

PRAKSISOVERSIGT · ANKESTYRELSEN

Praksisoversigt over handle-/opholdskommune og mellemkommunal refusion

Ankestyrelsens praksis om opholds-, handle- og betalingskommune samt mellemkommunal refusion efter retssikkerhedsloven §§ 9-9 c

Version 1 · Opdateret 29. maj 2026 · 34 afgørelser · 2000-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Praksisoversigten samler Ankestyrelsens principmeddelelser om, hvilken kommune der er borgerens opholds-, handle- og betalingskommune, og hvornår en tidligere opholdskommune skal yde mellemkommunal refusion efter retssikkerhedslovens §§ 9, 9 a, 9 b og 9 c. Ankestyrelsen er her ikke kun borgerens klageinstans, men også den myndighed, der efter § 61 træffer bindende afgørelse i tvister mellem kommuner om handlepligt og refusion. Oversigten viser, hvad Ankestyrelsen gentagne gange lægger vægt på – de faktiske opholds- og tilknytningsforhold, kravet om kommunal "medvirken" til botilbud, den objektive 3-årige forældelsesfrist og borgerens ret til uafbrudt hjælp – og sammenholder nævnets linje med Højesterets domme, der har bekræftet og præciseret den.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Handlekommune (tidligere kaldet "opholdskommune") er som udgangspunkt den kommune, hvor borgeren bor eller sædvanligvis opholder sig; Ankestyrelsen lægger større vægt på de faktiske opholds- og tilknytningsforhold end på folkeregistertilmeldingen.
- 02** Ankestyrelsen kræver, at den tidligere opholdskommune eller en anden offentlig myndighed aktivt har medvirket til borgerens ophold i et botilbud, før den oprindelige kommune forbliver handle- og betalingskommune – flytning på borgerens eget initiativ udløser hverken fortsat handlepligt eller refusion.
- 03** Ankestyrelsen accepterer, at omfattende og koordineret støtte i egen bolig efter en helhedsvurdering kan sidestilles med ophold i en boform og dermed udløse refusion efter opsamlingsbestemmelsen i § 9 c, stk. 2, nr. 5.
- 04** Ankestyrelsen afviser refusionskrav, der ikke er rejst som et specifikt opgjort beløb inden for den objektive 3-årige frist; en uforpligtende orientering om en "mulig efterregning" afbryder ikke fristen.
- 05** Forældelsesfristen for mellemkommunal refusion er objektiv og ufravigelig og kan ikke suspenderes eller fraviges, uanset at kommunen var i undskyldelig uvidenhed om rette betalingskommune.

- 06** Ved ophold på forsorgshjem efter servicelovens § 110 skal der altid kunne findes en tidligere opholdskommune; tilknytningen afbrydes hverken af kortvarigt udlandsophold eller af midlertidig bortvisning fra tilbuddet.
- 07** Stedlig kompetence i tilbagebetalingssager ligger hos fraflytningskommunen, mens den fremadrettede ret til hjælp afgøres af borgerens aktuelle opholdskommune.
- 08** Borgeren har krav på uafbrudt ydelse og må ikke stilles ringere, fordi kommunerne er uenige om handle- eller betalingspligten; den kommune, hvor borgeren senest var folkeregistreret, fungerer som handlekommune, indtil uenigheden er afklaret.
- 09** Ankestyrelsen træffer efter § 61 bindende afgørelse mellem kommuner om handlepligt og refusion og kan siden 1. oktober 2023 efter § 9, stk. 13, udpege en handlekommune, når ingen kommune kan identificeres efter de almindelige regler.

Retsgrundlaget og Ankestyrelsens dobbeltrolle som klageinstans og tvistløser

§ 1

Reglerne om hvilken kommune der skal hjælpe og betale, ligger i [retssikkerhedsloven §§ 9-9 c](#). Hovedreglen er, at pligten til at yde hjælp og afholde udgifterne påhviler handlekommunen, dvs. den kommune, hvor borgeren har sin bopæl eller sædvanligvis opholder sig, jf. [§ 9, stk. 1](#). Handle- og betalingspligt følges altså som udgangspunkt ad. Undtagelserne er, at en tidligere opholdskommune i bestemte situationer forbliver forpligtet ([§ 9, stk. 3](#)), og at opholdskommunen i andre situationer kan kræve refusion hos en tidligere opholdskommune ([§ 9 c](#)).

Reglen om, at den oprindelige opholdskommune også er **handlekommune** for ydelser efter serviceloven ved ophold i botilbud, blev indført ved reformen om sammenhæng mellem visitationskompetence og finansieringsansvar (**lov nr. 550 af 26. maj 2010**, i kraft 1. august 2010). Af forarbejderne fremgår sigtet:

Forslaget indebærer, at den kommune, der i dag har refusionspligten for de nævnte ydelser, også bliver handlekommune. Det vil fremover være denne kommune, der træffer afgørelse om og finansierer alle ydelser efter serviceloven.

Ankestyrelsen har en dobbeltrolle på området. Dels er styrelsen klageinstans for borgeren, dels afgør den tvister mellem kommuner om deres indbyrdes forpligtelser efter [§ 61](#). Det er denne tvistløserkompetence, der ligger bag næsten alle de principmeddelelser, der refereres i oversigten – typisk en uenighed om handlepligt eller refusion mellem A-, B- og C-kommune. Siden 1. oktober 2023 kan Ankestyrelsen desuden efter [§ 9, stk. 13](#) udpege en handlekommune eller midlertidig handlekommune, når en sådan ikke kan identificeres efter de almindelige regler, og styrelsen kan afvise åbenbart ubegrundede anmodninger herom.

Læsevejledning om paragrafnummerering og terminologi. Lovens systematik er omnummereret flere gange, og betegnelsen "opholdskommune" er i den nugældende lov (LBK 2025) erstattet af "handlekommune". De ældre principmeddelelser anvender derfor andre stk-numre og det gamle begreb. De vigtigste forskydninger er:

Regel	Tidligere (i principmeddelelserne)	Nugældende (LBK 2025)

Handlepligt + definition (bopæl/sædvanligt ophold)	§ 9, stk. 1 og 2	§ 9, stk. 1
Oprindelig kommune forbliver handlekommune ved botilbud	§ 9, stk. 7	§ 9, stk. 3
Pligten består, indtil ny handlekommune erhverves	§ 9, stk. 8	§ 9, stk. 4
Uenighed → folkeregisterkommunen fungerer	§ 9, stk. 12-13	§ 9, stk. 8
Refusion ved botilbud (medvirken)	§ 9 c, stk. 2	§ 9 c, stk. 2
3-årig forældelsesfrist	§ 9 a, stk. 4 → § 9 c, stk. 11 → stk. 13	§ 9 c, stk. 14

I det følgende anvendes som hovedregel de nugældende numre, mens det historiske nummer angives, hvor en konkret afgørelse citeres.

Afgrænsning: tilbagebetaling af ydelser modtaget mod bedre vidende behandles i [tilbagebetaling-sociale-ydelser](#), de generelle krav til sagsoplysning i [officialprincippet](#), og den materielle visitation til botilbud i [socialpædagogisk-stoette-botilbud-voksne](#).

LOV

Retssikkerhedsloven § 9, stk. 1, 3, 13

Retssikkerhedsloven § 9c, stk. 2

Retssikkerhedsloven § 61

§ 2 Hvor borgeren "bor eller sædvanligvis opholder sig" – fastlæggelse af handlekommunen

Udgangspunktet i [§ 9, stk. 1](#) (de ældre afgørelses § 9, stk. 2) er, at handlekommunen er der, hvor borgeren bor eller sædvanligvis opholder sig. Ankestyrelsen foretager en **helhedsvurdering** af borgerens tilknytning til de mulige kommuner. Folkeregistertilmeldingen er et moment, men de faktiske forhold vejer tungere, og der kan aldrig stilles minimumskrav til tilknytningens styrke – alle borgere har altid en handlekommune.

Hvad Ankestyrelsen lægger vægt på:

- **Det faktiske ophold** – hvor borgeren rent faktisk befinder sig, vægtes som udgangspunkt tungt, også når opholdet er ustabil eller midlertidigt.
- **Borgerens egen hensigt** – om vedkommende har til hensigt at bosætte sig, fx ved at søge bolig i kommunen eller opgive sin hidtidige bopæl.
- **Objektive holdepunkter** for ophør af tidligere bopæl – opsigelse af lejemål, opbevaring af bohave, folkeregisterændring.

I [62-16](#) flyttede en borger til et privat herberg i B Kommune og blev folkeregistreret der. Ankestyrelsen fandt, at B Kommune blev handlekommune, uanset at boligforholdene var ustabile:

Det forhold, at borgeren muligvis ikke kunne opnå permanent bolig på adressen, udelukker ikke, at borgeren havde ophold på stedet og i kommunen på det pågældende tidspunkt.

Hensigten kan ændre opholdets karakter. I [R-11-03](#) blev et oprindeligt ferieophold til fast ophold, da en akut helbredsforværring og en efterfølgende boligansøgning viste hensigt om at bosætte sig i A Kommune. Omvendt

er folkeregistertilmelding ikke i sig selv nok: i [32-12](#) havde en midlertidigt bortvist forsorgshjemsbeboer tilmeldt sig en adresse, men beholdt ikke handlekommunen dér:

Vi har lagt vægt på, at NN efter det oplyste ikke har haft fast ophold i boligen T, hvor han var folkeregistertilmeldt. Der er ikke oplysninger, som bestyrker, at han i øvrigt havde taget fast ophold i A Kommune.

Ved flytning til ældrebolig efter et kort mellemophold hos familie hjemviste Ankestyrelsen i [R-1-04](#) sagen, fordi det ikke var oplyst, om borgeren havde opsagt sit lejemål og dermed reelt opgivet sin hidtidige bopæl. Endelig fastslog [R-13-00](#), at en boligløs borgers fysiske tilstedeværelse ved henvendelsen var nok til at gøre kommunen til handlekommune med pligt til at vurdere akut hjælp.

Højesteret har bekræftet denne afvejning. I [BS-1512/2024-HJR](#) forlod en kognitivt udfordret borger sit botilbud, efterlod et brev om at flytte til sin kæreste og ændrede folkeregisteradresse; opholdet varede kun tre uger. Højesteret fandt, at borgeren havde erhvervet ny handlekommune i Esbjerg, fordi både den subjektive hensigt og de objektive kendsgerninger pegede på en varig flytning, og borgerens funktionsniveau kunne ikke føre til, at flytningen blev anset for midlertidig.

LOV	Retssikkerhedsloven § 9, stk. 1	Retssikkerhedsloven § 9b	Service_loven § 110
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afgørelse om opholdskommune og betalingsforpligtelse for borger med kognitive udfordringer 15.10.2024 Ankestyrelsen · Fastlæggelse af opholdskommune ved ustabile boligforhold forud for ophold på forsorgshjem 01.01.2016 Ankestyrelsen · Opholdskommune og refusion ved midlertidig bortvisning fra forsorgshjem 01.01.2012 Ankestyrelsen · Mellemkommunal refusion: Vurdering af opholdskommune ved flytning til ældrebolig efter midlertidigt ophold hos familie 01.01.2004 Ankestyrelsen · Opholds- og handlekommune ved tilbagekomst fra udlandet, akut indlæggelse og opgivelse af udenlandsk bopæl 01.01.2003 Ankestyrelsen · Kommunes forpligtelse til at yde øjeblikkelig hjælp til boligløse og vurdering af rådighedspligt ved sygdom 01.01.2000		

§ 3 Den oprindelige kommunes fortsatte handle- og betalingspligt – kravet om "medvirken"

Når borgerens handlekommune (eller en anden offentlig myndighed) har **medvirket** til, at borgeren får ophold i en af de boformer, der er nævnt i [§ 9, stk. 3](#) – fx botilbud efter [serviceloven §§ 107-110](#), plejeboliger efter [almenboligloven § 105, stk. 2](#), institutioner under sygehusvæsenet eller Kriminalforsorgen – forbliver den oprindelige kommune handle- og betalingskommune for serviceydelser. For ydelser efter de øvrige love (kontanthjælp, pension, boligstøtte mv.) har den oprindelige kommune ret til refusion efter [§ 9 c, stk. 2](#). Pligten består, så længe borgeren har ophold i tilbuddet eller et tilsvarende tilbud, jf. [§ 9, stk. 4](#).

Ankestyrelsen kræver aktiv medvirken. Det afgørende er ikke, hvor omfattende hjælp kommunen yder, men om kommunen aktivt har påvirket beslutningen om eller anskaffelsen af den nye bolig. I [156-12](#) havde fraflytningskommunen bevilget omfattende boligændringer (skinnesystem, udvidede døre), men flytningen skete på borgerens eget initiativ:

Når flytning sker på eget initiativ og efter ønske fra borgeren, kan støtte til boligindretning og anden hjælp for, at flytning kan realiseres, ikke begrunde, at fraflytningskommunen bliver refusionspligtig.

Byretten har anlagt samme linje i [BS-1534/2012-VIB](#), hvor en borger på eget initiativ flyttede for at købe ejerbolig: kommunens hjælp var ikke en nødvendig betingelse for flytningen, og lovens formål er at beskytte mod "eksport af sociale klienter", ikke mod udgifter til borgere, der selv vælger at flytte.

Ankestyrelsen accepterer sidestilling. Opsamlingsbestemmelsen i § 9 c, stk. 2, nr. 5, gør det muligt at sidestille andre boformer – herunder ophold i egen bolig med omfattende støtte – med de oplistede boformer. I [58-17](#) blev en kommunalt etableret almen ældrebolig sidestillet med en regionalt etableret:

Begrundelsen er, at der ikke er forskel på målgruppen i et tilbud oprettet af en kommune og et tilbud oprettet af en region. Der er for begge typer af tilbud tale om almene ældreboliger, der er opført med særligt henblik på at betjene borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne.

I [253-10](#) og [26-12](#) blev den **samlede** støttepakke (socialpædagogisk støtte, beskyttet beskæftigelse, bistandsværge mv.) vurderet at have et omfang og en karakter, der kunne sidestilles med en boform og dermed udløse refusion. Vurderingen er helhedsorienteret og ikke bundet til antallet af bevilgede støttetimer.

Medvirkenskravet skærpes ved frit valg. I [77-14](#) afviste Ankestyrelsen refusion, fordi der manglede **dobbeltvisitation** til et tilsvarende tilbud:

Retten til mellemkommunal refusion efter reglerne om frit valg forudsætter, at proceduren om dobbelt visitation er fulgt. Borgeren skal således opfylde betingelserne for optagelse i den pågældende type botilbud i både fraflytningskommunen og tilflytningskommunen.

Byretspraksis viser, at en formel fejl i den nye bolig kan vælte refusionsgrundlaget. I [BS-20896/2022-RAN](#) blev knap 3 mio. kr. krævet tilbage (condictio indebiti), fordi den anviste bolig var registreret som familiebolig og ikke som almen ældrebolig – betingelsen for refusion ved frit valg var derfor aldrig opfyldt.

LOV

[Almenboligloven § 105, stk. 2](#)

[Retssikkerhedsloven § 9, stk. 3, 4](#)

[Retssikkerhedsloven § 9c, stk. 2](#)

[Serviceloven § 108](#)

PRAKSIS	Byretten · Dom om mellemkommunal refusion: Randers Kommune dømt til at tilbagebetale knap 3 millioner kroner til Mariagerfjord Kommune	22.02.2024
	Byretten · Sag om refusionspligt mellem Assens Kommune og Skive Kommune vedrørende handicaphjælp	04.02.2014
	Ankestyrelsen · Kommunes handlepligt og refusion ved flytning til ældrebolig etableret af kommune	01.01.2017
	Ankestyrelsen · Frit valg og mellemkommunal refusion: Krav om dobbeltvisitation til tilsvarende botilbud	01.01.2014
	Ankestyrelsen · Mellemkommunal refusion: Bevilling af boligændringer ved flytning på eget initiativ udløser ikke refusionspligt	01.01.2012
	Ankestyrelsen · Refusion ved ophold i egen bolig: Samlet støtte (14 timers socialpædagogisk støtte, beskyttet beskæftigelse og bistandsværge) kan sidestilles med ophold i botilbud	31.12.2011
	Ankestyrelsen · Mellemkommunal refusion: Sidestilling af støtte i egen bolig med ophold i boform	01.01.2010

Forsorgshjem, herberger og hjemløse – den "seneste opholdskommune"

§ 4

Ved ophold på forsorgshjem og herberger efter [serviceloven § 110](#) gælder en særlig sikring: lederens beslutning om at indskrive en borger sidestilles med offentlig medvirken, og der skal **altid** kunne findes en tidligere opholdskommune. Beliggenhedskommunen for forsorgshjemmet overtager ikke rollen som oprindelig

opholdskommune for fremtidige betalinger; forpligtelsen fastholdes hos den kommune, hvor borgeren senest har boet eller haft sædvanligt ophold, og ophører først, når borgeren har erhvervet en ny handlekommune. Det er beskrevet i [Retssikkerhedsvejledningen kap. 35](#) og [Botilbudsvejledningen kap. 11](#).

Denne kontinuitet er ufølsom over for afbrydelser. I [14-15](#) tog en borger direkte ophold på et § 110-tilbud efter at have været i udlandet:

Som hovedregel skal der for en person, der tager ophold på et § 110-tilbud, altid kunne findes en tidligere opholdskommune. Det er i den forbindelse uden betydning, om personen i en periode har været udrejst af Danmark.

Kun hvis borgeren reelt etablerer en ny opholdskommune i den mellemliggende periode, afbrydes forpligtelsen – som i [62-16](#), hvor borgeren erhvervede ny handlekommune på et herberg, før han flyttede til forsorgshjemmet. Tilsvarende ophører forpligtelsen ikke ved en kortvarig bortvisning, jf. [32-12](#), når borgeren bevarer sin tætte kontakt til forsorgshjemmet og ikke tager fast ophold andetsteds.

Kompetencefordelingen omkring § 110-tilbud er delt: efter [9-21](#) ligger afgørelser om optagelse, udskrivning og efterforsorg hos forsorgshjemmets leder, mens kommunen er handle- og betalingskommune for den øvrige hjælp. Egenbetalingen er reguleret i [betalingsbekendtgørelsen](#), hvis § 4 fastslår, at betalingen sker fra opholdets begyndelse. Det bekræftede Ankestyrelsen i den nye principmeddelelse [20-25](#):

Egenbetaling for ophold i herberger (boform efter servicelovens § 110) skal ske fra opholdets begyndelse. Det fremgår af betalingsbekendtgørelsen. Det betyder, at kommunen kan træffe afgørelse om egenbetaling for ophold i herberget med virkning fra indflytningsdatoen.

Styrelsen understregede samtidig, at en opkrævning er en afgørelse i forvaltningslovens forstand med deraf følgende krav om begrundelse og klagevejledning.

LOV	Retssikkerhedsloven § 9, stk. 3, 4	Serviceloven § 109	Serviceloven § 110
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Opkrævning af egenbetaling for ophold på krisecentre og forsorgshjem sker fra opholdets begyndelse 08.01.2026		
	Ankestyrelsen · Kompetence til afgørelse om efterforsorg fra forsorgshjem ligger alene hos lederen, ikke kommunen 01.01.2021		
	Ankestyrelsen · Fastlæggelse af opholdskommune ved ustabile boligforhold forud for ophold på forsorgshjem 01.01.2016		
	Ankestyrelsen · Tilknytningen til tidligere opholdskommune afbrydes ikke ved udrejse, hvis borgeren tager direkte ophold på et § 110-tilbud ved indrejse 01.01.2015		
	Ankestyrelsen · Opholdskommune og refusion ved midlertidig bortvisning fra forsorgshjem 01.01.2012		

§ 5 Refusion for børn og unge: anbringelse, efterværn, passivitet og springende regres

For børn gælder særlige regler i [§ 9 a](#). Et barn anbragt uden for hjemmet efter 1. juli 2003 har **selvstændig opholdskommune** i den anbringende kommune, der forbliver handle- og betalingskommune, uanset at forældremyndighedsindehaveren senere flytter. Visitationskompetence og finansieringsansvar er dermed samlet, og der er som udgangspunkt ikke refusion i disse sager. Refusion forekommer i undtagelsestilfælde – efterværn, passivitet, frit valg, aftale og børn anbragt før 1. juli 2003.

Efterværn (§ 9 c, stk. 4). Når en ung umiddelbart inden det 18. år har været anbragt, og der iværksættes efterværn, har den nye opholdskommune ret til refusion fra den anbringende kommune. Refusionen er dog tidsbegrænset til efterværnet: i 66-13 bortfaldt refusionen, da den unge overgik til et voksenbotilbud efter serviceloven § 107:

Reglen om fortsat ret til refusion, hvis der ydes en anden type omfattende hjælp, gælder ikke refusion som følge af efterværn.

I 27-19 præciserede Ankestyrelsen, at den nye opholdskommune kun kan træffe afgørelse om efterværn – ikke om opretholdt anbringelse efter serviceloven § 76 a – så længe den unge er under 18 år, og at den nye kommune ikke kan pålægge den hidtidige at beholde pligten.

Passivitet og genanbringelse (§ 9 c, stk. 6). En opholdskommune har ret til refusion, når den tidligere opholdskommune var bekendt med forholdene og det var åbenbart, at der måtte gribes ind. I 18-16 fik genanbringelseskommunen refusion, fordi de tidligere hjemgivelser var åbenbart ubegrundede og hvilede på et utilstrækkeligt oplysningsgrundlag. Passivitetsreglen tillader **springende regres**: i 73-11 kunne kravet rettes mod en tidligere – ikke nødvendigvis den seneste – opholdskommune:

Ankestyrelsen fortolker bestemmelsen sådan, at den ikke er til hinder for, at en opholdskommune kan rette et refusionskrav mod en tidligere opholdskommune end den seneste opholdskommune under forudsætning af, at betingelserne for refusion er klarlagt.

Afgrænsning af det refusionsberettigede. Refusion kræver en formel afgørelse: i 123-13 udløste en omfattende aflastningsordning ikke refusion, fordi der ikke var truffet afgørelse om anbringelse. Og kun ydelser – ikke administration – kan refunderes: i 70-16 blev udgiften til en forældreevneundersøgelse anset for en administrativ udgift, der ikke kunne kræves refunderet.

LOV	Retssikkerhedsloven § 9a	Retssikkerhedsloven § 9c, stk. 4, 6	Serviceoven § 107
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Kommunal kompetence ved skift af opholdskommune: Afgørelse om efterværn vs. opretholdt anbringelse før det fyldte 18. år		
	01.01.2019		
	Ankestyrelsen · Ret til refusion ved genanbringelse efter åbenbart ubegrundet hjemgivelse		
	01.01.2016		
	Ankestyrelsen · Mellemkommunal refusion: Udgifter til forældreevneundersøgelse i anbringelsessag er administrative udgifter og kan ikke refunderes		
	01.01.2016		
	Ankestyrelsen · Mellemkommunal refusion ved overgang fra efterværn til botilbud for voksne		
	01.01.2013		
	Ankestyrelsen · Mellemkommunal refusion ved aflastning: Krav om formel anbringelsesafgørelse		
	01.01.2013		
	Ankestyrelsen · Ankestyrelsen: Fortolkning af 'Den Tidligere Opholdskommune' og Springende Regres ved Anbringelse Uden for Hjemmet		
	01.01.2011		

§ 6 Den objektive 3-årige forældelsesfrist – hvornår er kravet "rejst"?

Krav mod en tidligere opholdskommune skal rejses inden for en fast frist, som i dag står i § 9 c, stk. 14: senest **3 år** efter, at hjælpen er ydet (krav efter serviceloven og barnets lov dog senest **12 måneder** efter). Fristen lå tidligere i § 9 a, stk. 4 og siden i § 9 c, stk. 11/13. Fristen begynder at løbe fra det tidspunkt, hjælpen faktisk ydes – dvs. når borgeren modtager naturalieydelsen – uanset hvornår den endelige betaling sker.

Ankestyrelsen afviser krav, der er for sent eller for upræcist. I R-16-03 fastslog styrelsen, at fristen er objektiv og ufravigelig:

Vi vurderer, at der er tale om en objektiv forældelsesregel, hvilket betyder, at kravet fortabes, når der er gået mere end 3 år fra ydelsen af hjælp til rejsningen af kravet, uanset hvad årsagen hertil er.

Fristen blev ikke afbrudt af, at kommunen i undskyldelig uvidenhed havde rejst kravet mod den forkerte kommune. Ankestyrelsen bemærkede dog vejledende, at en kommune i tvivlstilfælde kan rejse kravet mod **flere mulige** tidligere opholdskommuner samtidig for at afbryde fristen over for alle.

Kravet anses først for rejst, når det er **opgjort som et specifikt beløb**. I [R-2-08](#) var en orientering om en "mulig efterregning" ikke nok:

Et krav om refusion kunne først anses for rejst, når kravet var opgjort og fremsat som et specifikt beløb.

Højesteret har stadfæstet og udbygget linjen. I [BS-37656/2018-HJR](#) (UfR 2019.3264) fastslog Højesteret, at fristen afbrydes ved, at kravet rejses over for den anden kommune – uden at sagsanlæg er nødvendigt – og at en kommune, der har ydet refusion, kan indtræde i kravet (subrogation) mod den rette refusionspligtige. Samme dom slog fast, at manglende registrering i Tilbudsportalen ikke fritager en refusionspligtig kommune ved individuelle særforanstaltninger, og at kortvarige udlandsophold ikke afbryder refusionspligten.

I [BS-58804/2023-HJR](#) (2024) afviste Højesteret, at [forældelseslovens § 3, stk. 3](#) om en absolut 10-årig frist finder anvendelse på mellemkommunal refusion. Med henvisning til [forældelsesloven § 28](#) og forholdets særlige beskaffenhed udgør § 9 c et selvstændigt, udtømmende fristsystem. Den underliggende landsretsdom, [BS-33152/2022-VLR](#), fremhævede, at § 9 c-fristen i forarbejderne er betegnet som en "objektiv forældelsesfrist", og at der heller ikke var udvist retsfortabende passivitet.

Vær opmærksom på, at henvisningerne i [§ 9 c, stk. 13](#) (aftale om refusion) og § 9 c, stk. 14 (fristen) pr. 1. januar 2026 udvides til også at omfatte ydelser efter ældreloven, som træder i kraft 1. juli 2025.

LOV	Forældelsesloven § 3, stk. 3	Forældelsesloven § 28	Retssikkerhedsloven § 9c, stk. 13, 14
PRAKSIS			
	Højesteret · Mellemkommunal refusion og rækkevidden af forældelseslovens absolutte frister		18.04.2024
	Højesteret · Mellemkommunal refusion for sociale ydelser: Opholdskommune, betydningen af udlandsophold og krav til Tilbudsportalen		28.06.2019
	Landsretten · Sag om forældelse og passivitet af refusionskrav mellem kommuner		31.10.2023
	Ankestyrelsen · Forældelse af mellemkommunal refusion: Hvornår anses et krav for at være rejst?		01.01.2008
	Ankestyrelsen · Forældelsesfrist for mellemkommunal refusion er ufravigelig (Retssikkerhedsloven § 9a, stk. 4)		01.01.2003

§ 7 Stedlig kompetence, aftaler om handlekommune og borgerens ret til uafbrudt ydelse

Et bærende hensyn i Ankestyrelsens praksis er, at borgeren ikke må stilles ringere på grund af kommunal uenighed. Ved uenighed om handlekommune fungerer den kommune, hvor borgeren senest var folkeregistreret, som handlekommune, indtil spørgsmålet er afklaret, jf. [§ 9, stk. 8](#).

Den stedlige kompetence følger sagens karakter:

Sagstype	Kompetent kommune	Afgørelse
Tilbagebetaling af tidligere udbetalt hjælp	Fraflytningskommunen	14-19

Ny afgørelse efter hjemvisning	Aktuel opholdskommune	108-15
Genvurdering efter klage	Kommunen, der traf afgørelsen	96-17

I [14-19](#) fastslog Ankestyrelsen:

Den kommune, der har udbetalt en ydelse efter aktivloven, der efterfølgende kræves tilbagebetalt, har kompetence til at træffe afgørelse om tilbagebetalingskravet.

Ved hjemvisning ligger kompetencen derimod hos den aktuelle opholdskommune, jf. [108-15](#): "Det er borgerens aktuelle opholdskommune, som har kompetencen og pligten til at yde borgeren hjælp, herunder færdigbehandle påbegyndte sager om hjælp."

Uafbrudt ydelse. I [122-09](#) blev tilflytningskommunen pålagt at fortsætte en merudgiftsydelse fra flyttedagen, indtil den selv havde truffet ny afgørelse, og borgeren skulle ikke tilbagebetale den ydelse, fraflytningskommunen havde udbetalt. I [R-5-07](#) var det forkert af nævnet at vejlede en kommune om at standse hjælpen under uenighed:

Ankestyrelsen bemærkede, at A kommune var forpligtet til at varetage handleforpligtelsen i den foreliggende situation, hvor kommunerne var uenige om rette opholdskommune.

Samme afgørelse fastslog, at refusion tidligst kan kræves fra det tidspunkt, hvor opholdskommunespørgsmålet første gang rejses over for den anden kommune.

Aftaler om fortsat handlekommune (§ 9, stk. 9). To kommuner kan aftale, at en tidligere kommune fortsat er handlekommune, når der er særlige grunde, og borgeren samtykker. Aftalen kan ikke indbringes for Ankestyrelsen, men der stilles indholdsmæssige krav: i [R-8-01](#) var en uformel aftale ikke gyldig, fordi borgeren ikke udtrykkeligt havde samtykket:

Uanset der ikke kunne stilles krav om skriftlighed, var det ikke tilstrækkeligt, at der havde været løbende drøftelser og møder med de implicerede parter, når pigen ikke udtrykkeligt havde givet sit samtykke til, at C kommune fortsat var handlekommune.

Den kommune, der påberåber sig en aftale, bærer bevisbyrden for, at den er indgået. Manglende gyldig aftale kostede her refusionsretten, selv om afgørelsen over for borgeren (en begunstigende forvaltningsakt) stod ved magt.

LOV	Retssikkerhedsloven § 9, stk. 1, 8, 9	
PRAKSIS	Ankestyrelsen · Stedlig kompetence ved tilbagebetalingskrav: Fraflytningskommunen har kompetence, da sagen vedrører tidligere udbetalt hjælp	01.01.2019
	Ankestyrelsen · Kommunes pligt til genvurdering af afgørelse ved flytning: Den oprindelige kommune bevarer kompetencen	01.01.2017
	Ankestyrelsen · Aktuel opholdskommune skal behandle en hjemvist sag, når borgeren er flyttet under klagesagens behandling	01.01.2015
	Ankestyrelsen · Tilflytningskommunens pligt til uafbrudt udbetaling af merudgiftsydelse ved flytning	01.01.2009
	Ankestyrelsen · Ret til mellemkommunal refusion og handlepligt ved uenighed om opholdskommune	01.01.2007
	Ankestyrelsen · Stedlig kompetence: Formkrav til aftale om fortsat handlekommune og retsvirkning af inkompetence ved begunstigende forvaltningsakt	01.01.2001

Sammenhæng med domstolspraksis – domstolene prøver

§ 8 refusionstvister fuldt ud

Ankestyrelsens afgørelser om refusion og kompetence indbringes løbende for domstolene, og kommunerne anlægger også selvstændige tilbagesøgningssager. Domstolene prøver tvisterne fuldt ud og har i det væsentlige bekræftet og præciseret nævnets linje.

- **Kontinuitet i refusionspligten.** [BS-37656/2018-HJR](#) (UfR 2019.3264): refusionspligten består uafbrudt, indtil borgeren har erhvervet ny dansk opholdskommune; kortvarige udlandsophold afbryder ikke pligten, og manglende registrering i Tilbudsportalen fritager ikke ved individuelle særforanstaltninger. Dommen tillod subrogation og fastslog, at fristen afbrydes ved kravets fremsættelse uden sagsanlæg.
- **Forældelseslovens grænse.** [BS-58804/2023-HJR](#) (2024): forældelseslovens absolutte 10-årige frist gælder ikke for mellemkommunal refusion, fordi § 9 c udgør et selvstændigt fristsystem. Stadfæstede [BS-33152/2022-VLR](#).
- **Fastlæggelse af opholdskommune.** [BS-1512/2024-HJR](#) (2024): en flytning, der understøttes af både subjektiv hensigt og objektive kendsgerninger (folkeregister), etablerer ny handlekommune – også ved kort ophold og nedsat kognitivt funktionsniveau.
- **Grænser for handle- og refusionspligt.** I [BS-12879/2023-VLR](#) ophørte handlepligten, da borgeren mistede sit lovlige ophold efter [serviceloven § 2](#), og en kommune, der alene var institutionskommune på grund af en anbringelse, blev ikke handlekommune efter [§ 9, stk. 1](#).
- **Tilbagesøgning ved fejlagtig refusion.** I [BS-20896/2022-RAN](#) og [BS-1534/2012-VIB](#) prøvede byretterne, om refusionsgrundlaget reelt var opfyldt – boligens faktiske status og spørgsmålet om "medvirken" – og afgjorde tilbagebetalings- og passivitetsspørgsmål efter almindelige formueretlige principper.

Samlet viser domstolspraksis, at de centrale begreber fra nævnets praksis – "medvirken", "seneste opholdskommune", kravet om et specifikt opgjort beløb og den objektive frist – er holdbare ved fuld domstolsprøvelse, og at uenigheder om store beløb regelmæssigt ender i retten, efter at Ankestyrelsen har afgjort selve forpligtelsesspørgsmålet.

LOV	Forældelsesloven § 28	Retssikkerhedsloven § 9c, stk. 14	Retssikkerhedsloven § 9, stk. 1
	Serviceloven § 2, stk. 1		
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets afgørelse om opholdskommune og betalingsforpligtelse for borger med kognitive udfordringer		15.10.2024
	Højesteret · Mellemkommunal refusion og rækkevidden af forældelseslovens absolutte frister		18.04.2024
	Højesteret · Mellemkommunal refusion for sociale ydelser: Opholdskommune, betydningen af udlandsophold og krav til Tilbudsportalen		28.06.2019
	Landsretten · Vestre Landsrets dom om mellemkommunal refusion for udgifter til handicappet borger uden lovligt ophold		01.05.2024
	Landsretten · Sag om forældelse og passivitet af refusionskrav mellem kommuner		31.10.2023
	Byretten · Dom om mellemkommunal refusion: Randers Kommune dømt til at tilbagebetale knap 3 millioner kroner til Mariagerfjord Kommune		22.02.2024
	Byretten · Sag om refusionspligt mellem Assens Kommune og Skive Kommune vedrørende handicaphjælp		04.02.2014

§ 9 Sammenfatning: de tilbagevendende pejlemærker i nævnets praksis

På tværs af Ankestyrelsens principmeddelelser og den parallelle domstolspraksis tegner der sig nogle faste mønstre, som afgør udfaldet af stort set alle refusions- og kompetencetvister:

- **Faktiske forhold afgør handlekommunen.** Hvor borgeren reelt bor eller opholder sig – sammenholdt med hensigten – vejer tungere end folkeregistertilmeldingen. Der skal altid kunne udpeges en handlekommune, og ingen borger må falde mellem to stole.
- **Medvirken er nøglen til fortsat pligt og refusion.** Den oprindelige kommune forbliver kun forpligtet, hvis den eller en anden offentlig myndighed aktivt har medvirket til opholdet. Flytning på eget initiativ – selv med omfattende kommunal støtte til boligindretning – udløser ikke refusion.
- **Sidestilling sker efter en helhedsvurdering.** Omfattende, koordineret støtte i egen bolig og kommunalt etablerede boliger kan sidestilles med de oplistede boformer; det er behovet og støttens samlede karakter, ikke den formelle organisering, der er afgørende.
- **Forsorgshjem giver varig tilknytning bagud.** Beliggenhedskommunen overtager ikke forpligtelsen; den seneste opholdskommune hæfter, indtil borgeren erhverver ny handlekommune – uanset udlandsophold eller midlertidig bortvisning.
- **Fristen er objektiv og kravet skal være konkret.** Et refusionskrav skal rejses som et specifikt opgjort beløb inden for 3 år (12 måneder for serviceloven/barnets lov); uvidenhed om rette betalingskommune suspenderer ikke fristen, og forældelseslovens absolutte frister supplerer ikke § 9 c.
- **Borgerens retssikkerhed går forud for kommunal uenighed.** Ydelsen skal være uafbrudt, og kommunernes tvist afregnes bagudrettet via refusion – om nødvendigt fastlagt af Ankestyrelsen efter § 61 eller, hvor ingen handlekommune kan findes, udpeget efter § 9, stk. 13.

For den praktiske sagsbehandling betyder det, at en kommune, der vil sikre eller afvise et refusionskrav, må dokumentere tre ting præcist: borgerens faktiske opholds- og tilknytningsforhold, om der forelå offentlig medvirken til opholdet, og at kravet er opgjort og rejst rettidigt over for rette – eller flere mulige – tidligere opholdskommuner.

LOV

Retssikkerhedsloven § 9, stk. 1, 13

Retssikkerhedsloven § 9c, stk. 2

Retssikkerhedsloven § 61

PRAKSIS

Ankestyrelsen · Fastlæggelse af opholdskommune ved ustabile boligforhold forud for ophold på forsorgshjem	01.01.2016
Ankestyrelsen · Tilknytningen til tidligere opholdskommune afbrydes ikke ved udrejse, hvis borgeren tager direkte ophold på et § 110-tilbud ved indrejse	01.01.2015
Ankestyrelsen · Mellemkommunal refusion: Bevilling af boligændringer ved flytning på eget initiativ udløser ikke refusionspligt	01.01.2012
Ankestyrelsen · Forældelse af mellemkommunal refusion: Hvornår anses et krav for at være rejst?	01.01.2008
Ankestyrelsen · Ret til mellemkommunal refusion og handlepligt ved uenighed om opholdskommune	01.01.2007
Ankestyrelsen · Forældelsesfrist for mellemkommunal refusion er ufravigelig (Retssikkerhedsloven § 9a, stk. 4)	01.01.2003

REFERENCE Lovgrundlag

3 paragraffer

Retssikkerhedsloven § 9

stk. 1, 3

Retssikkerhedsloven § 9c

stk. 2, 6, 14

Retssikkerhedsloven § 61

MATERIALE Citerede afgørelser

34 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

3

15.10.2024	Højesterets afgørelse om opholdskommune og betalingsforpligtelse for borger med kognitive udfordringer	6357-7623
18.04.2024	Mellemkommunal refusion og rækkevidden af forældelseslovens absolutte frister	bs-58804-2023-hjr
28.06.2019	Mellemkommunal refusion for sociale ydelser: Opholdskommune, betydningen af udlandsophold og krav til Tilbudsportalen	bs-37656-2018-hjr

LANDSRETTE · ANKEINSTANS

2

01.05.2024	Vestre Landsrets dom om mellemkommunal refusion for udgifter til handicappet borger uden lovligt ophold	5436-6519
31.10.2023	Sag om forældelse og passivitet af refusionskrav mellem kommuner	4349-5220

BYRETTE · FØRSTE INSTANS

2

22.02.2024	Dom om mellemkommunal refusion: Randers Kommune dømt til at tilbagebetale knap 3 millioner kroner til Mariagerfjord Kommune	10312-12119
04.02.2014	Sag om refusionspligt mellem Assens Kommune og Skive Kommune vedrørende handicaphjælp	207-243

ANKESTYRELSEN · NÆVN / KLAGEINSTANS

27

08.01.2026	Opkrævning af egenbetaling for ophold på krisecentre og forsorgshjem sker fra opholdets begyndelse	20-25
01.01.2021	Kompetence til afgørelse om efterforsorg fra forsorgshjem ligger alene hos lederen, ikke kommunen	9-21
01.01.2019	Stedlig kompetence ved tilbagebetalingskrav: Fraflytningskommunen har kompetence, da sagen vedrører tidligere udbetalt hjælp	14-19
01.01.2019	Kommunal kompetence ved skift af opholdskommune: Afgørelse om efterværn vs. opretholdt anbringelse før det fyldte 18. år	27-19
01.01.2017	Kommunes handlepligt og refusion ved flytning til ældrebolig etableret af kommune	58-17
01.01.2017	Kommunes pligt til genvurdering af afgørelse ved flytning: Den oprindelige kommune bevarer kompetencen	96-17
01.01.2016	Mellemkommunal refusion: Udgifter til forældrevevneundersøgelse i anbringelsessag er administrative udgifter og kan ikke refunderes	70-16
01.01.2016	Ret til refusion ved genanbringelse efter åbenbart ubegrundet hjemgivelse	18-16
01.01.2016	Fastlæggelse af opholdskommune ved ustabile boligforhold forud for ophold på forsorgshjem	62-16

01.01.2015	Aktuel opholdskommune skal behandle en hjemvist sag, når borgeren er flyttet under klagesagens behandling	108-15
01.01.2015	Tilknytningen til tidligere opholdskommune afbrydes ikke ved udrejse, hvis borgeren tager direkte ophold på et § 110-tilbud ved indrejse	14-15
01.01.2014	Frit valg og mellemkommunal refusion: Krav om dobbeltvisitation til tilsvarende botilbud	77-14
01.01.2013	Mellemkommunal refusion ved aflastning: Krav om formel anbringelsesafgørelse	123-13
01.01.2013	Mellemkommunal refusion ved overgang fra efterværn til botilbud for voksne	66-13
01.01.2012	Opholdskommune og refusion ved midlertidig bortvisning fra forsorgshjem	32-12
01.01.2012	Mellemkommunal refusion: Bevilling af boligændringer ved flytning på eget initiativ udløser ikke refusionspligt	156-12
31.12.2011	Refusion ved ophold i egen bolig: Samlet støtte (14 timers socialpædagogisk støtte, beskyttet beskæftigelse og bistandsværge) kan sidestilles med ophold i botilbud	26-12
01.01.2011	Ankestyrelsen: Fortolkning af 'Den Tidligere Opholdskommune' og Springende Regres ved Anbringelse Uden for Hjemmet	73-11
01.01.2010	Mellemkommunal refusion: Sidestilling af støtte i egen bolig med ophold i boform	253-10
01.01.2009	Tilflytningskommunens pligt til uafbrudt udbetaling af merudgiftsydelse ved flytning	122-09
01.01.2008	Forældelse af mellemkommunal refusion: Hvornår anses et krav for at være rejst?	R-2-08
01.01.2007	Ret til mellemkommunal refusion og handlepligt ved uenighed om opholdskommune	R-5-07
01.01.2004	Mellemkommunal refusion: Vurdering af opholdskommune ved flytning til ældrebolig efter midlertidigt ophold hos familie	R-1-04
01.01.2003	Opholds- og handlekommune ved tilbagekomst fra udlandet, akut indlæggelse og opgivelse af udenlandsk bopæl	R-11-03
01.01.2003	Forældelsesfrist for mellemkommunal refusion er ufravigelig (Retssikkerhedsloven § 9a, stk. 4)	R-16-03
01.01.2001	Stedlig kompetence: Formkrav til aftale om fortsat handlekommune og retsvirkning af inkompetence ved begunstigende forvaltningsakt	R-8-01
01.01.2000	Kommunes forpligtelse til at yde øjeblikkelig hjælp til boligløse og vurdering af rådighedspligt ved sygdom	R-13-00