstillingen.

§ 19 er sålydende:

”Den nye kommune skal harmonisere skatteudskrivning og takster fra 1. januar 2009.”

Der er i forslaget til landstingsloven knyttet følgende bemærkninger til bestemmelsen:

”Overgangsudvalget skal analysere samtlige forvaltningsområder og ud fra denne analyse udarbejde de fremtidige overordnede politikker for den nye kommunes aktivitetsniveau.

Med udgangspunkt i analysen fastsætter overgangsudvalget i forbindelse med budgetlægningen skatteudskrivning og takster på serviceydelse for den nye kommune.

Overgangsudvalget bør endvidere arbejde hen imod, at serviceniveauet bliver det samme i alle dele af den nye kommune.”

Bestemmelsens indhold og rækkevidde er herudover ikke berørt i lovforarbejderne.

Jeg må på denne baggrund tage udgangspunkt i, at bestemmelsen fremstår som et lovreguleret lighedskrav, der skal sikre, at der ikke inden for den enkelte kommune forekommer forskelle i ”skatteudskrivning og takster”, som er begrundet i de før kommunesammenlægningen eksisterende forskelle.

Jeg finder umiddelbart, at den juridiske vurdering fra KANUKOKA, som konkluderer, at alle myndighedsafgørelser efter kommunesammenlægningen skal harmoniseres ikke kan støttes på landstingsloven om strukturreform af den kommunale sektor § 19, idet lovbestemmelsen specifikt angår ”skatteudskrivning og takster”. Behovet for øvrige harmoniseringer må foretages ud fra politiske vurderinger og almindelige forvaltningsretlige regler, jf. herom straks nedenfor om den almindelige lighedsgrundsætning.

Landstingsloven og dens forarbejder forklarer ikke nærmere, hvad der ligger i begrebet ”takster”, ud over, at det drejer sig om takster på serviceydelser.

Jeg finder på baggrund af harmoniseringsbestemmelsens ordlyd, at den ikke omfatter personlige tillæg til førtidspensionister, jf. landstingsforordning nr. 4 af 7. maj 2007 om førtidspension § 15, som foreskriver, at sådanne tillæg ydes efter en individuel vurdering.

Om rådighedstillæg til alderspensionister, jf. landstingsforordning nr. 3 af 7. maj 2007 om alderspension § 14, omfattes af begrebet "takster" forekommer umiddelbart uklart.

Jeg går imidlertid ud fra, at Landstinget ikke har haft til hensigt, at forskelle mellem de sammenlagte kommuner i de kommunale serviceniveauer skulle opretholdes efter kommunesammenlægningen.

Spørgsmålet om anvendelse af en almindelig lighedsgrundsætning kan derfor blive aktuel i relation til administrationen af såvel personlige tillæg til førtidspensionister som rådighedstillæg til alderspensionister.

Jeg henviser i den forbindelse til bemærkningerne til § 15 i forslaget til landstingsforordningen om førtidspension vedrørende principperne for udmålingen af tillæggene, som jeg også har citeret ovenfor under pkt. 1.2.

Kommunen kan således anvende interne, vejledende retningslinier for udmålingen af tillæg, men disse retningslinier, skal anvendes ens for hele kommunen, jf. herved også bemærkningerne herom i KANUKOKA's juridiske vurdering.

Det kan efter min opfattelse mere generelt siges om forvaltningen af personlige tillæg til førtidspensionister efter kommunesammenlægningen, at disse tillæg skal tildeles i overensstemmelse med forvaltningsrettens almindelige regler, hvilket blandt andet indebærer, at forskelle begrundet i den tidligere kommunestruktur efter kommunesammenlægningen kun er lovlige i det omfang, at sådanne forskelle har lovhjemmel.

Jeg finder samlet set, at overgangsudvalget ved sin fastsættelse af rådighedsbeløbene burde have sondret mellem de lov- og bekendtgørelsesregulerede rådighedsbeløb til alderspensionister og de vejledende rådighedsbeløb for personlige tillæg til førtidspensionister, hvor det ikke er de konkrete beløbsstørrelser, som skal harmoniseres, men derimod kommunens principper for sagsbehandlingen.

6. Adgangen til at ændre tillæggenes størrelse for de enkelte pensionister

Som beskrevet ovenfor, har ændringerne i den kommunale praksis for tildeling af tillæg til pensionisterne i Kommuneqarfik Sermersooq dels baggrund i kommunesammenlægningen og dels i det forhold, at såvel rådighedstillæg som personlige tillæg forud for kommunesammenlægningen i Nuup Kommunua har været administreret i strid med de foreliggende lovgrundlag.

Ændringerne er derfor utvivlsomt sagligt motiverede.

Jeg finder imidlertid anledning til at henlede opmærksomheden på, at forringelser i sådanne serviceydelser, som borgerne har oppebåret kontinuerligt frem til ændringen - ud over at skulle være sagligt motiverede - ikke må stride mod forvaltningsrettens almindelige regler for tilbagekaldelse af begunstigende forvaltningsakter.

Forvaltningsrettens regler om tilbagekaldelse til ugunst for borgerne vil således være relevante i det omfang, at tillæggene er ydet pensionisterne uden tidsbegrænsning.

I det omfang, at ændringen i rådighedstillæg eller personlige tillæg beror på en fejlfortolkning af reglerne, som Nuup Kommunua burde have været opmærksom på ved den oprindelige afgørelse, følger det af officialprincippet (myndighedens pligt til at oplyse sagen), at risikoen for en oprindelig tilbagekaldelsesgrund ikke er indgået i den oprindelige afgørelse, må påhvile kommunen, herunder Kommuneqarfik Sermersooq.

Jeg henviser supplerende til landstingsloven om strukturreform af den kommunale sektor § 22, stk. 2:

"Den nye kommune overtager 1. januar 2009 alle forpligtelser og rettigheder, samt alle aktiver og passiver, som påhviler eller tilkommer de oprindelige kommuner."

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen, at "den nye kommunalbestyrelse generelt indtræder i de oprindelige kommunalbestyrelses sted i forhold til samarbejde med myndigheder og private, såvel inden for de sammenlagte kommuner som uden for disse."

Kommuneqarfik Sermersooq vil således ikke have hjemmel til at omgøre Nuup Kommunias tidsubegrænsede afgørelser i videre omfang end Nuup Kommunua selv ud over, hvad der følger af kravet i landstingslovens § 19 om takst- og skatteharmoniseringer.

Jeg har noteret mig, at Kommuneqarfik Sermersooq i sit hørings svar af 30. juli 2009 har oplyst, at Nuup Kommunua forud for kommunesammenlægningen ydede løbende tillæg til pensionisterne for et år ad gangen.

Jeg finder derfor ikke, at jeg har tilstrækkelig anledning til foretage mig yderligere i forhold til spørgsmålet om praksisændringens forenelighed med tilbagekaldelsesreglerne.

Jeg finder dog, at spørgsmålet er af så væsentlig betydning, at det burde have indgået særskilt i overgangsudvalgets beslutningsgrundlag."