



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

REGERINGSUPPDRAG

Rapport 2014:38

Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.



Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.

Boverket december 2014

Titel: Översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m.

Utgivare: Boverket december 2014

Upplaga: 1

Antal ex: 50

Tryck: Boverket internt

ISBN tryck: 978-91-7563-197-4

ISBN pdf: 978-91-7563-198-1

Sökord: Lagen om bostadsanpassningsbidrag, översyn, analys, förslag, förändringar, förbättringar, konsekvenser

Dnr: 10136-1346/2013

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50 eller 35 30 56

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.

Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2014

Förord

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att analysera och bedöma om lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. behöver ändras och vid behov lämna förslag på förbättringar.

Lagen om bostadsanpassningsbidrag trädde i kraft den 1 januari 1993, och har till syfte att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till ett självständigt liv i eget boende.

Lagen är en rättighetslag varför en av Boverkets utgångspunkter i översynen har varit att förtydliga bestämmelserna så att dessa blir förutsebara, både för de enskilda som omfattas av lagens bestämmelser och för dem som har att handlägga och besluta i ärenden med stöd av bestämmelserna.

Boverket lämnar i rapporten förslag till en ny lag. Skälet härtill är att det finns, som redan nämnts, ett behov av att förtydliga men även språkligt modernisera lagen, vilket lett till ett stort antal ändringar men även förslag på helt nya bestämmelser.

I arbetet med rapporten har deltagit bland andra Håkan Aronsson, Johan Kjellberg, Lena Viberg Larsson, Anette Martinsson Lindsten, Kajsa Petersson, Peter Rosén och Ylva Storm.

Karlskrona december 2014

Janna Valik
generaldirektör

Innehåll

1 Författningsförslag.....	9
2 Inledning	15
2.1 Uppdraget.....	15
2.2 Arbetets bedrivande	16
3 Sammanfattning	19
4 Historik	21
4.1 Möjligheten för personer med funktionsnedsättning att ansöka om bidrag för att anpassa sina bostäder.....	21
4.2 Förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag och förordningen (1985:489) om statsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder m.m.	22
5 Nuvarande bestämmelser	25
5.1 Nuvarande lag och de överväganden som låg till grund för denna.....	25
5.1.1 Nuvarande lag	25
5.1.2 De överväganden som låg till grund för den nuvarande lagen	26
5.2 Förändringar av lagen efter 1993.....	28
5.3 Förordning och föreskrift	28
5.4 Boverkets tillsynsroll.....	29
5.5 Den formella hanteringen av ett ärende och rollfördelning	30
5.5.1 Den formella hanteringen av ett ärende.....	30
5.5.2 Rollfördelningen.....	31
6 Till vem och vad går bidraget?.....	33
6.1 Allmänt	33
6.2 Totala antalet ärenden och kostnader	33
6.3 Bostadsanpassningsbidraget går till äldre och till kvinnor	35
6.3.1 Fördelning av bidraget i åldersgrupper.....	35
6.3.2 Fördelning av bidraget mellan kön	35
6.4 Bostadsanpassningsbidraget går till mindre åtgärder.....	37
6.4.1 Vanligaste åtgärderna	37
6.4.2 Kostsamma åtgärder	39
7 Bostadsanpassningsbidragets roll	43
8 Tidigare uppdrag m.m.	47
8.1 Tidigare uppdrag från regeringen	47
8.1.1 Bostadsanpassning – en uppföljning av kommunernas verksamhet, rapport 1994:11	47
8.1.2 Återanvändning av hissar och större installationer finansierade med bostadsanpassningsbidrag, rapport från 2009.....	48
8.1.3 Kommunernas handläggning av bostadsanpassningsbidraget – en undersökning av 33 kommuner, rapport 2013:4	50
8.2 Rapport från myndigheten för samhällsskydd och beredskap (diarienummer 2010-9200).....	50
9 Överväganden.....	53
9.1 Utgångspunkter.....	53
9.2 Bidragstagarkretsen	54
9.3 Särskilda boendeformer ska inte längre anpassas med stöd av bostadsanpassningsbidrag	58
9.4 Fastighetsägarens medgivande	60
9.5 Återställningsbidrag.....	64

9.6 Bostadsanpassningsbidrag för att anpassa och komplettera fasta funktioner.....	68
9.7 Bostadsanpassningsbidrag till vissa brandskyddsåtgärder	71
9.8 Bostadsanpassningsbidrag för att värna integriteten.....	74
9.9 Bestämmelsen om väsentligen andra orsaker preciseras	77
9.10 Bostadsanpassningsbidrag vid byte av bostad.....	81
9.11 Bostadsanpassningsbidrag för reparationer	88
9.12 Bostadsanpassningsbidrag genom ett särskilt åtagande från kommunen att låta utföra åtgärder	89
9.13 Återanvändning av produkter som tidigare finansierats med stöd av bostadsanpassningsbidrag.....	96
9.14 Möjlighet för fastighetsägare att överta bostadsanpassningsbidrag	105
9.15 Övriga frågor; en ny lag om bostadsanpassningsbidrag, handläggningsbestämmelser, m.m.	110
10 Konsekvenser	113
10.1 Inledning.....	113
10.2 Berörda aktörer	113
10.3 Förtydligande av förutsättningarna	114
10.4 Ändringar i sak	114
10.4.1 Särskilda boendeformer.....	114
10.4.2 Hjälpmedel	115
10.4.3 Brandskyddsåtgärder	115
10.4.4 Integritetsskapande åtgärder.....	116
10.4.5 Kopplingen till kraven på tillgänglighet och användbarhet i bygglagstiftningen	116
10.4.6 Byte av bostad	117
10.4.7 Återställningsbidrag.....	118
10.4.8 Kommunens möjlighet till övertagande av installerad anordning.....	118
10.4.9 Bidrag i form av åtgärd	118
10.4.10 Bidrag i form av begagnad produkt.....	119
10.4.11 Möjlighet för ägare till flerbostadshus att överta rätten till bidrag.....	119
10.5 En samlad bedömning	120
11 Författningskommentar	121
Bilaga 1 Enkätundersökning.....	141
1 Sammanfattning	141
2 Inledning	143
3 Resultatredovisning	144
3.1 Bostadsanpassning för brandskyddsåtgärder.....	144
3.1.1 Brukarorganisationerna	144
3.1.2 Fastighetsägarorganisationerna	145
3.1.3 Kommunala handläggare	146
3.2 Fastighetsägares möjlighet att ansöka om bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i allmänna utrymmen	148
3.2.1 Brukarorganisationerna	149
3.2.2 Fastighetsägarorganisationerna	149
3.3 Svårigheter gällande fastighetsägarens medgivande	150
3.4 Generella bostadsanpassningar	151
3.4.1 Brukarorganisationerna	151
3.4.2 Fastighetsägarorganisationerna	153
3.5 Återställningsbidraget	154
3.6 De kommunala handläggarnas syn på den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget.....	155

3.6.1 Handläggning enligt Boverkets handbok för bostadsanpassningsbidrag	155
3.6.2 Behov av regelförändringar	159
3.7 De kommunala handläggarnas syn på de materiella delarna vid handläggningen	160
3.7.1 Köp eller byte av bostad	160
3.7.2 Gränsdragningen fasta funktioner och lösa inventarier	162
3.7.3 Upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden	163
3.7.4 Bostadsanpassning där det finns personlig assistent	165
3.7.5 Reparationer	166
3.8 Övriga synpunkter på bostadsanpassningsbidraget och återställningsbidraget	168
3.8.1 Vad fungerar bra med lagen?	168
3.8.2 Vad fungerar mindre bra eller dåligt?	169
3.8.3 Förslag på förbättringar av regelsystemet	170
Bilaga 2 Bostadsanpassningsbidragets roll	173
Bilaga 3 Stöd till bostadsanpassning i Finland och Danmark	185

1 Författningsförslag

Förslag till lag om bostadsanpassningsbidrag

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag har till ändamål att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till ett självständigt liv i eget boende.

2 § Kommunerna svarar för att bidrag lämnas till anpassning och återställning av bostäder enligt bestämmelserna i denna lag.

Bostadsanpassningsbidrag

Bidragstagare

3 § Bostadsanpassningsbidrag lämnas till enskild person (sökande) som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt. Om bostaden hyrs i andra hand, lämnas bidrag endast om anpassningsåtgärden är skälig med hänsyn till hur långvarig upplåtelsen är.

Bidrag enligt första stycket lämnas även i fall då anpassningsbehovet beror på funktionsnedsättning hos hushållsmedlem som stadigvarande sammanbor med den som äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt.

Av bestämmelserna i 18 § framgår att rätt till bidrag i vissa fall kan övertas av ägaren av ett flerbostadshus.

4 § Om någon åtar sig att regelbundet under vissa perioder svara för omvårdnaden av en person med funktionsnedsättning i sin bostad och om åtagandet kan antas avse en längre tid, lämnas bidrag även för anpassning av den bostaden.

5 § Bostadsanpassningsbidrag lämnas inte för åtgärder i sådana bostäder som avses i 5 kap. 5 § andra stycket och 7 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) och i 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Övriga villkor för bidrag

6 § Bostadsanpassningsbidrag lämnas för att anpassa och komplettera fasta funktioner i och i anslutning till en bostad.

Bidrag lämnas endast om åtgärderna är nödvändiga för att bostaden ska vara ändamålsenlig för personen med funktionsnedsättning. Om behovet kan tillgodoses med hjälpmedel som erbjuds av landstinget eller kommunen enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), lämnas inte bostadsanpassningsbidrag.

7 § Vid tillämpningen av bestämmelserna i 6 § ska utöver sedvanliga bostadsfunktioner även beaktas behovet av

1. åtgärder för att möjliggöra rehabilitering, funktionsträning och sjukvård för personen med funktionsnedsättning,

2. åtgärder som gör det möjligt för personen med funktionsnedsättning att utöva hobbyverksamhet, om han eller hon på grund av sin funktionsnedsättning inte kan delta i aktiviteter utanför bostaden,

3. åtgärder som förbättrar brandsäkerheten inne i bostaden, om det är nödvändigt att personen med funktionsnedsättning ges ett förstärkt brandskydd, och

4. åtgärder för att värna integriteten för personen med funktionsnedsättning och andra hushållsmedlemmar, om personliga assistenter eller andra utomstående är verksamma i bostaden i stor omfattning.

8 § Bostadsanpassningsbidrag lämnas inte om de sökta åtgärderna behöver utföras redan av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassningen. De andra orsaker som ska beaktas är

1. byggnadstekniska brister,

2. eftersatt underhåll,

3. avsaknad av eller avsevärda brister i grundläggande bostadsfunktioner, och

4. avvikelser från bygglagstiftningens krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga om ansökan gäller

a) ett egna hem som sökanden har låtit uppföra eller låtit utföra ändringar av, eller

b) en bostadsrättslägenhet som sökanden har låtit utföra ändringar i.

9 § Efter ett byte av bostad lämnas inte bostadsanpassningsbidrag till sådana åtgärder som beror på att den nya bostaden i fråga om storlek, planlösning, antal våningsplan eller andra nivåskillnader är uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen.

Är den nya bostaden ett egna hem som sökanden låtit uppföra, lämnas bidrag endast för sådan anordning eller inredning som normalt bara används eller förekommer i egna hem på grund av att en boende har en funktionsnedsättning. Bidrag lämnas dock inte för hiss.

Bestämmelserna i första och andra styckena ska tillämpas i fråga om sådana åtgärder som var nödvändiga vid bytet av bostad.

10 § Om bostaden innehas med hyres- eller bostadsrätt, lämnas bidrag endast om fastighetsägaren medger att anpassningsåtgärderna får vidtas och utfäster sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren för återställning av bostaden eller allmänt utrymme vid avflyttning eller i annat fall.

Bidrag till reparationer

11 § Bostadsanpassningsbidrag lämnas för att reparera sådan anordning eller inredning som har installerats med stöd av bidrag enligt denna lag eller motsvarande äldre bestämmelser om

1. anordningen eller inredningen är av tekniskt slag, eller
2. anordningen eller inredningen har utsatts för onormalt slitage på grund av funktionsnedsättningen.

I fråga om anordning eller inredning av tekniskt slag lämnas bostadsanpassningsbidrag även för besiktning och annat underhåll än reparation.

Bidrag lämnas dock inte om anpassningsåtgärden har utförts av fastighetsägaren enligt bestämmelserna i 18 §.

Bidrag till återställning av anpassade bostäder m.m.

12 § Ägare av bostadshus har rätt till bidrag för kostnader för återställning av anpassningsåtgärder som har utförts

1. i eller i anslutning till en hyreslägenhet eller ett småhus som hyrs ut, eller
2. i anslutning till en bostadsrättslägenhet i ett flerbostadshus.

13 § Återställningsbidrag lämnas under förutsättning att

1. återställningen avser en åtgärd som har utförts med stöd av bidrag enligt denna lag eller motsvarande äldre bestämmelser, och
2. anpassningsåtgärden på grund av ändrade förhållanden inte längre utnyttjas för sitt ändamål och åtgärden är till nackdel för andra boende.

Återställningsbidrag lämnas dock inte om anpassningsåtgärden har utförts av fastighetsägaren enligt bestämmelserna i 18 §.

14 § En kommun får avtala om övertagande av en anordning som tidigare har installerats med stöd av bidrag enligt denna lag eller motsvarande äldre bestämmelser, och lämna ekonomiskt stöd för kostnader som kan uppstå i samband med ett sådant övertagande.

Bidragens storlek m.m.

15 § Bostadsanpassningsbidrag och återställningsbidrag lämnas med belopp (kontantbidrag) som motsvarar skälig kostnad för åtgärderna.

Om sökanden och kommunen är överens om detta får

bostadsanpassningsbidrag även lämnas

1. som ett åtagande från kommunen att låta utföra åtgärderna, eller
2. genom ett överlämnande av en begagnad produkt.

Handläggning av bidragsärenden*Ansökan*

16 § Ansökan om bidrag lämnas in till den kommun där den bostad eller fastighet som avses med ansökan är belägen.

Beslut om bidrag

17 § I beslut om bidrag ska anges vilka åtgärder bidraget avser och den tidpunkt då åtgärderna senast ska vara utförda.

Om beslutet innebär ett kontantbidrag ska även detta belopp anges.

Om kommunen i stället har beslutat om bidrag enligt bestämmelserna i 15 § andra stycket 1 eller 2 ska detta särskilt anges.

Övertagande

18 § Har kontantbidrag beviljats till anpassningsåtgärder i anslutning till en lägenhet i ett flerbostadshus och åtar sig fastighetsägaren att låta utföra nödvändiga åtgärder, så övertar fastighetsägaren rätten till bidrag, om sökanden medger detta.

Utbetalning av bidrag

19 § Bostadsanpassningsbidrag och återställningsbidrag betalas ut sedan de åtgärder som bidraget avser har utförts och de faktiska kostnaderna har redovisats.

Återkallelse och återbetalning

20 § Före utbetalningen av bostadsanpassningsbidrag eller återställningsbidrag får den kommun som har beviljat bidraget återkalla beslutet, om de förutsättningar som låg till grund för beslutet inte längre föreligger.

21 § Kommunen får besluta om återbetalning av bidrag helt eller delvis

1. om mottagaren av bidraget genom oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidrag felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta,
2. om bidrag i annat fall felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta.

Kommunen får helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten, om det finns särskilda skäl.

Tillsyn m.m.

22 § Tillsyn över tillämpningen av denna lag utövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

23 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter om verkställigheten av denna lag.

Överklagande

24 § Kommunens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den xx xx 20xx, då lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. ska upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för ärenden i vilka ansökan om bidrag inkommit till kommunen före den xx xx 20xx.

2 Inledning

Den nuvarande lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. trädde i kraft den 1 januari 1993. Lagens syfte är att genom bidrag till anpassning av bostäder kunna ge personer med funktionsnedsättning en möjlighet till ett självständigt liv i eget boende.

Av förarbetena till lagen framgår att bostadsanpassningsbidraget är ett uttryck för samhällets mål att människor med funktionsnedsättning ska kunna leva som alla andra i en egen bostad. Bidraget ger möjligheter för den enskilde att göra de individuella anpassningar av bostaden och närmiljön som han eller hon behöver. Där tydliggörs också att bidraget ska ses som ett komplement till plan- och bygglagens bestämmelser (prop. 1992/93:58 s. 11), det vill säga där bygglagstiftningens krav inte räcker till för den som har en funktionsnedsättning träder lagen om bostadsanpassningsbidrag in.

Lagen innehåller också bestämmelser om återställningsbidrag. Återställningsbidraget är ett bidrag för återställning av bostäder som tidigare anpassats med stöd av nuvarande lag om bostadsanpassningsbidrag eller de två äldre bidragsförordningar om bostadsanpassning som föregick nuvarande lag. För att erhålla bidraget finns det ytterligare krav som måste vara uppfyllda.

Bostadsbidraget och återställningsbidraget är kontantbidrag, och det är kommunerna som är ansvariga för bidragsgivningen. Kommunernas beslut att avslå en ansökan om bidrag, helt eller delvis, går att överklaga till allmän förvaltningsdomstol. Boverket, som är en central förvaltningsmyndighet, har tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet.

2.1 Uppdraget

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att analysera och bedöma om lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. behöver ändras och vid behov lämna förslag på förbättringar. Boverket ska även beräkna och redovisa de ekonomiska konsekvenserna av eventuella förslag. Uppdraget ska utföras i samråd med Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.

Av uppdraget framgår att regeringen vill att Boverket utreder och belyser särskilt följande frågor och tidigare förslag.

Regeringen anför att såsom lagtext och förarbeten är utformade är det den person som äger en bostad eller innehar bostaden med hyres- eller bostadsrätt som ska ansöka om bidraget, och därmed bli part i ärendet. Detta överensstämmer inte med tanken att det är personen med funktionsnedsättning som ska styra processen.

Regeringen anför vidare att Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) utredning av brandskydd i olika boendemiljöer (Fö 2009/1961/SSK) visar bland annat att dödsbränder i flerbostadshus och småhus framför allt drabbar personer med kognitiv funktionsnedsättning. I syftet att minska förekomsten av antalet dödsbränder i ordinarie bostad föreslår myndigheten att även olika typer av automatiska släcksystem eller dylikt bör omfattas av bostadsanpassningsbidraget.

Regeringen anför även att Boverket på regeringens uppdrag belyst möjligheterna till återanvändning av hissar och större installationer som finansierats med bidrag. I rapporten Återanvändning av hissar och större installationer finansierade med bostadsanpassningsbidrag föreslår Boverket en regeländring som innebär en möjlighet, men ingen skyldighet, för kommunerna att använda sig av återanvändning. Rapporten har remitterats. Inga instanser avstryker förslaget men flera framför adekvata synpunkter. Översynen bör därför omfatta den föreslagna ändringen med hänsynstagande till remissinstansernas synpunkter (dnr S2009/1816/ ST).

Regeringen anför slutligen att Boverket i samma rapport föreslår att även nya regler utarbetas som medger att ägare av hyres- och bostadsrättshus i vissa fall ska kunna ansöka om bidrag för en person med funktionsnedsättning som bor i fastigheten. Fastighetsägaren skulle då också bli ägare av anpassningsåtgärden. Boverket menar att med en sådan lösning skulle, i många fall, de otydligheter som föreligger med dagens system kring frågor om äganderätt, försäkring, reparationer med mera för anpassningar i allmänna utrymmen i flerbostadshus kunna undvikas.

2.2 Arbetets bedrivande

Arbetet har bedrivits i projektform. Projektgruppen har bestått av juristerna Johan Kjellberg, Anette Martinsson Lindsten, Kajsa Petersson och Ylva Storm samt utredaren Håkan Aronsson och arbetsterapeuten Lena Viberg Larsson. Projektledare har varit f.d. kammarrättspresidenten Peter Rosén. Projektgruppen har till sitt stöd haft en referensgrupp bestående av representanter för kommunala handläggare av bidragsärenden, fastighetsägare och brukare. Även Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting har ingått i referensgruppen.¹ Projektgrupp och referensgrupp har träffats vid fyra tillfällen. Boverket har vid behov samrått med Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting utanför referensgruppen.

¹ Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Kommunalt Bostadsstöd, Handikappförbunden, Hjälpmedelsinstitutet (t.o.m. 2014-04-30), Hyresgästföreningen Riksförbundet, fil. dr. Lisbeth Lindahl, Myndigheten för delaktighet (fr.o.m. 2014-05-14), Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting.

Boverket har vidare genomfört ett rådslag med ett större antal deltagare från nämnda grupper. Vid rådslaget presenterades möjliga lösningar avseende vissa problemområden, och tillfälle gavs att lämna synpunkter både under och efter rådslaget.

Boverket har också genomfört en enkätundersökning bland de kommunala handläggarna av bidraget i ett antal kommuner, fastighetsägarna och brukarna. Syftet med enkätundersökningen har varit att samla in åsikter om och synpunkter på nuvarande lag, och ge möjlighet att lämna förslag på förändringar och förbättringar av lagen. För en redovisning av undersökningen, se bilaga 1.

Enkätundersökningen har kompletterats med en fråga om könsuppdelad statistik till de tidigare utvalda kommunerna. Resultatet redovisas under avsnitt 6.

3 Sammanfattning

Lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. trädde i kraft den 1 januari 1993. Lagens syfte är att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Lagen innehåller också bestämmelser om återställningsbidrag, vilket är ett bidrag till fastighetsägare för återställning av bostäder som tidigare anpassats med stöd av bostadsanpassningsbidrag. Bostadsanpassningsbidrag och återställningsbidrag är kontantbidrag, och det är kommunerna som är ansvariga för bidragsgivningen. Bostadsanpassningsbidrag lämnas till enskild person som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt. För de fall personen med funktionsnedsättning inte är samma person som äger eller innehar bostaden med nyttjanderätt framgår av motivuttalanden att bostadshavaren även kan ansöka om bidrag för hushållsmedlems räkning. Bostadsanpassningsbidrag lämnas endast för anpassning av fasta funktioner i eller i anslutning till bostaden. Återställningsbidrag lämnas till ägare av bostadshus för att ta bort anordningar för personer med funktionsnedsättning som har utförts i eller i anslutning till hyreslägenheter eller småhus som hyrs ut, eller i anslutning till bostadsrättslägenheter i flerbostadshus.

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att analysera och bedöma om lagen om bostadsanpassningsbidrag behöver ändras och vid behov lämna förslag på förbättringar. Regeringen har i uppdraget särskilt lyft några frågor som Boverket ska utreda, bland annat frågan om återanvändning av anordningar som tidigare finansierats med stöd av bidrag.

Lagen om bostadsanpassningsbidrag är en rättighetslag varför en av Boverkets utgångspunkter i översynen har varit att förtydliga bestämmelserna så att dessa blir förutsebara, både för de enskilda som omfattas av lagens bestämmelser och för dem som har att handlägga och besluta i ärenden med stöd av bestämmelserna. Andra utgångspunkter har varit att bostadsanpassningsbidrag alltså ska sökas av och lämnas till enskilda personer för anpassning av fasta funktioner i eller i anslutning till bostaden. Som utgångspunkt för översynen har Boverket också haft att i lagen om bostadsanpassningsbidrag göra avgränsningar mot annan,

närliggande lagstiftning för att tydliggöra vilka åtgärder bostadsanpassningsbidrag är avsett att stödja.

Boverket lämnar i rapporten förslag till en ny lag. Skälet härtill är att det finns, som redan nämnts, ett behov av att förtydliga men även språkligt modernisera lagen, vilket lett till ett stort antal ändringar men även förslag på helt nya bestämmelser.

I förslaget till ny lag föreslås bland annat följande.

Ägaren eller innehavaren av en bostad ska kunna söka bidrag för hushållsmedlems räkning, vilket tidigare endast framgått av motivuttalanden. En utökning av bidragstagarkretsen görs genom att fastighetsägare till flerbostadshus ska kunna ta över rätten till bidrag för åtgärder i allmänna utrymmen under förutsättning att den enskilde sökanden medger detta. En utvidgning gällande anpassning av fasta funktioner görs genom att fasta funktioner även ska kunna kompletteras med stöd av bidrag. Fastighetsägarens medgivande lyfts in i lagen som en förutsättning för beviljande av anpassningsåtgärder om bostaden innehas med hyres- eller bostadsrätt. Fastighetsägaren ska även utfästa sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren för återställning av bostaden eller allmänt utrymme vid avflyttning eller i annat fall.

Nuvarande bestämmelse att bidrag inte lämnas om de sökta åtgärderna behöver vidtas av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassningen förtydligas genom att ange vilka dessa andra orsaker är. Vidare förtydligas bestämmelserna om förutsättningarna för bidrag i samband med byte av bostad. Lättnader i bestämmelserna om återställningsbidrag görs genom att den så kallade anvisningsrätten tas bort, liksom bestämmelsen att den godkända kostnaden ska överstiga 5 000 kronor för att bidrag ska kunna lämnas. Boverket föreslår också att kommunerna, i stället för kontantbidrag, ska kunna lämna bostadsanpassningsbidrag som ett åtagande från kommunen att låta utföra åtgärderna, eller genom ett överlämnande av en begagnad produkt. Sökanden och kommunen måste vara överens för att kommunen ska kunna lämna bidrag som en åtgärd eller genom att överlämna en begagnad produkt.

I nuvarande lag om bostadsanpassningsbidrag finns mycket få bestämmelser som reglerar handläggningen av bidragsärenden. Den föreslagna nya lagen innehåller bestämmelser om bland annat var ansökan om bidrag ska lämnas in, vad beslutet om bidrag ska innehålla för uppgifter och när ett bidrag ska betalas ut.

4 Historik

4.1 Möjligheten för personer med funktionsnedsättning att ansöka om bidrag för att anpassa sina bostäder

Möjlighet för personer med funktionsnedsättning att ansöka om bidrag för anpassning av sina bostäder har funnits sedan drygt ett halvt sekel tillbaka i tiden.

1959 infördes på försök det första bidraget i Sverige för personer med funktionsnedsättning. Det var ett statligt bidrag till specialinredda lägenheter för rörelsehindrade personer. Med rörelsehindrade personer avsågs personer som använde käpp eller rullstol. Bidraget var maximerat till 7 000 kronor, vilket motsvarar cirka 82 100 kronor i dagens penningvärde (Prisomräknaren, SCB, november 2014). Verksamheten permanentades den 1 januari 1963 då också bidraget höjdes till 10 000 kronor. Bidraget kom att kallas invalidbostadsbidraget. En ytterligare höjning, till 15 000 kronor, skedde 1965 och 1968 blev det möjligt att i vissa fall bevilja ett ännu högre bidrag. 1969 utvidgades tillämpningsområdet till att också gälla synskadade. Ett år senare, 1970, vidgades begreppet rörelsehindrade så att det även omfattade personer som hade en starkt nedsatt förmåga att utnyttja sina armar eller som saknade armar.

År 1970 tillsattes en särskild utredning – Handikapputredningen – som fick i uppdrag att bland annat utreda vissa frågor om ”invalidbegreppets utformning”. Utredningen föreslog i sitt betänkande (Bostadsanpassningsbidrag, SOU 1972:30) att tillämpningsområdet skulle utvidgas till att gälla även andra personer än rörelsehindrade och synskadade.

Den 1 juli 1973 infördes bostadsanpassningsbidrag som begrepp genom kungörelsen (1973:327) om bostadsanpassningsbidrag. Bestämmelserna omfattade i princip alla långvariga eller bestående funktionsnedsättningar som krävde särskilda anpassningsåtgärder i bostaden. Ansökan skickades till kommunen men det var länsbostadsnämnden som beslutade i ärendet.

Bostadsdepartementet genomförde 1980 en översyn på uppdrag av riksdagen (CU 1979/80:22, rskr. 1979/80:240) av bidragsreglerna och en utvärdering av bidragsgivningen, bland annat ansvarsfördelningen mellan kommunerna och länsbostadsnämnderna. Utredningsarbetet resulterade i förordningen (1982:639) om bostadsanpassningsbidrag som trädde i kraft den 1 januari 1983. Genom den nya förordningen blev bidragsgivningen mer generös. I princip fanns det inte längre något tak för bidragsbeloppet, utom i ett fall – för standardhöjande åtgärder begränsades bidraget till 20 000 kronor. En annan nyhet var att bidrag nu kunde ges i större omfattning än tidigare till åtgärder för att tillgodose behovet av rehabilitering och funktionsträning i bostaden. Det blev även möjligt att i vissa fall lämna bidrag för åtgärder i andra bostäder än den funktionsnedsattes permanentbostad.

Den 1 januari 1984 tog kommunerna över beslutanderätten i de så kallade rena bidragsärendena där länsbostadsnämnderna blev överklagandeinstans. Länsbostadsnämnderna fortsatte dock att besluta som första instans i ärenden där bidraget kombinerades med ett statligt lån i någon form och i sådana ärenden där kommunen var sökande. Den 1 juli 1987 höjdes maximibeloppet för bidrag till standardhöjande åtgärder till 30 000 kronor med hänvisning till kostnadsläget.

4.2 Förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag och förordningen (1985:489) om statsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder m.m.

Föregångarna till nuvarande lag om bostadsanpassningsbidrag m.m. bestod av två förordningar. Förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag som trädde i kraft den 1 januari 1988 och förordningen (1985:489) om statsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder m.m. som trädde i kraft den 1 juli 1985.

Bakgrunden till den sistnämnda förordningen om bidrag för att återställa anpassade bostäder var att det enligt föreskrifterna i 1973 års kungörelse och 1982 års förordning om bostadsanpassningsbidrag var en förutsättning för bidrag att fastighetsägaren medgav att personen med funktionsnedsättning inte skulle behöva återställa sin bostad i ursprungligt skick vid en flytt eller i något annat fall. Det hände emellertid att fastighetsägaren inte samtyckte. Följden blev då att anpassningen inte blev av och att personen med funktionsnedsättning tvingades att flytta. Det främsta skälet till att en fastighetsägare motsatte sig en anpassning var att denne ibland kunde drabbas av stora kostnader för att återställa lägenheten i normalskick (prop. 1984/85:142, s. 32). Genom förordningen (1985:489) om statsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder m.m. erbjöds fastighetsägaren ersättning för återställningskostnader som översteg 5 000 kronor vid ett och samma tillfälle. På så sätt underlättades möjligheten att få ett medgivande från fastighetsägaren. Staten lämnade bidrag med 50 procent under förutsättning att kommunen lämnade bidrag med resterande 50 procent.

Med förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag följde att bidraget för första gången delvis betalades av kommunen. Kommunen betalade 40 procent av bidraget, och resterande 60 procent betalades av staten. Den 1 juli 1989 ändrades fördelningen till det motsatta så att kommunen betalade 60 procent av bidraget, och staten 40 procent.

När det gällde standardhöjande åtgärder ändrades förordningen den 1 juli 1988 på så sätt att ett högre bidrag än 30 000 kronor kunde beviljas, om regeringen medgav det. För att möjliggöra kvarboende i glesbygden gjordes ytterligare en ändring i bestämmelserna om standardhöjande åtgärder den 1 juli 1990. Ändringen innebar att bidrag under vissa omständigheter kunde lämnas för standardhöjande åtgärder även om bostaden inte hade lägsta godtagbara standard.

Vad avser möjligheten till återanvändning av lyftanordningar och andra installationer infördes redan på 1970-talet en försökverksamhet med återanvändning av lyftanordningar och andra kostsamma anordningar. Denna verksamhet kom senare att permanentas genom ett regeringsbeslut 1987. Verksamheten finansierades delvis genom statliga medel. Genom ett regeringsbeslut upphörde därefter den särskilt reglerade verksamheten vid utgången av december månad 1992.

Den 1 januari 1992 avvecklades den statligt reglerade bostadslånegivningen.

5 Nuvarande bestämmelser

5.1 Nuvarande lag och de överväganden som låg till grund för denna

5.1.1 Nuvarande lag

Den 1 januari 1993 trädde nuvarande lag i kraft – lag (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. Med ”med mera” åsyftas återställningsbidraget.

Lagen innehåller bestämmelser om rätten för enskilda personer med funktionsnedsättning att få bidrag för anpassning av sin permanentbostad, innefattande boende i egnahem eller i hyres- eller bostadsrätt. Lagen ger också fastighetsägare rätt att i vissa fall få bidrag för återställning av en anpassningsåtgärd som tidigare utförts med stöd av bidrag.

Nuvarande ordning innebär sammanfattningsvis följande: I den inledande paragrafen anges att ändamålet med lagen är att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionshinder möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Det är kommunerna som svarar för att bidrag lämnas till anpassning och återställning av bostäder enligt bestämmelserna i lagen (2 §), och det är Boverket som har tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet (3 §). Kommunens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (18 §).

Bostadsanpassningsbidrag lämnas till enskild person som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt. Det finns även bestämmelser om bostaden hyrs i andra hand (4 §). Om någon åtar sig att regelbundet under vissa perioder svara för omvårdnaden av en funktionshindrad person i sin bostad och om åtagandet kan antas avse en längre tid, lämnas bidrag även för anpassning av den bostaden (5 §). Bidraget lämnas för åtgärder för anpassning av bostadens fasta funktioner i och i anslutning till den bostad som ska anpassas. Bidrag lämnas endast om åtgärderna är nödvändiga för att bostaden ska vara ändamålsenlig som bostad för den funktionshindrade. Bidrag lämnas inte om de sökta åtgärderna behöver vidtas redan av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassningen (6 §). Bidrag kan även lämnas för åtgärder som har samband med den funktionshindrades

behov av rehabilitering, funktionsträning och sjukvård, om behovet inte skäligen bör tillgodoses på annat sätt, eller åtgärder som gör det möjligt för den funktionshindrade att utöva hobbyverksamhet, om han på grund av sitt funktionshinder inte kan delta i aktiviteter utanför bostaden eller reparation av utrustning som har anskaffats med stöd av bidrag enligt nuvarande lag eller motsvarande äldre bestämmelser och reparationen inte utgör normalt bostadsunderhåll (7 §). Vid nybyggnad lämnas bidrag endast om det finns särskilda skäl för att välja en utformning av bostaden som kräver en anpassning (8 §), och vid köp eller byte av bostad lämnas bidrag till kostnadskrävande åtgärder endast om det finns särskilda skäl för att välja en bostad som kräver anpassning (9 §).

Ägare av bostadshus har rätt till bidrag för kostnader för att ta bort anordningar för funktionshindrade personer (återställning) som har utförts i eller i anslutning till hyreslägenheter eller småhus som hyrs ut, eller i anslutning till bostadsrättslägenheter i flerbostadshus, om anordningarna avser att underlätta för en funktionshindrad person att komma in i och ut ur lägenheten eller att förflytta sig till och från huset eller inom tomten (11 §). Återställningsbidrag lämnas under förutsättning att återställningen avser en anpassningsåtgärd som har utförts med stöd av bidrag enligt nuvarande lag eller enligt de två tidigare förordningarna från 1982 och 1987, och anpassningsåtgärden på grund av ändrade förhållanden inte längre kan utnyttjas för sitt ändamål och åtgärden är till nackdel för andra boende (12 §). För rätt till återställningsbidrag för anordningar som har utförts i eller i anslutning till hyreslägenheter eller småhus som hyrs ut, gäller också att husägaren har tillförsäkrat kommunen rätt att när den anpassade lägenheten blir ledig anvisa den till bostadssökande och att kommunen vid den tidpunkt då lägenheten blir ledig inte kunnat anvisa den till någon annan person med funktionshinder (13 §).

Bostadsanpassningsbidrag och återställningsbidrag lämnas med belopp som motsvarar skälighetskostnad för åtgärderna. Återställningsbidrag lämnas dock endast om den godkända kostnaden vid ett och samma tillfälle överstiger 5 000 kronor (14 §). Före utbetalningen av respektive bidrag får den kommun som beviljat bidraget återkalla beslutet, om de förutsättningar som låg till grund för beslutet inte längre föreligger (15 §). För båda bidragen gäller att det betalas ut sedan åtgärd som bidraget avser har utförts (16 §). Kommunen får besluta om återbetalning av bidraget helt eller delvis om mottagaren av bidraget genom oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidrag felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp, eller om bidrag i annat fall felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp och mottagen skäligen borde ha insett detta. Kommunen får helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten, om det finns särskilda skäl (17 §).

5.1.2 De överväganden som låg till grund för den nuvarande lagen

Den 1 januari 1993 upphörde det riktade statsbidraget till kommunerna för bostadsanpassning och återställning. I samband med detta upphävdes förordningen om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag och förordningen om statsbidrag för att återställa handkappanpassade bostäder m.m. Även regleringen gällande återanvändning av lyftanordningar m.m. upphörde att gälla vid samma tidpunkt.

Föredragande statsråd anförde i huvudsak följande skäl till varför det fanns ett behov av en samlad lag om bostadsanpassningsbidrag (prop. 1992/93:58, s. 10 ff., Allmänna utgångspunkter, se även Ds 1992:56 Bostadsanpassningsbidrag m.m. s.17 ff., Allmänna överväganden). ”Målet med samhällets insatser för personer med funktionshinder är att de ska få möjlighet att leva ett i möjligaste mån normalt liv. Detta kommer bland annat till uttryck i 21 § socialtjänstlagen (1980:620) som handlar om omsorger om människor med funktionshinder. I bestämmelsen anges bland annat att socialnämnden ska medverka till att personer med funktionshinder får bo på ett sätt som är anpassat till hans behov av särskilt stöd. /---/ Om personer med funktionshinder ska kunna bo som andra förutsätter det i många fall att den fysiska miljön görs tillgänglig. Krav på hänsynstagande till de behov som personer med funktionshinder har vid utformningen av den fysiska miljön i och nära bostäder anges i 3 kap. 7 och 10 §§ plan- och bygglagen (1987:10). Där finns regler om den generella anpassning som ska göras vid ny- och ombyggnad.

Systemet med bostadsanpassningsbidrag ska ses som ett komplement till plan- och bygglagens bestämmelser. Bidraget är ett uttryck för samhällets mål att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva som andra i en egen bostad. Bidraget ger möjligheter för den enskilde att göra de individuella anpassningar av bostaden och närmiljön som han behöver. /---/”

Föredragande statsråd anförde vidare att ”i och med att statsbidraget till bostadsanpassnings försvinner som ett specialdestinerat bidrag kommer förordningen som reglerar bostadsanpassningsbidraget att upphöra att gälla. Också förordningen som reglerar återställning av anpassade bostäder kommer att försvinna. Därmed blir verksamheten med bostadsanpassningsbidrag en oreglerad verksamhet, vilket bland annat får till följd att det inte längre kommer att finnas några möjligheter för den bidragssökande att få en saklig överprövning av kommunens beslut. Inte heller kommer det att finnas någon statlig instans som har tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet. Reformen att inordna vissa specialdestinerade statsbidrag till kommunala verksamheter i ett generellt system för de statliga bidragen har bland annat som utgångspunkt att ge kommunerna förutsättningar att rationalisera och effektivisera sin verksamhet. Ett generellt statsbidrag ger huvudmännen ökade möjligheter att utforma och prioritera verksamheten efter resurser och lokala förutsättningar. /---/

En ändamålsenlig individuell anpassning av bostäder medför ökade möjligheter för personer med funktionshinder att leva ett självständigt liv. Samtidigt kan bostadsanpassningen bespara samhället betydande kostnader inom andra områden. Verksamheten med bostadsanpassningsbidrag har alltså en viktig roll inom handikappomsorgen. Det är enligt min uppfattning angeläget att villkoren för stödet till funktionshindrades bostäder inte varierar mellan kommuner. Hittills har en likartad bedömning garanterats genom de regler som tillämpas som villkor för att det statliga bidraget ska utgå. Vid en avreglering av bostadsanpassningsverksamheten finns det enligt min uppfattning en påtaglig risk för att verksamheten – i konkurrens med

andra angelägna och obligatoriska verksamheter – inte blir tillräckligt prioriterad av kommunerna, eftersom den då inte längre är obligatorisk. Dessutom riskerar bidragsgivningen att inte bli enhetlig över hela landet. Till detta kommer att rättssäkerheten för den enskilde försämrats genom att det inte kommer att finnas några möjligheter att få en saklig överprövning av kommunernas beslut. Den bestämmelse av ramkaraktär om kommunernas ansvar för omsorgen om funktionshindrade som socialtjänstlagen innehåller torde inte minska dessa olägenheter. Med hänvisning till det sagda anser jag att verksamheten med bostadsanpassning bör vara särskilt reglerad även i ett system där de specialdestinerade statsbidragen inte längre finns. En reglering för framtiden bör ha samma huvudsakliga innehåll som nuvarande ordning. Den bör vidare inte leda till att kommunerna åläggs nya kostnadskrävande uppgifter. Regleringen bör alltså vara kostnadsneutral i förhållande till den ordning som gäller för närvarande.”

5.2 Förändringar av lagen efter 1993

Efter att nuvarande lag trädde i kraft den 1 januari 1993 har den ändrats vid flera tillfällen, bland annat av formella och redaktionella skäl. Vissa sakliga och betydelsefulla ändringar trädde dock i kraft den 1 juli 2000. Några ändringar av lagen har inte skett sedan dess.

Ändringarna den 1 juli 2000 innebar följande: 10 § upphävdes och därmed försvann begreppen ”standardhöjande åtgärder” och ”lägsta godtagbara standard” ur lagen. Vidare företogs ändringar i lydelsen av 6, 8 och 9 §§. Vad avser 6 § innebar utmönstringen av begreppet ”standardhöjande åtgärder” att ett andra stycke infördes i paragrafen med lydelsen att bidrag inte lämnas för åtgärder som behöver vidtas redan av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassningen. Regeringen anförde i samband med förslaget att detta var en förenkling och en anpassning till dagens bostadsstandardförhållanden (prop. 1999/2000:79, s. 72). Vad avser ändringarna av 8 och 9 §§ omfattade den ursprungliga 8 § en gemensam bestämmelse om både nybyggnad och köp eller byte av bostad. Vid aktuell förändring delade man upp bestämmelserna om nybyggnad och köp eller byte av bostad i två paragrafer. När det gällde nybyggnad var det endast fråga om en redaktionell ändring av bestämmelserna.

5.3 Förordning och föreskrift

Boverket har genom förordningen (1992:1575) med bemyndigande för Boverket att meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. givits bemyndigande att meddela föreskrifter om vilka uppgifter en sökande ska lämna vid ansökan om bostadsanpassningsbidrag.

Boverket har med stöd av detta bemyndigande föreskrivit – Boverkets föreskrifter till lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m., BFS 1992:46 – vad som ska fogas till ansökan om bostadsanpassningsbidrag i sex punkter. Vilka uppgifter som behöver

fogas till den enskilda ansökan får bedömas från fall till fall och är beroende av ärendets art och omfattning.

De sex punkterna är: 1. intyg av arbetsterapeut, läkare eller annan sakkunnig, 2. kopia av anbud/offert eller kostnadsberäkning, 3. plan- och uppställningsritningar, 4. ritningar över bostaden, 5. intyg från fastighetsägare att åtgärden får vidtas och att sökanden inte är skyldig att återställa bostaden i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall och 6. uppgift om bidrag söks eller kommer att sökas avseende statlig bostadsbyggnadssubvention.

Föreskrifterna har inte ändrats sedan de trädde i kraft den 1 januari 1993. Punkt 5 avser boende med hyres- eller bostadsrätt. Högsta förvaltningsdomstolen har i dom den 9 december 2014 (målnummer 3135-14) ansett att denna bestämmelse saknar rättslig verkan (se avsnitt 9.4). Punkt 6 är numera obsolet, och tillämpas inte längre.

5.4 Boverkets tillsynsroll

Av 3 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. framgår att det är Boverket som har tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet. Innan nuvarande lag om bostadsanpassningsbidrag trädde i kraft den 1 januari 1993 var tillsynen tilldelad Bostadsstyrelsen, senare Boverket, och de dåvarande länsbostadsnämnderna gemensamt från den 1 januari 1988. Tidigare hade det inte funnits någon i författning utpekad tillsynsmyndighet. Av förarbetena till nuvarande lag framgår att länsbostadsnämndernas tillsyn utövades genom bland annat granskning av överklagade ärenden och kommunernas ansökningar om statsbidrag, och genom att lämna kontinuerlig information och utbildning till kommunernas handläggare och till andra personalgrupper som deltog i handläggningen. Boverket svarade för bland annat föreskrifter, handböcker och annat nödvändigt informationsmaterial. Det är i dessa förarbeten inte mer specificerat vad Boverkets tillsynsverksamhet omfattar än att Boverket övertar länsbostadsnämnderna uppgifter samt att Boverket också blir tillsynsmyndighet i fråga om återställningsbidraget (prop. 1992/93:58, s. 24 och 29 f.). Målet med Boverkets tillsynsverksamhet är en väl fungerande bidragsverksamhet hos kommunerna med en hög grad av rättssäkerhet för den enskilde medborgaren, så att denne får en korrekt hantering av kommunen. Tillsynen ska vara främjande och förebyggande så att kommunerna medverkar till att reglerna inom den tillsynspliktiga verksamheten följs. Tillsynsfunktionen ska därför inte bara vara kontrollerande utan också rådgivande och stödjande.

Boverkets tillsynsverksamhet omfattar för närvarande följande områden. Faktisk tillsyn som initieras av anmälningar från enskilda, uppföljning genom återskärning av enskilda tillsynsärenden och tillsyn på eget initiativ då verket på annat sätt fått anledning att öppna ett tillsynsärende. Vidare har verket tagit fram en handbok om bostadsanpassningsbidraget. Boverket följer och bevakar också domstolsavgöranden från förvaltningsrätt, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen rörande bidragen. Boverket tar även del av avgöranden från justitieombudsmannen rörande frågor om hanteringen av

bidraget. Boverket mottar en hel del frågor från privatpersoner och myndigheter, i första hand kommunala handläggare. Frågorna är av blandad karaktär men Boverket kan endast svara på formella frågor rörande hanteringen av bidraget. Boverket anordnar också eller deltar i utbildnings- och informationsinsatser för kommunernas handläggare och andra personalgrupper som deltar i handläggningen av bidragsärenden. En uppgift som inte direkt faller under uppgiften som tillsynsmyndighet men som tangerar denna är att besvara remisser från domstolarna i mål om bostadsanpassningsbidrag.

5.5 Den formella hanteringen av ett ärende och rollfördelning

5.5.1 Den formella hanteringen av ett ärende

Nuvarande lag om bostadsanpassningsbidrag innehåller få bestämmelser om den formella hanteringen av en ansökan gällande bostadsanpassningsbidrag eller återställningsbidrag. Av 2 § framgår att det är kommunen som svarar för att bidrag lämnas och av 16 § framgår att bidrag betalas ut sedan åtgärd som bidraget avser har utförts. Av Boverkets föreskrifter till lagen framgår vilka uppgifter som ska fogas till ansökan om bostadsanpassningsbidrag. Boverkets bemyndigande omfattar inte återställningsbidraget. I brist på andra handläggningsregler gäller i stället förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser, till exempel bestämmelserna om serviceskyldighet, kommunisering, beslutsfattande och fullföljdshänvisning.

Handläggningen av ett ärende om, i första hand, bostadsanpassningsbidrag innehåller flera delmoment och är en relativt komplex kedja av händelser. Handläggningen utgör myndighetsutövning och förutsätter kunskaper om förvaltningslagens bestämmelser. Vidare är det av vikt, med beaktande av bestämmelserna i lagen om bostadsanpassningsbidrag, att handläggaren även har kunskaper för att kunna göra tekniska bedömningar och bedömningar av medicinska intyg.

Handläggningen såsom den bör gå till i ett ärende om bostadsanpassningsbidrag framgår av bilden nedan. Bilden är hämtad från Boverkets handbok.

Bilden läses rad för rad från vänster till höger med början i rutan ”Ansökan”. Handläggningsprocessen börjar således med ansökan och slutar med utbetalning av bidraget. Vissa av momenten har en särskild plats i processen medan några av dem följer med hela vägen i handläggningen av ett bidragsärende. Kommunen ska till exempel alltid fatta ett skriftligt beslut innan åtgärderna påbörjas, om inte sökanden ansöker om bidrag först i efterhand, medan dokumentation och kommunikation sker fortlöpande genom hela handläggningen av ärendet.

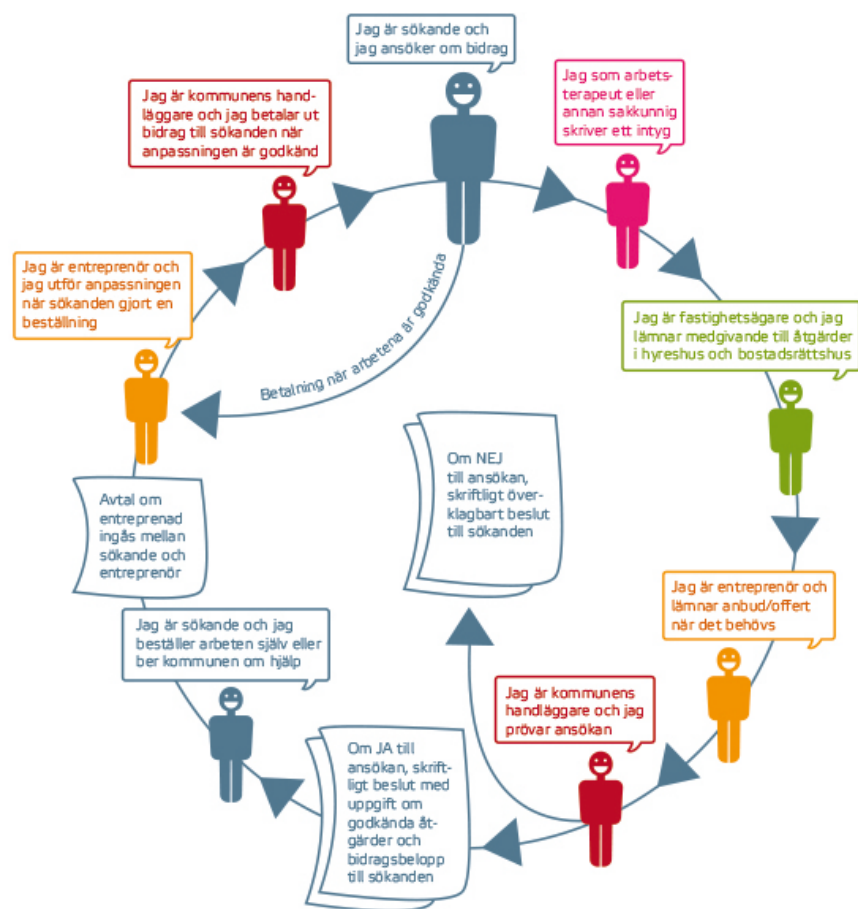


5.5.2 Rollfördelningen

Bidragssystemet bygger på en viss rollfördelning, som framgår av bilden nedan. Bilden är hämtad från Boverkets handbok.

Bilden läses med början klockan tolv i figuren med den enskilde sökanden. Rollfördelningen innebär att kommunen – om rätt till bidrag föreligger – lämnar ett kontantbidrag till sökanden, det vill säga ett beslut på en summa pengar som motsvarar en skälig kostnad för de åtgärder som beviljas. Sökanden har därefter att välja entreprenör, att sluta avtal med entreprenören om åtgärdernas utförande och att betala entreprenören när arbetet är klart. Avtalet mellan sökanden och entreprenören ska följa vanliga regler för avtal och sökanden ska på detta sätt kunna påverka åtgärdernas utförande. Om sökanden inte är nöjd med entreprenörens eller leverantörens prestation kan sökanden under vissa förutsättningar hålla inne med sin prestation, det vill säga betalningen. För att sökanden inte ska frångå denna möjlighet till påtryckningsmedel utgår lagen om bostadsanpassningsbidrag ifrån att bidraget betalas ut till sökanden efter det att åtgärderna utförts och godkänts, och att sökanden därefter betalar leverantören eller entreprenören.

När en sökande har fått ett positivt beslut om bostadsanpassningsbidrag så är det alltså i första hand sökanden som ska sköta kontakterna med entreprenörerna. Däremot kan det förekomma att sökanden ber kommunen om hjälp. En del kommuner brukar i sådana fall få en fullmakt från sökanden och uppträda som beställare på sökandens vägnar. En fullmakt ger kommunen en möjlighet att handla för sökandens räkning med direkt bindande verkan för honom eller henne. Entreprenören får genom avtalet en rätt att till exempel kräva betalt av sökanden. Eftersom kommunen i sådana fall inte träffar avtal för egen räkning blir lagen (2007:1091) om offentlig upphandling inte tillämplig.



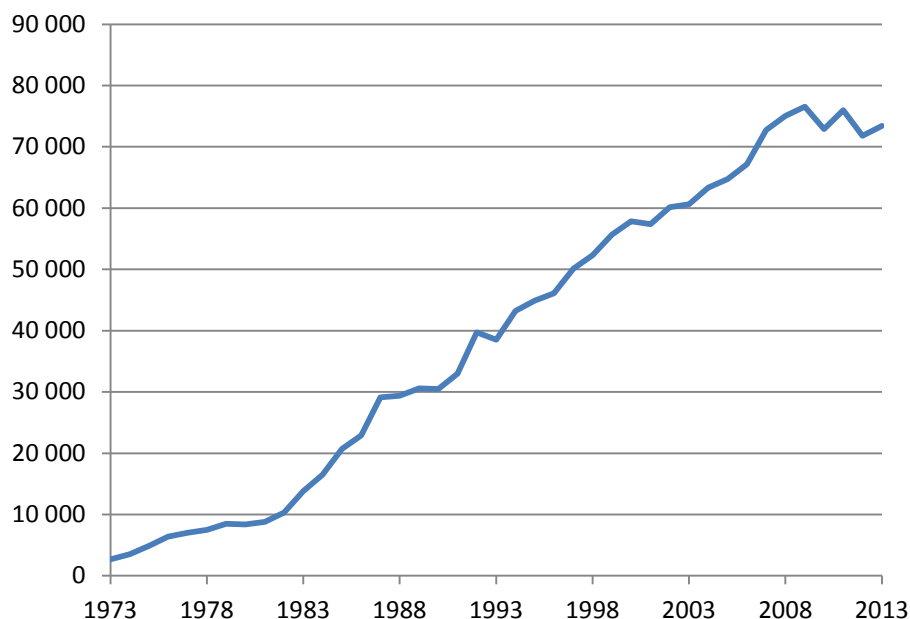
6 Till vem och vad går bidraget?

6.1 Allmänt

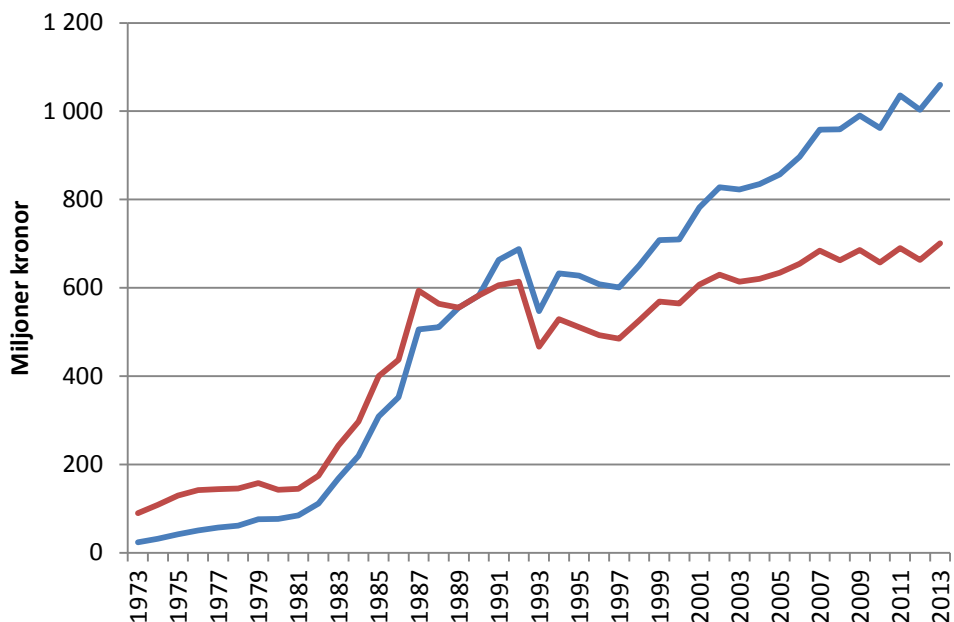
I detta avsnitt beskrivs utifrån statistiska uppgifter till vem bostadsanpassningsbidrag lämnas och för vilka åtgärder bidrag beviljas. Uppgifterna bygger dels på de svar kommunerna lämnar i Boverkets årliga bostadsmarknadsenkät, dels på uppgifter som inhämtats från ett antal kommuner genom ett par mindre undersökningar inom ramen för denna översyn. Resultatet av undersökningarna ger en samlad bild av att bostadsanpassningsbidraget främst går till enklare och inte så kostnadskrävande åtgärder, där justering av trösklar är den vanligaste åtgärden. Därefter är stödhandtag den näst vanligaste åtgärden som bidrag lämnas för. De mest kostsamma åtgärderna är installation av hissar och andra lyftanordningar, men sett till antalet beviljade ärenden står dessa för en ytterst liten del av den totala ärendemängden. De flesta beviljade bidrag avser anpassningar för äldre personer över 70 år, där en majoritet av bidragstagarna är kvinnor. Beloppsmässigt är emellertid männens ärenden dyrare, där skillnaden i kostnad mellan kvinnor och män ökar med stigande ålder.

6.2 Totala antalet ärenden och kostnader

Boverket har följt utvecklingen av bostadsanpassningsbidraget över tid. De senaste uppgifterna gäller för år 2013 och visar att kommunerna detta år beviljade bostadsanpassningsbidrag i cirka 73 400 ärenden till en kostnad av cirka 1 060 miljoner kronor. Antalet bidrag har i stort sett ökat årligen sedan 1973. Det är först under senare år som ökningen av antalet bidrag har mattats av.

Diagram 1. Antal beviljade bidrag från 1973-2013

Kostnaden för bostadsanpassningsbidrag har i stort sett ökat årligen, i vart fall sett till löpande penningvärde, vilket framgår av nedanstående diagram. I fast penningvärde har kostnaden för bidraget varit relativt konstant sedan 2007.

Diagram 2. Kostnaden från 1973-2013 i löpande penningvärde (blå linje) och fast penningvärde (röd linje)

6.3 Bostadsanpassningsbidraget går till äldre och till kvinnor

6.3.1 Fördelning av bidraget i åldersgrupper

I Boverkets rapport Bostadsanpassningsbidragen 2013 (2014:21) presenteras uppgifter om hur bidraget fördelas sett till ålder. Uppgifterna i rapporten har inhämtats genom Boverkets bostadsmarknadsenkät under 2013. Av rapporten framgår att andelen ärenden där bidragsmottagaren är under 70 år är 28 procent. Vidare framgår att andelen beviljade bidrag där bidragsmottagaren är mellan 70 och 84 år är 40 procent. Av rapporten går det att utläsa att personer som är 85 år och äldre står för 32 procent av de beviljade bidragen. I rapporten redovisas att den genomsnittliga kostnaden för en anpassning där bidragsmottagaren är under 70 år är cirka 22 400 kronor. I åldern 70 till 84 år är medelkostnaden för en anpassning cirka 11 600 kronor. Motsvarande kostnad för personer som är 85 år och äldre är cirka 8 300 kronor.

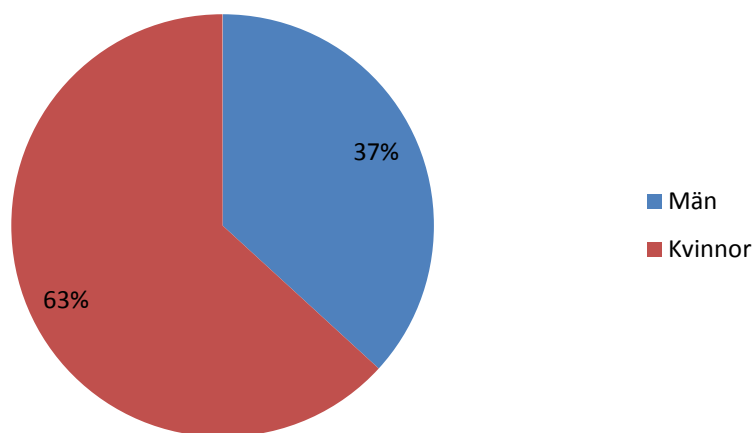
Av det ovanstående framgår att de mer kostnadskrävande åtgärderna utförs hos sökande under 70 år, medan de flesta ärendena om bostadsanpassningsbidrag finns i åldersintervallet 70 till 84 år.

6.3.2 Fördelning av bidraget mellan kön

Inom ramen för översynen genomförde Boverket under maj månad 2014 en undersökning över hur bostadsanpassningsbidraget fördelas mellan könen. Undersökningen bygger på 14 667 beviljade ärenden beslutade av kommunerna under 2013. Under 2013 beviljades cirka 73 400 bostadsanpassningsbidrag av samtliga kommuner. Undersökningen baseras alltså på cirka 20 procent av de beviljade bidragen under 2013.

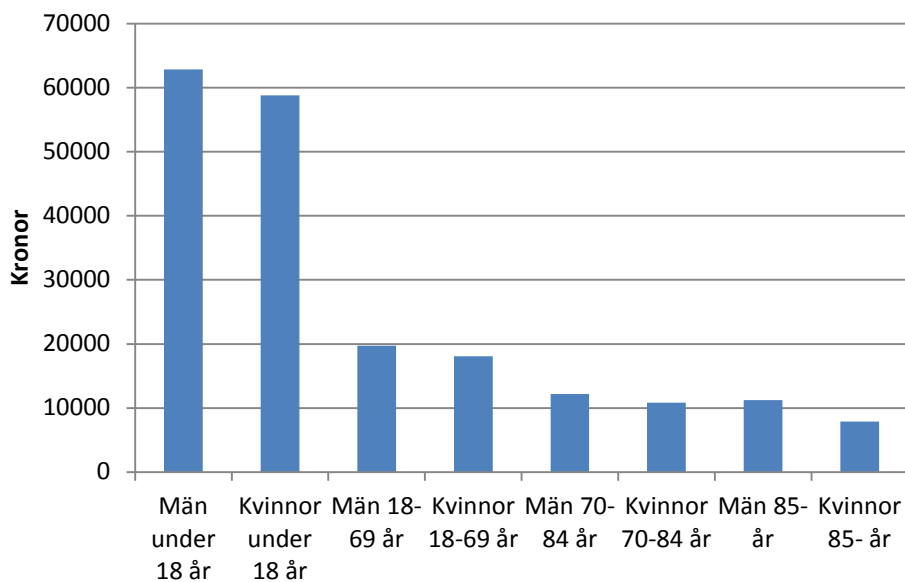
Det kan konstateras utifrån materialet i undersökningen att bostadsanpassningsbidrag i huvudsak går till kvinnor. Undersökningen visar att nästan två tredjedelar av bidragen beviljades till en kvinna.

Diagram 3. Antal ärenden fördelat på kön



Vid en granskning av medelkostnaden per ärende kan det konstateras att män beviljas högre bidragsbelopp än kvinnorna. I denna undersökning uppgick medelkostnaden för männens ärenden till 16 262 kronor, vilket kan jämföras med medelkostnaden för kvinnornas ärenden som är 12 053 kronor. Beloppsskillnaden mellan könen är störst i den äldsta åldersgruppen, 85 år och äldre. Där får männen i genomsnitt 42,3 procent mer i bidrag än kvinnorna. Minst skillnad mellan könen är det i åldersgruppen under 18 år. Där är kostnaden för männens anpassningar cirka 7 procent högre än för kvinnornas.

Diagram 4. Medelkostnad per ärende redovisad på ålder och kön



6.4 Bostadsanpassningsbidraget går till mindre åtgärder

Det kan konstateras, bland annat utifrån uppgifterna i Boverkets årliga rapport angående bostadsanpassningsbidraget, att merparten av bostadsanpassningsbidragen avser små belopp. Av rapporten för 2013 framgår att 59 procent av bostadsanpassningsbidragen är mindre än 5 000 kronor. Av rapporten framgår även att 82 procent av bidragen understiger 20 000 kronor. Endast cirka 2 procent av bidragen överstiger 100 000 kronor. Det framgår även vilka åtgärder som handläggarna uppskattar är de fem vanligaste under 2013. Dessa är i fallande ordning:

1. Utjämnande av nivåskillnad vid tröskel.
2. Uppsättande av stödhandtag.
3. Montering av ramp.
4. Anpassning av hygienutrymme.
5. Reparation av tekniskt avancerad utrustning.

För att få en ännu tydligare bild av vilka åtgärder bostadsanpassningsbidraget går till och hur kostnadsbilden ser ut för de beviljade åtgärderna har Boverket begärt in statistikuppgifter över kostnadsbilden från tre kommuner. Kommunerna kan kortfattat beskrivas som:

- Kommun A: storstadskommun.
- Kommun B: 75 000 invånare varav centralorten 45 000 invånare.
- Kommun C: 91 000 invånare varav centralorten 59 000 invånare.

Det bör nämnas att det sätt de tre kommunerna redovisar åtgärderna och kostnaderna skiljer sig en del åt. En av kommunerna har till exempel valt att redovisa mer frekventa och mindre kostsamma ärenden som ”mindre” åtgärder (däri ingår trösklar, stödhandtag med mera). En annan kommun har en post som benämns trösklar. Under denna kategori förefaller även tröskelkilar och tröskelramper hamna. Dessa skillnader i hur kommunerna har kategoriserat de olika åtgärderna bör beaktas när resultatet från de tre kommunerna jämförs.

6.4.1 Vanligaste åtgärderna

Av materialet går det att utläsa att den vanligaste förekommande åtgärden är tröskelborttagning. Andelen av åtgärderna som är relaterade till trösklar i kommun A är 47 procent. I kommun B är tröskelåtgärder 36 procent av alla åtgärder. Kommun C har valt att redovisa trösklar, stödhandtag och övriga mindre åtgärder under samma post. Dessa mindre åtgärder står för 52 procent av åtgärderna. Vid en granskning av kostnaderna kan det konstateras att borttagande av trösklar står för 6-7 procent av den totala kostnaden för bostadsanpassningsbidrag.

Medelkostnaden för tröskelåtgärder är i dessa tre kommuner 929-1052 kr.

Undersökningen av de tre kommunerna visar att de vanligaste åtgärderna är (se även tabellerna 1-3):

- trösklar,
- stödhandtag,
- duschplats,
- reparation av tekniskt avancerad utrustning,
- spisvakt,
- ramper.

Tabell 1. Vanligaste åtgärderna kommun A

De fem vanligaste åtgärderna	Medel-kostnad	Andel av totala antalet åtgärder	Andel av totala kostnaden
1. Trösklar	929	47%	7%
2. Stödhandtag	698	18%	2%
3. Duschplats/ hygienutrymme	24592	6%	21%
4. Spisvakt	3777	4%	2%
5. Automatisk dörröppnare	19353	4%	12%
Andel av ärenden		79%	44%

Tabell 2. Vanligaste åtgärderna kommun B

De fem vanligaste åtgärderna	Medel-kostnad	Andel av totala antalet ärenden	Andel av totala kostnaden
1. Borttagande trösklar	1052	36%	6%
2. Tröskelkil/ tröskelramp	1730	12%	3%
3. Reparation av tekniskt avancerad utrustning	3003	9%	5%
4. Timer	4489	7%	5%
5. Ramp	16481	5%	14%
Andel av ärenden		69%	33%

Tabell 3. Vanligaste åtgärderna kommun C

De fem vanligaste åtgärderna	Medel-kostnad	Andel av totala antalet åtgärder	Andel av totala kostnaden
1. Trösklar, handtag + enklare åtgärder	1241	52%	10%
2. Ramper, hårdgörning och yttre arbeten	9724	8%	11%
3. Reparation av tekniskt avancerad utrustning	3093	6%	3%
4. Badrum/ duschplats	29684	5%	21%
5. Belysning	1669	4%	1%
Andel av ärenden		75%	46%

6.4.2 Kotsamma åtgärder

Hiss eller annan lyftanordning är en kostsam typ av åtgärd, men utgör en liten del av bostadsanpassningsärendena sett till antalet beviljade åtgärder. Trots den låga andelen av det totala antalet åtgärder står hissar och lyftanordningar för 12 till 20 procent av den totala kostnaden i undersökningens tre kommuner. Denna siffra överensstämmer relativt väl med vad som framkommit i Boverkets rapport Bostadsanpassningsbidragen 2013. I rapporten anges att kostnaderna för hiss eller annan lyftanordning utgör cirka 16 procent av kommunernas totala kostnad för bostadsanpassningsbidrag i flerbostadshus.

Tillbyggnader är den enskilda åtgärd som är dyrast, både sett till medelkostnad per åtgärd och till totalkostnad.

De mest kotsamma åtgärderna är relativt likartade i de tre kommunerna. De fem dyraste åtgärderna står för 29 till 39 procent av de totala kostnaderna i de tre kommunerna (se tabellerna 4-6). Åtgärderna med högst medelkostnad är:

- tillbyggnader,
- hissar/lyftanordningar,
- köksanpassningar,
- dusch- och torkanordning till WC-stol.

Tabell 4. Åtgärder med högst medelkostnad samt andel av antalet åtgärder och total kostnad i kommun A

De fem dyraste åtgärderna (medelkostnad)	Medel-kostnad	Andel av totala antalet åtgärder	Andel av totala kostnaden
1. Tillbyggnad	639514	0%	8%
2. Kök	122444	0%	2%
3. Hiss	79864	1%	17%
4. Rullator/ rullstolsförråd	39748	1%	6%
5. Dusch- och torkanordning till WC-stol m.m.	39270	0%	3%
		2%	36%

Tabell 5. Åtgärder med högst medelkostnad samt andel av antalet åtgärder och total kostnad i kommun B

De fem dyraste åtgärderna (medelkostnad)	Medel-kostnad	Andel av totala antalet åtgärder	Andel av totala kostnaden
1. Tillbyggnad	292723	0%	18%
2. Byggande staket	111750	0%	2%
3. Installation av hiss/lyft	70637	1%	12%
4. Anpassning köksinredning	37388	1%	5%
5. Dusch- och torkanordning till WC-stol m.m.	22391	1%	3%
		3%	40%

Tabell 6. Åtgärder med högst medelkostnad samt andel av antalet åtgärder och total kostnad i kommun C

De fem dyraste åtgärderna (medelkostnad)	Medel-kostnad	Andel av totala antalet åtgärder	Andel av totala kostnaden
1. Tillbyggnad	180000	0%	2%
2. Hiss/lyftanord.	55711	2%	18%
3. Förråd till transporthjälpmedel	36461	1%	5%
4. Dusch- och torkanordning till WC-stol	29694	0%	2%
5. Kök (ej enbart blandarbyte, belysning m.m.)	26331	0%	2%
		3%	29%

7 Bostadsanpassningsbidragets roll

Boverket har låtit fil. dr. Lisbeth Lindahl, som är verksam som forskare vid FoU i Väst/Gr och som tillhört Boverkets referensgrupp vid denna översyn, beskriva bostadsanpassningsbidragets betydelse för genomförandet av funktionshinderspolitiken utifrån befintlig forskning på området. Beskrivningen bifogas som bilaga 2 till denna rapport. Här lämnas en sammanfattning av denna beskrivning.

Bostadsanpassningsbidraget är en del av svensk funktionshinderpolitik där de politiska målen är att skapa ett samhälle som bygger på normalisering, delaktighet och självbestämmande. Tanken är att människor ska likabehandlas oavsett funktionsförmåga, ålder och kön. För att göra detta möjligt måste olika hinder undanröjas såväl i den fysiska som i den sociala miljön, eftersom funktionshinder inte finns hos enskilda individer eller grupper av människor utan skapas i interaktion mellan människan och hennes miljö. En och samma miljö kan vara inkluderande eller exkluderande beroende på dess utformning och den enskilda personens möjligheter att använda den.

Lagar med anknytning till funktionshinderspolitiken

Flera lagar, förutom lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m., har till syfte att förverkliga målsättningarna i funktionshinderpolitiken. Exempel är plan- och bygglagen (2010:900), PBL, med krav på utformningen av publika lokaler, allmänna platser och bostäder. Hit hör även diskrimineringslagen (2008:567), socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.

PBL ställer krav på att den fysiska miljön ska vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörlighet och orienteringsförmåga. Detta innebär att nya och ombyggda bostäder ska ha god generell tillgänglighet. Då en stor del av det svenska bostadsbeståndet finns i äldre

fastigheter, behöver dock många bostäder anpassas med hjälp av bostadsanpassningsbidrag för att de ska bli tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Rätt till bostad med särskild service eller en anpassad bostad lämnas med stöd av LSS eller SoL. LSS är en rättighetslag som syftar till full delaktighet och positiv särbehandling av personer med mer omfattande funktionsnedsättning. För personer med funktionsnedsättning som inte omfattas av LSS kan behovet av bostad i stället tillgodoses med stöd av SoL. Äldre personers rätt till särskilt boende finns också inskriven i socialtjänstlagen. Tilldelning utgår även i dessa fall från en biståndsbedömning där behovet utreds. De flesta äldre bor dock kvar i ordinärt boende livet ut.

För att kunna leva självständigt i eget boende kan hjälp av olika slag behövas. Stöd i form av personlig assistans kan lämnas till personer med funktionsnedsättning med stöd av LSS. Hemtjänst är ett alternativ för både yngre och äldre och beviljas med stöd av SoL. En annan viktig åtgärd som möjliggör självständighet är förskrivningen av hjälpmedel enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Hjälpmedel fungerar oftast som ett komplement och ibland som ett alternativ till bostadsanpassning.

Bostadsanpassningsbidragets samhällsnytta

Bostadsanpassningsbidraget ska göra det möjligt för att personer med funktionsnedsättning att leva självständigt i eget boende. Detta är betydelsefullt både för enskilda individer och för samhället i stort. För personer i yrkesverksam ålder är bostadsanpassningar dessutom en nödvändig förutsättning för att delta i arbetslivet.

Forskning inom området har visat olika effekter av bostadsanpassning. I fråga om bostadsanpassningars effekter på självständighet är resultaten inte entydiga. Några studier ger stöd för att bostadsanpassningar bidrar till ökad självständighet medan andra inte gör det. Olika faktorerna i resultatet kan bero på skillnader i metoder och angreppssätt i forskningen, samt att det är svårt att mäta effekter av enbart bostadsanpassning, eftersom denna åtgärd ofta kombineras med hjälpmedel och rehabiliteringsträning.

Andra effekter av bostadsanpassningar är att de bidrar till att den sökande slipper flytta samt påverkar hälsan i positiv riktning genom att motverka depression, sömnbesvär, smärta och rädsla för olyckor. Psykosociala effekter har påvisats i form av fortsatt delaktighet i samhället, möjlighet att behålla viktiga roller samt bibehållen personlig integritet.

Det finns mindre forskning om vad bostadsanpassningar betyder för barn och ungdomar med funktionsnedsättning. För denna grupp kan bostadsanpassningar vara nödvändiga för att de ska lära sig olika färdigheter, klara sig själva och ge ökad säkerhet genom att förebygga olycksfall. Dessutom kan anpassningar bidra till ökad självständighet och frihet. Det som är speciellt för barn och unga är att de utvecklas så snabbt att det kan vara svårt att förutse framtida behov av bostadsanpassning. Detta innebär ofta återkommande behov av bostadsanpassning.

Bostadsanpassningar upplevs även ha stor betydelse för anhöriga och personal. Anpassningar kan avlasta anhöriga genom att bidra till minskad

bundenhet vid hemmet, minskad psykisk belastning och stress. Anpassningar som förebygger olyckor och bidrar till ökad självständighet hos brukaren minskar behovet av tillsyn och hjälp samt reducerar olämpliga arbetsställningar som uppkommer på grund av den fysiska miljöns utformning. Detta berör såväl anhängvårdare som personal.

Anpassningar som leder till att den sökande får sina behov av personlig integritet, avskildhet och utomhusvistelse tillgodosedda, påverkar även personalens arbetsmiljö. Dessutom skapar en anpassad miljö bättre förutsättningar för ett rehabiliterande förhållningssätt.

Kostnaderna för bostadsanpassningsbidraget förväntas öka i framtiden då andelen äldre ökar i befolkningen. Detta förklaras av att äldre drabbas av åldersrelaterade funktionsnedsättningar i kombination med att många bor i otillgängliga bostäder. Fler faktorer påverkar emellertid kostnadsutvecklingen där andelen småhus jämfört med flerbostadshus i kommunen är en tydlig faktor.

Forskning om samhällsvinster av bostadsanpassningar

Det finns visst forskningsstöd för att det finns samhällsvinster av bostadsanpassningar, men studierna är få och bygger inte på uppföljning över längre tid, vilket ger begränsade kunskaper. En studie från Storbritannien pekar på samhällsvinster av investeringar i bostadsanpassningar och hjälpmedel. Dessa investeringar ledde till minskade kostnader för plats på äldreboende och service i hemmet. Vidare noterades kostnadsbesparingar på grund av minskat antal höftfrakturer, minskad smärta och brännskador.

Även svenska studier redovisar potentiella kostnadsbesparingar till följd av bostadsanpassning. Dessa bestod av minskat behov av platser på särskilt boende för äldre, platser på boende för yngre med funktionsnedsättning, kostnad för hemtjänst, korttidsboende med mera. Studier som har undersökt samhällsekonomiska effekter av tillgänglighet i boendemiljön visar stora potentiella samhällsvinster även om endast en mindre andel äldre personer kan skjuta fram sitt behov av särskilt boende på grund av ett tillgängligt boende.

Avslutningsvis kan konstateras att de flesta studier handlar om äldre personer, vilket innebär en risk för att bostadsanpassningars betydelse för barn, unga och vuxna i yrkesverksam ålder inte synliggörs. Fortsatt forskning om samhällsvinster av bostadsanpassningsbidraget behövs där samtliga åldersgrupper inkluderas.

8 Tidigare uppdrag m.m.

8.1 Tidigare uppdrag från regeringen

8.1.1 Bostadsanpassning – en uppföljning av kommunernas verksamhet, rapport 1994:11

Regeringen gav i april 1993 Boverket i uppdrag att följa upp och beskriva utvecklingen när det gällde verksamheten med bostadsanpassningsbidrag med mera. I uppdraget ingick bland annat att följa och beskriva kommunernas beslut i ärenden om bostadsanpassningsbidrag samt att analysera eventuella förändringar till följd av den då nya lagstiftningen och eventuella skillnader mellan kommunerna vid beslut enligt lagstiftningen. Funna problemområden och Boverkets förslag sammanfattades på följande sätt: I den övervägande delen av kommunerna var det kommunen som, antingen i eget namn eller såsom ombud för sökanden, ingick avtal med entreprenören eller leverantören om åtgärdernas utförande. Förklaringen härtill var att flertalet personer med funktionsnedsättning antingen inte ville eller inte klarade av att ikläda sig den roll som lagen tilldelat dem. Boverket föreslog därför att reglerna för bostadsanpassningsbidraget ändrades så att stöd kunde lämnas, förutom som bidrag, även i form av utförda åtgärder. Reglerna för bidrag vid köp eller byte av bostad upplevdes av kommunerna som oklara. I praktiken rådde stor osäkerhet om vad som skulle anses utgöra särskilda skäl för att välja en bostad som krävde anpassningsåtgärd. Detta ledde till att innebörden av begreppet kunde variera med hänsyn till omfattningen och kostnaden för åtgärden. Boverket föreslog därför att vid köp eller byte av bostad skulle stöd kunna lämnas till åtgärder som inte var kostnadskrävande även om det inte fanns särskilda skäl för att välja en bostad som krävde anpassningsåtgärd. Vad gällde standardhöjande åtgärder hade begränsningarna när det gällde bostäder med låg standard och större samtidiga upprustningar inte någon reell betydelse. Detta medförde att nästan alla definitionsmässigt sett standardhöjande åtgärder prövades mot lagens övriga krav och principer för bidraget. Boverket föreslog därför att reglerna om standardhöjande åtgärder skulle utmönstras ur lagen och att det i lagen skulle införas en ny bestämmelse som gav lagstöd åt den allmänna principen att bostadsanpassningsbidrag

inte skulle lämnas för åtgärder som behövdes vidtas redan av väsentligen andra orsaker än sådana som direkt hade att göra med funktionsnedsättningen.

8.1.2 Återanvändning av hissar och större installationer finansierade med bostadsanpassningsbidrag, rapport från 2009

Boverket fick i regleringsbrev för 2008 regeringens uppdrag att belysa möjligheterna till återanvändning av hissar och större installationer så att det i vissa fall blev möjligt att återanvända installationer som finansierats med stöd av bostadsanpassningsbidraget, och lämna förslag på ändringar av bestämmelserna. Boverket konstaterade bland annat följande: Återanvändning av lyftanordningar och andra installationer finansierade med bostadsanpassningsbidrag var inte någon ny företeelse. Redan på 1970-talet infördes en försöksverksamhet med återanvändning av lyftanordningar och andra kostsamma anordningar. Denna verksamhet permanentades genom ett regeringsbeslut 1987. Genom ett nytt regeringsbeslut 1992 upphörde den särskilt reglerade verksamheten. I förarbetena till nuvarande lag, prop. 1992/92:58 s. 27, uttalas ett stöd för att om en kommun finner att en lyftanordning bör kunna återanvändas finns en möjlighet för kommunerna att villkora beslut om bostadsanpassningsbidrag så att lyftanordningen ska återlämnas när det inte finns behov av den längre. Boverket hade tidigare påtalat det tveksamma med en sådan verksamhet till regeringen då det enligt verkets uppfattning saknades direkt stöd i lagen dels för att villkora ett beslut, dels för att bevilja en åtgärd i form av en begagnad produkt i ett nytt ärende.

En företagen enkätundersökning visade att en överväldigande majoritet, cirka 95 procent, av kommunerna återanvände installationer av något slag. Undersökningen visade vidare att en majoritet av kommunerna löste återlämnandet på frivillig väg, att kommunerna återanvände inte bara hissar/lyftanordningar utan även ramper, rullstolsgarage, timers, duschkabiner med mera i varierande omfattning. Vidare framkom att många kommuner har någon form av upparbetad rutin eller system för att hantera verksamheten, att relativt få problem/tvister förekom med verksamheten och att kommunerna som helhet var positiva till att återanvända installationer. Boverket konstaterade att frågan om äganderätten till installationen var en central frågeställning. Det var Boverkets uppfattning att enligt nuvarande lagstiftning var det den enskilde bidragstagaren som var ägare av installationen. Kommunen var enligt den rollfördelning som gällde enligt lagen inte vid något tillfälle ägare av installationen och stöd för att villkora ett beslut saknades också i lagen. Dessutom borde enligt Boverket beaktas jordabalkens regler om fast egendom och tillhör till fastighet som aktualiserades när en fastighetsägare anbringade installationer på en fastighet och/eller i en byggnad. Jordabalkens regler medförde nämligen rättsverkningar såväl obligationsrättsligt som sakrättsligt. En verksamhet med återanvändning förutsatte dels att en kommun kunde få en produkt åter, dels att kommunen kunde använda en begagnad produkt i ett nytt bidragsärende. Nuvarande lagstiftning utgick ifrån att kommunen beviljade ett belopp som motsvarade en skälig kostnad för godkända åtgärder i ärendet. Kommunen saknade mot denna

bakgrund möjlighet att bevilja en åtgärd i form av en begagnad produkt i ett nytt ärende. Den verksamhet som pågick med återanvändning genom beviljande av begagnade produkter var enligt Boverkets mening således oreglerad.

Boverkets förslag till regeländring innebar i korthet följande. Lagen om bostadsanpassningsbidrag kompletterades med regler som behandlade dels kommunens kompetens att få ta emot en begagnad produkt genom att få avtala om ett återlämnade på frivillig väg, dels möjliggjorde för en kommun att i ett kommande beslut om bidrag få besluta om anpassning genom att bevilja bidrag med en begagnad produkt som ett alternativ till ett beslut om bidrag i form av ett belopp. Förslaget byggde på att en kommun bara fick lämna bidrag med en begagnad produkt om denna i allt väsentligt uppfyllde krav på kvalitet, säkerhet och hygien som kan ställas på en motsvarande ny produkt. Detta för att säkerställa att en kommun bara fick lämna ut produkter som var fullgoda. I ett nytt system med särskilda regler om återanvändning blir en central fråga vilka produkter som skulle kunna bli föremål för återanvändning. För att inte alltför starkt begränsa de produkter som kommunerna skulle kunna återanvända men samtidigt inte riskera att olämpliga lösningar kom till stånd för den som har en funktionsnedsättning innebar förslaget att frågan om vad som avsågs med ”större installationer” överlämnades till att prövas av de allmänna förvaltningsdomstolarna. Boverket menade dock att det vore lämpligt om verket fick föreskriftsrätt för att, om behov ansågs föreligga, kunna förtydliga att vissa begagnade produkter i vart fall kunde anses utgöra större installationer. Hur kommunerna skulle kunna hantera de kostnader som kan uppstå i ett system med återanvändning såsom demontering, återställning, lagerhållning med mera gav nuvarande regler för det så kallade återställningsbidraget ingen heltäckande lösning på. Kommunerna behövde därför en i lag reglerad befogenhet för att kunna hantera dessa kostnader i ett kommande system med återanvändning. Boverket borde i detta sammanhang bemyndigas att få meddela särskilda föreskrifter om behov därav ansågs föreligga för verksamheten med återanvändning. Till föreskrifterna skulle Boverket i sådana fall kunna koppla allmänna råd för att ge närmare riktlinjer för verksamheten inklusive frågan om hantering av återställning.

En fråga som delvis låg utanför uppdraget var frågan om bidragstagarkretsen borde utökas. Boverket konstaterade därvid att enligt lagen om bostadsanpassningsbidrag lämnades bidrag till enskild person som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt. Boverket ansåg att inte endast enskilda personer skulle kunna ansöka om bidrag utan att även ägare av flerbostadshus skulle kunna söka bidrag för en funktionsnedsatt persons räkning i vissa fall. En sådan lösning skulle innebära att ägaren av fastigheten också blev ägare av anpassningsåtgärden. Genom en sådan möjlighet skulle de otydligheter som förelåg med dagens system kring frågor om äganderätt, försäkring, reparationer med mera för anpassningar i gemensamhetsutrymmen i flerbostadshus kunna undvikas.

8.1.3 Kommunernas handläggning av bostadsanpassningsbidraget – en undersökning av 33 kommuner, rapport 2013:4

Denna rapport är resultatet av att regeringen gett 22 myndigheter ett särskilt ansvar för genomförandet av funktionshinderspolitiken under perioden 2011-2016. För Boverkets del har regeringen beslutat om fem delmål som strävar mot inriktningsmålet ökad fysisk tillgänglighet. Undersökningen i rapporten behandlar delmål 5, som innebär att landets kommuner senast 2016 ska utöva en väl fungerande hantering av bostadsanpassningsbidraget med en hög grad av rättssäkerhet. Sammanfattningsvis framgår följande: Utfallet av den undersökning som Boverket genomförde visade att det fanns stora brister i den formella hanteringen. Till exempel fattades ett skriftligt beslut först efter det att bostadsanpassningsåtgärden blivit utförd i mer än 50 procent av ärendena, och dokumentation för beräkning av skälig kostnad (anbud/offert eller kostnadsberäkning) saknades i mer än 80 procent av ärendena. Exempel på övriga brister i hanteringen var att skriftliga beslut helt saknades, att medgivande från fastighetsägare saknades och att det fanns brister i fullmaktsförfarandet där bland annat skriftlig fullmakt saknades i ärendena. Boverket fann att just frågan om i vilket skede kommunen fattade ett skriftligt beslut var en av de viktigaste problemställningarna relaterat till rättssäkerhet för den enskilde eftersom detta moment i handläggningen kunde ha en avgörande betydelse för hur rollfördelningen kom att hanteras. För en sökande kunde processen i ett ärende många gånger inledningsvis vara svår att förstå och det var viktigt att kommunerna först prövade en ansökan och därefter meddelade ett skriftligt beslut, oavsett om detta var positivt eller negativt för sökanden. Först därefter kunde han eller hon avgöra om kommunen skulle hjälpa till med att välja entreprenör, sluta avtal med entreprenören om åtgärdernas utförande och betala denne när arbetena var klara. Undersökningen påvisade att det skilde sig mellan hur kommunerna formellt hanterade bostadsanpassningsbidraget. Det fanns i undersökningen exempel på kommuner som i stort sett hanterade bidragsgivningen enligt intentionerna i lagen men det fanns också exempel på kommuner där stora avsteg förekom. Bristerna var enligt Boverket av sådan art att åtgärder måste vidtas för att uppnå en förbättring.

8.2 Rapport från myndigheten för samhällsskydd och beredskap (diarienummer 2010-9200)

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, fick i uppdrag att redovisa vad som var att betrakta som ett rimligt brandskydd i boendemiljöer och andra liknande miljöer. Uppdraget fokuserade på boendemiljöerna flerbostadshus, småhus och behovsprövade vård- och omsorgsboenden för äldre. Boendemiljöerna valdes med hänsyn till risken för och vid brand samt utifrån hur stort antal bostäder av den aktuella typen som det fanns i samhället. Med utgångspunkt i de behov av förbättringar i brandskyddet som en analys av tillgänglig statistik på området pekade på, resulterade uppdraget i ett antal förslag på rimliga åtgärder. Åtgärderna syftade till att minska antalet dödsbränder i

flerbostadshus, småhus och vård- och omsorgsboenden samt till att minska de bränder som resulterar i stora egendomsskador i flerbostadshus och småhus. Av intresse för denna översyn är att MSB föreslog bland annat att lagen om bostadsanpassningsbidrag borde ses över så att bidrag kan ges i syfte att åstadkomma en rimlig brandsäkerhet i småhus och flerbostadshus. MSB konstaterade att redan idag kan bidrag ges till installation av spisvakt men MSB menade att bidraget borde utformas så att det även kan finansiera olika typer av automatiska släcksystem eller andra nödvändiga brandskyddsåtgärder.

9 Överväganden

9.1 Utgångspunkter

I uppdraget till Boverket har regeringen särskilt pekat på vissa frågor som ska belysas. Det gäller frågan om vem som ska vara sökande i ett ärende om bostadsanpassningsbidrag, om vissa brandskyddsåtgärder bör omfattas av rätten till anpassningsbidrag samt hur ett system för återanvändning av produkter som finansierats med anpassningsbidrag kan vara utformat med hänsynstagande till remissynpunkter över ett tidigare förslag från Boverket. Utöver dessa särskilt utpekade frågor så har Boverket fått ett mer allmänt uppdrag att analysera och bedöma om lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. behöver ändras och vid behov lämna förslag på förbättringar.

En av utgångspunkterna vid Boverkets översyn har varit att bostadsanpassningsbidraget ska behålla sin särskilda roll inom funktionshinderpolitiken, det vill säga att ge enskilda personer med funktionsnedsättning möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Det har därför framstått som angeläget att klargöra gränserna mot andra insatser, till exempel tillgång till hjälpmedel, särskilt boende och eventuella stöd till generella tillgänglighetsåtgärder i bostadsbeståndet. Boverket har därvid utgått ifrån att bostadsanpassningsbidraget även i framtiden ska ha till syfte att åtgärda fysiska hinder i bostäder som innehas av enskilda personer med funktionsnedsättning. Boverket har också förutsatt att lagstiftningen ska behålla sin karaktär av rättighetslag, det vill säga enskilda ska, under förutsättning av att de särskilda villkoren är uppfyllda, garanteras att få sina behov tillgodosedda och ha möjlighet till en överprövning i domstol av ett avslagsbeslut.

Bestämmelserna om villkor för bidrag är mycket allmänt hållna och det finns få bestämmelser om den formella hanteringen i lagen om bostadsanpassningsbidrag. Vidare är motivuttalandena i propositionerna mycket knapphändiga. Bakgrunden till detta är bland annat att bestämmelserna år 1993 i stort sett ordagrant överfördes från tidigare bidragsförordningar. Tillämpningen styrdes tidigare i stor utsträckning genom föreskrifter och råd från dåvarande Bostadsstyrelsen och överprövning av de kommunala besluten skedde i administrativ ordning.

Boverket har vid översynen strävat efter att få del av de erfarenheter som finns hos dem som i praktiken kommer i kontakt med tillämpningen av lagen om bostadsanpassningsbidrag; kommunala handläggare av bidragsärenden, funktionshindersorganisationer och fastighetsägare. Genom enkätundersökningar, diskussioner i en referensgrupp och vid ett så kallat rådslag har framförts ett stort antal synpunkter. Vidare har Boverket, som varit tillsynsmyndighet för bidragsverksamheten sedan 1993, genom åren fått information om en hel del tillämpningsproblem.

I de följande avsnitten behandlas de olika frågeställningar som aktualiserats vid översynen. De av regeringen särskilt utpekade frågorna behandlas under avsnitten 9.2, 9.7, 9.13 och 9.14.

När det gäller de enskilda förslagen kan nämnas att vissa av dem rör frågor där det framkommit att det råder stor osäkerhet eller stora problem i tillämpningen av nuvarande bestämmelser, till exempel de frågor som behandlas i avsnitt 9.6 Bostadsanpassningsbidrag för att anpassa och komplettera fasta funktioner, avsnitt 9.9 Bestämmelsen om väsentligen andra orsaker preciseras och avsnitt 9.10 Bostadanpassningsbidrag vid byte av bostad.

En allmän målsättning vid Boverkets översyn har varit att få ett regelverk som ger ökad förutsebarhet för såväl enskilda sökande av anpassningsbidrag som för de kommunala beslutsfattarna. För detta krävs tydligare villkor för när bidrag kan erhållas och för den formella hanteringen.

9.2 Bidragstagarkretsen

Boverkets förslag: Nuvarande bestämmelser om vem som är behörig att ansöka om och erhålla bostadsanpassningsbidrag lämnas oförändrade.

Bakgrund

Bidragstagarkretsen, eller vem som är behörig att ansöka om och erhålla bostadsanpassningsbidrag, regleras i 4 § i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag. Av paragrafen framgår att bostadsanpassningsbidrag lämnas till enskild person som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt.

Enligt ordalydelsen i paragrafen är bostadsanpassningsbidraget förbehållet bostadsinnehavaren själv att användas för eget behov men av förarbetena framgår det att det även avser hushållsmedlems behov (prop. 1992/93:58 s. 30).

Det är således den som äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt som ska ansöka om bidrag. Den som ansöker om bidrag blir också part i ärendet. Detta innebär att det är med sökanden som kommunikering sker, beslut skickas till, avtal om utförande av åtgärden skrivs och utbetalning av bidrag görs till. Ett eventuellt överklagande görs också av den sökande. När personen med funktionsnedsättning inte äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt hålls han eller hon formellt utanför processen i ärendet.

Vid boende med *hyresrätt* krävs också enligt allmänna civilrättsliga principer fastighetsägarens medgivande till att åtgärden får genomföras, vilket även framgår av Boverkets föreskrifter (1992:46, BAB 13), för att bidrag ska kunna beviljas. Detta krävs oavsett om anpassningen avses utföras i allmänna utrymmen eller inne i lägenheten. Vid boende i *bostadsrätt* äger bostadsrättsföreningen huset eller husen. Föreningens (styrelsens) medgivande krävs därför för att vidta åtgärder i de allmänna utrymmena. Detsamma gäller i fråga om mer ingripande åtgärder i en enskild lägenhet (jfr 7 kap. 7 § bostadsrättslagen [1991:614]). Frågan om medgivande från fastighetsägare som villkor för bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i hyres- och bostadsrättshus behandlas under avsnitt 9.4.

Utöver de i lagen angivna upplåtelseformerna äganderätt, hyresrätt och bostadsrätt kan även nämnas kooperativa hyresrätter och bostadsföreningar (besittningsföreningar och hyresföreningar). Att dessa upplåtelseformer inte är särskilt uppräknade i lagen har i princip inte uteslutit att bostadsanpassningsbidrag även kan sökas vid boende i sådan bostad. När det gäller upplåtelseformen äganderätt brukar man i första hand tänka på egnahem men även ägarlägenheter ingår i denna upplåtelseform. Också för nu nämnda upplåtelseformer gäller att det är den som äger eller har nyttjanderätt till bostaden som ska ansöka om bostadsanpassningsbidrag.

Även enligt tidigare bestämmelser, se förordningen (1982:639) om bostadsanpassningsbidrag och förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag, har bidraget lämnats till ägaren av bostaden eller innehavaren av sådan med bostadsrätt eller hyresrätt.

Regeringen har i uppdraget till Boverket som exempel tagit en situation där en gift man med funktionsnedsättning behöver anpassa bostaden, en villa, som ägs av hustrun. Regeringen anför att såsom lagtext och förarbeten är formulerade är det hustrun som ska ansöka om bidraget, varför hon blir part i ärendet. Det, menar regeringen, överensstämmer inte med tanken att det är personen med funktionsnedsättning som ska styra processen.

Överväganden

I de flesta bidrags- och stödsystem är den som söker och mottar en förmån också den vars behov avses täckas. Vad gäller bostadsanpassningsbidraget förhåller det sig emellertid annorlunda. Bidraget lämnas i stället till den person som äger eller innehar aktuell bostad med nyttjanderätt. Denna person är som tidigare anförts inte alltid personen som har behovet av anpassningen. Lagens syfte är att genom bidrag ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till självständigt liv i eget boende (1 §). Det är således behovet hos personen med funktionsnedsättning som står i centrum och som bör vara styrande vid valet av anpassningsåtgärder. Det finns bland annat av detta skäl anledning att överväga om inte personen med funktionsnedsättning bör vara sökande även i fall då denne inte äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt. Vad som också skulle tala för en sådan ordning är behovet av integritet. Ärenden om bostadsanpassningsbidrag innehåller inte sällan uppgifter av känslig natur, till exempel i läkarintyg.

Detta argument för en ny ordning bör dock inte väga särskilt tungt, eftersom det i nu aktuella situationer normalt är en nära anhörig som äger eller är nyttjanderättshavare av den aktuella bostaden.

Vad som är centralt när det gäller bostadsanpassningsbidrag är att det rör sig om anpassning av fasta funktioner i en bostad. Det kan röra sig om fysiska förändringar såsom borttagande och uppsättning av väggar, utbyte av fast inredning och tillförande av nya anordningar. Vidare bör beaktas att äganderätten till nya anordningar, till exempel en hiss, tillkommer den som låtit utföra åtgärden med stöd av beviljat bidrag. Det går således inte att sätta äganderätten till en bostad eller innehavet av ett hyreskontrakt eller nyttjanderätten till en bostadsrätt åt sidan. Om inte den enskilde med funktionsnedsättning är samma person som äger eller innehar bostaden med nyttjanderätt skulle det innebära ett ingrepp i rätten till bostaden om en anpassning av bostadens fasta funktioner skulle vara möjligt att genomföra utan ägarens eller innehavarens samtycke. Detta är sannolikt förklaringen till att nu gällande, och även tidigare, bestämmelser kopplar möjligheten att ansöka om bostadsanpassningsbidrag till ägaren eller innehavaren av en bostad. Enligt äldre bestämmelser kunde bostadsanpassning dessutom förenas med en viss typ av bostadsanpassningslån, vilket endast ägaren av bostaden kunde ansöka om.

Om man ändrar bestämmelserna på så sätt att det alltid är personen med funktionsnedsättning som ansöker om bidraget och därmed blir part i ärendet, har man alltså att ta hänsyn till ägaren eller innehavaren av nyttjanderätten till bostaden för det fall dessa två personer inte är densamma. En möjlig väg skulle vara att låta ett medgivande från ägaren av egnahemmet eller från innehavaren av hyres- eller bostadsrätten vara en förutsättning för bidrag till en anpassningsåtgärd på samma sätt som idag i fråga om fastighetsägarens medgivande i hyres- och bostadsrättshus. Sådant medgivande behövs rimligen redan idag i de situationer då personen med funktionsnedsättning äger eller innehar bostaden bara delvis. När det gäller minderåriga barn med funktionsnedsättning skulle barnets vårdnadshavare ansöka om bidrag för barnets räkning. Då minderåriga barn normalt inte äger fastigheten de bor i eller innehar nyttjanderätten till hyresrätt eller bostadsrätt de bor i skulle medgivande från fastighetsägaren och/eller innehavaren av nyttjanderätten till hyres- eller bostadsrätten behöva inhämtas i fall då vårdnadshavaren inte äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt.

Av 5 § i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag framgår att om någon åtar sig att regelbundet under vissa perioder svara för omvårdnaden av en person med funktionsnedsättning i sin bostad och om åtagandet kan antas avse en längre tid, lämnas bidrag även för anpassning av den bostaden.

Enligt förarbetena avses med ovanstående situation dels barn med funktionsnedsättning som bor växelvis hos sina föräldrar (man utgick 1992 från att barnet huvudsakligen bodde hos en av föräldrarna vid en skilsmässa eller i annat fall), dels vuxna personer med funktionsnedsättning som därigenom ges möjlighet att bo eller vistas i exempelvis föräldrars eller barns hem (prop. 1992/93:58, s 17). I

förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag fanns motsvarande, något snävare utformade bestämmelser.

Såsom 5 § är formulerad pekar bestämmelsen inte ut vem som ska vara sökanden i beskriven situation – endast att bidrag även kan lämnas för anpassning i annan bostad om vissa förutsättningar är uppfyllda. 5 § får således läsas ihop med 4 §, och med nuvarande bestämmelser innebär detta att det är ägaren av eller innehavaren av nyttjanderätten till den bostad som personen med funktionsnedsättning vistas regelbundet i för omvårdnad som får ansöka om och erhålla bidraget. Om det i stället är personen med funktionsnedsättning som ska ansöka om bidrag även i den situation som beskrivs i 5 § så borde det inte föreligga några formella hinder så länge ägaren eller nyttjanderättshavare av bostaden lämnar sitt medgivande till sökt åtgärd. För det fall det rör sig om en anpassning i ett hyres- eller bostadsrättshus tillkommer medgivande från fastighetsägaren.

I fall då personen med funktionsnedsättning inte äger den aktuella bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt, bör således regelmässigt krävas ägarens eller nyttjanderättshavarens medgivande om personen med funktionsnedsättning ska vara sökande i bidragsärendet. Som tidigare nämnts krävs för bidrag till anpassningsåtgärder i hyres- och bostadsrättshus även fastighetsägarens medgivande. Inhämtande av sådant medgivande framstår som naturligt för en hyresgäst eller bostadsrättshavare och kan ses som en konsekvens av det avtal som råder mellan nyttjanderättshavaren och hyresvärden/bostadsrättsföreningen. Något sådant förhållande råder dock inte mellan den som inte är nyttjanderättshavare och fastighetsägaren.

Vid bedömningen om det är lämpligt att låta personen med funktionsnedsättning vara sökande även i fall då denne inte äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt bör vidare beaktas vissa av de villkor som idag gäller för bidrag. Motsvarande villkor föreslås även ställas i framtiden enligt Boverkets förslag (se avsnitt 9.9 och 9.10). Det gäller de krav som ställs på att de sökta åtgärderna inte behöver vidtas redan av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassning (6 § andra stycket i nuvarande lag och 8 § enligt Boverkets förslag) samt de särskilda villkor som gäller för bidrag i samband med byte av bostad (8 och 9 §§ i nuvarande lag och 9 § enligt Boverkets förslag). Dessa krav, till exempel att bidrag inte ska kompensera för eftersatt underhåll eller att en sökande bör välja en bostad som är lämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen, är naturliga att ställa på den som har rådigheten över bostaden. Att vägra bidrag med hänvisning till att någon annan skulle få bidrag till en underhållsåtgärd eller borde ha valt en annan bostad med hänvisning till till exempel en makes eller barns funktionsnedsättning framstår som märkligt.

Bostadsanpassningsbidraget lämnas för åtgärder för anpassning av bostadens fasta funktioner. Det handlar således alltid om någon form av fysiskt ingrepp i fast egendom, som kan variera från en enkel uppsättning av ett stödhandtag till en tillbyggnad av bostaden. Utöver ovan redovisade effekter av att låta personen med funktionsnedsättning alltid vara den sökande även när denne inte äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt, finns det fler omständigheter som talar för att inte ändra nuvarande ordning. Det är till exempel rimligt att det är den

som har rådigheten över bostaden som tar kontakt och träffar avtal med utföraren av den åtgärd som ska genomföras i eller i anslutning till bostaden. En åtgärd kan också kräva bygglov eller vara anmälningsskyldig, och även i övrigt vara av sådan karaktär eller omfattning att den påverkar värdet av bostaden. Om åtgärden består av en infogad anordning är det sökanden som äger denna, vilket också talar för det lämpliga att det är ägaren eller nyttjanderättshavaren till bostaden som ansöker om bidraget.

Under avsnitt 9.14 lämnar Boverket dock ett förslag om att fastighetsägaren på vissa villkor ska kunna överta rätten till bidrag när det gäller anpassningsåtgärder i allmänna utrymmen i ett hyres- eller bostadsrättshus.

Boverket anser att övervägande skäl talar för att behålla nuvarande ordning att låta den enskilda personen som äger eller innehar bostaden med hyres- eller bostadsrätt vara sökande. Det bör dock klargöras i lagen att ägaren eller nyttjanderättshavaren till bostaden även har möjlighet att söka och motta bidrag för hushållsmedlems räkning om denne har en funktionsnedsättning. Detta har tidigare endast framgått av uttalande i lagmotiv.

9.3 Särskilda boendeformer ska inte längre anpassas med stöd av bostadsanpassningsbidrag

Boverkets förslag: Bostadsanpassningsbidrag ska inte längre lämnas för att anpassa bostäder som enskilda bor i efter en särskild biståndsprövning enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Bakgrund

Enligt den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag kan en person som beviljats ett boende efter en särskild biståndsprövning enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL, eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, ansöka om och få bidrag för att anpassa bostaden.

Kommunerna har enligt 5 kap. 5 § andra stycket SoL ett ansvar för att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre personer – från 65 år och uppåt – som behöver särskilt stöd. Där erbjuds de boende stöd, service och omvårdnad dygnet runt. I april 2012 bodde cirka 88 000 personer i åldern 65 år och äldre permanent i särskilda boendeformer. Det motsvarar cirka 5 procent av befolkningen i den åldersgruppen.

Kommunerna har också, enligt 5 kap. 7 § tredje stycket SoL, ett ansvar för att inrätta bostäder med särskild service för personer under 65 år som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring och behöver ett sådant boende. I oktober 2012 bodde 4 116 personer permanent i denna typ av bostad. Färre än 10 personer var under 20 år.

Vidare är kommunerna skyldiga enligt LSS att ge insatser i form av boende. Bland annat i familjehem eller i bostad med särskild service för barn och ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet (9 § 8). Dessa boendeformer kan ges till och med det år personen fyller 25 år och skälen för insatsen kan variera. I oktober 2012 var det 80 barn eller ungdomar som bodde i familjehem och cirka 1 120 barn eller ungdomar som bodde i bostad med särskild service för barn och ungdomar.

Det finns också LSS-bostäder i form av bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna (9 § 9). Sådana bostäder kan ges från och med det år personen fyller 17 år och även personer över 65 år kan bo i denna typ av bostäder. I oktober 2012 bodde cirka 24 400 personer permanent i dessa typer av boende. Gruppbostad och servicebostad är de vanligaste formerna, där bodde närmare 97 procent. I annan särskilt anpassad bostad för vuxna, där alltså endast en mindre andel bodde, ingår inte stöd av personal och inte omvårdnad.

När det gäller skillnaden mellan bostäder som inrättas för funktionsnedsatta enligt 5 kap. 7 § tredje stycket SoL och de som inrättas enligt 9 § 9 LSS är de som bor i det förstnämnda slaget av bostäder ofta personer som fått sina funktionsnedsättningar genom sjukdomar eller skador senare i livet. I LSS-boendena däremot har många medfödda eller tidigt förvärvade funktionsnedsättningar och de som bor där har ofta haft stöd enligt LSS sedan barndomen eller ungdomsåren.

Kostnaden för bostadsanpassningsbidrag i särskilda boendeformer är blygsam. För 2013 uppgick den till mindre än 1 procent av den totala kostnaden för bostadsanpassningsbidrag. Anpassningar i särskilda boendeformer utgör alltså en mycket liten andel av kommunernas totala kostnad för bostadsanpassningsbidrag.

Överväganden

Boverket anser att en person som beviljas en bostad efter en särskild behovsprövning utifrån sin funktionsnedsättning enligt SoL eller LSS ska kunna utgå från att vårdgivaren – en kommun eller ett privat företag – säkerställer att bostaden blir ändamålsenlig för den enskilde. Biståndsprövningen enligt SoL och insatsbedömningen enligt LSS syftar till att åstadkomma ett fungerande boende utifrån den enskildes behov och förutsättningar. Det är därför inte rimligt att personen själv ska vara tvungen att söka bostadsanpassningsbidrag för att uppnå detta.

Att betänka är dessutom att de särskilda boendeformerna, förutom att vara bostäder för enskilda, ofta också är en arbetsplats för personal som utför omsorgs- eller vårduppgifter.

När det gäller de särskilda boendeformerna för äldre har vidare bristen på sådana bidragit till att vårdtyngden har ökat markant och att den genomsnittliga boendetiden har minskat. I regel bor man där kortare tid än två år enligt Socialstyrelsen. Särskilda boendeformer för äldre har alltså blivit en plats att vistas på i livets slutskede. Det är ytterligare en omständighet som gör att det individuellt anpassade bostadsanpassningsbidraget inte är lämpligt för denna boendeform.

En lösning som utestänger de särskilda boendeformerna från bostadsanpassningsbidrag kan vidare bli ett incitament för kommunerna att ställa hårdare krav när de upphandlar byggnadsarbeten för uppförande

och ombyggnad av denna typ av bostäder, så att entreprenörerna förmås att bättre tillgodose behoven hos den målgrupp bostäderna byggs för. Den föreslagna lösningen kan också tjäna som incitament för kommunerna att ställa hårdare krav på bostädernas utformning när driften av verksamheten upphandlas. Redan i dag borde denna drivkraft finnas, eftersom bostadsanpassningsbidraget är kommunalt. Men eftersom det ofta är skilda enheter inom kommunerna som hanterar bostadsanpassningsbidraget å ena sidan och verksamheten med de särskilda boendeformerna å den andra finns det risk för att helhetsbilden går förlorad.

Boverkets förslag omfattar även de fall där biståndsprövningen enligt SoL eller LSS leder fram till att en person beviljas en lägenhet i ett vanligt hyreshus. Avgörande för förslaget är just den omständigheten att boendet har beviljats utifrån en särskild biståndsprövning där hänsyn ska ha tagits till de behov som funktionsnedsättningen för med sig. Det saknas då anledning att göra skillnad mellan de olika typerna av bostäder.

Behoven i fråga om hur en bostad bör vara utformad kan förstås ändras över tiden. Det kan uppstå anpassningsbehov som inte kunde förutses i samband med den prövning som föregick tilldelningen av bostad enligt SoL eller LSS. Till exempel om en person med psykisk funktionsnedsättning har tilldelats ett särskilt boende enligt 5 kap. 7 § tredje stycket SoL eller 9 § 9 LSS och därefter helt oförutsett blir rullstolsburen. Boverket anser dock att behovet av anpassning inte heller i ett sådant fall ska tillgodoses genom att den enskilde söker bostadsanpassningsbidrag. I en sådan situation bör vårdgivaren – kommunen eller ett privat företag – och den enhet inom kommunen som har beviljat insatsen enligt SoL eller LSS inleda en diskussion med den boende om hur de nya behoven kan tillgodoses på bästa sätt. Kan det ske genom att bostaden anpassas eller genom att personen väljer att flytta till och beviljas ett annat boende enligt SoL eller LSS? Kostnaden för en eventuell anpassning får i ett sådant fall regleras inom kommunen eller mellan kommunen och en eventuell privat vårdgivare.

9.4 Fastighetsägarens medgivande

Boverkets förslag: Om bostaden innehas med hyres- eller bostadsrätt, ska bostadsanpassningsbidrag lämnas endast om fastighetsägaren medger att anpassningsåtgärderna får vidtas och utfäster sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren för återställning av bostaden eller allmänt utrymme vid avflyttning eller i annat fall.

Bakgrund

I Boverkets föreskrifter till lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m., BFS 1992:46, BAB 13, anges vad som ska fogas till en ansökan om bostadsanpassningsbidrag. När anpassningsåtgärder ska utföras i en bostad med hyres- eller bostadsrätt ska enligt föreskrifterna intyg från fastighetsägaren fogas till ansökan utvisande att denne medger att åtgärderna får vidtas och att sökanden inte är skyldig att återställa bostaden i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall. Föreskrifterna är utfärdade med stöd av förordningen (1992:1575) med bemyndigande för Boverket att meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. I förordningen anges att Boverket får meddela föreskrifter om vilka uppgifter en sökande ska lämna vid ansökan om bostadsanpassningsbidrag. I lagen finns dock inte några bestämmelser om att fastighetsägarens medgivande och utfästelse utgör villkor för beviljande av anpassningsbidrag.

I Bostadsstyrelsens föreskrifter till kungörelsen (1973:327) om bostadsanpassningsbidrag, BOFS 1978:10, BAB 1, angavs kraven på fastighetsägarens medgivande och utfästelse som uttryckliga villkor för bidrag. I kungörelsen gavs Bostadsstyrelsen bemyndigande att meddela föreskrifter för tillämpningen av kungörelsen. Samma omfattning av bemyndigandet återfanns även i kungörelsens efterföljare, förordningen (1982:639) om bostadsanpassningsbidrag. I samband med att förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag trädde i kraft ändrades dock omfattningen av bemyndigandet – Bostadsstyrelsen skulle nu endast få föreskriva om vilken utredning som skulle fogas till ansökan. I Bostadsstyrelsens föreskrifter till 1987 års förordning finns emellertid kravet på fastighetsägarens medgivande kvar, men nu som ett krav på att det till ansökan skulle fogas intyg utvisande att åtgärden fick vidtas och att sökanden inte var skyldig att återställa bostaden i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall.

När nuvarande lag trädde i kraft den 1 januari 1993 utformade Boverket sina föreskrifter på samma sätt som Bostadsstyrelsen, det vill säga som krav på intyg från fastighetsägaren. Föreskrifterna har inte ändrats sedan dess.

Fastighetsägarens medgivande nämns i motivuttalandena i samband med förslaget om återställningsbidrag (prop. 1984/85:142, s. 32). Där anförs bland annat följande. ”Om fastighetsägarna kan erbjudas ersättning för större återställningskostnader, borde möjligheterna att erhålla medgivande till anpassning öka väsentligt.”

Även i motiven till nuvarande lag nämns fastighetsägarens medgivande som en förutsättning för erhållande av bidrag. Under rubriken Nuvarande ordning anförs bland annat följande (prop. 1992/93:58, s. 14). ”Även en hyresgäst eller bostadsrättshavare kan få bostadsanpassningsbidrag. En förutsättning är att fastighetsägaren medger att åtgärden utförs och att sökanden inte är skyldig att återställa lägenheten i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall.”

Det kan således konstateras att något uttryckligt krav på fastighetsägarens medgivande och utfästelse inte angetts som förutsättningar för anpassningsbidrag i författning efter Bostadsstyrelsens

tillämpningsföreskrifter till 1973 års kungörelse och 1982 års förordning om bostadsanpassningsbidrag. Villkoren har dock även därefter omnämnts som självklara förutsättningar för erhållande av bidrag i motivuttalanden om bostadsanpassnings- och återställningsbidrag och i tillämpningen har – i enlighet med Bostadsstyrelsens och Boverkets föreskrifter – ställts krav på intyg och medgivande och utfästelse från fastighetsägaren som förutsättningar för bidrag.

Kravet i Boverkets föreskrifter på intyg med utfästelse från fastighetsägaren att sökanden inte är skyldig att återställa bostaden i ursprungligt skick har nyligen varit föremål för prövning i Högsta förvaltningsdomstolen (dom den 9 december 2014, målnummer 3135-14). I domen konstaterar Högsta förvaltningsdomstolen bland annat att Boverkets bemyndigande endast omfattar en rätt att meddela verkställighetsföreskrifter, att enligt lagen så har rätten till bidrag inte gjorts beroende av en sådan friskrivning från fastighetsägarens sida, att en tillämpning av Boverkets föreskrift dock innebär att en ansökan om bostadsanpassningsbidrag inte kan bifallas utan det aktuella intyget från fastighetsägaren och att rätten till bidrag således inskränks genom villkoret om intyg. Boverkets föreskrift är därför enligt domstolen inte av rent administrativ karaktär utan tillför regleringen något så väsentligt nytt att den går utöver vad som kan anses utgöra en verkställighetsföreskrift. Eftersom föreskriften således står i strid med överordnad författning får den enligt 11 kap. 14 § regeringsformen inte tillämpas.

En konsekvens av Högsta förvaltningsdomstolens dom är att det inte finns något rättsligt stöd för att – med hänvisning till Boverkets föreskrifter – avslå en ansökan om bostadsanpassningsbidrag på den grunden att fastighetsägaren inte intygat att anpassningsåtgärderna får vidtas eller att sökanden inte är skyldig att återställa bostaden i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall. Boverkets föreskrifter i dessa delar saknar således rättslig verkan och kommer att upphävas.

Överväganden

Åtgärder för bostadsanpassning avser de fasta funktionerna i och i anslutning till en bostad och innebär oftast fysiska ingrepp i fastigheten. Att en hyresgäst eller en bostadsrättshavare kan behöva fastighetsägarens medgivande till åtgärderna följer därför delvis redan av civilrättsliga regler. Mot denna bakgrund har som nämnts ovan alltsedan 1970-talet i bidragsgivningen ställts krav på fastighetsägarens medgivande till att åtgärderna får vidtas som förutsättning för bostadsanpassningsbidrag. Enligt Boverkets mening finns det anledning att även fortsättningsvis ställa ett sådant krav. Det framstår inte som rimligt att det läggs ner ibland stora resurser på utredning rörande övriga förutsättningar för bidrag och att det fattas beslut i bidragsärenden, om det inte dessförinnan står klart att anpassningsåtgärderna kan få utföras. Eftersom det rör sig om en grundläggande förutsättning för bidrag, bör villkoret framgå direkt av lagen.

Kravet på fastighetsägarens medgivande bör gälla oavsett om anpassningsåtgärden ska utföras i ett hyres- eller bostadsrättshus. Att fastighetsägarens medgivande ska krävas för anpassningsåtgärder inne i en bostadsrättslägenhet har ibland ifrågasatts av såväl enskilda sökande som handläggare av bidragsärenden.

Nyttjanderätt till en bostadsrättslägenhet innebär stora mått av självbestämmande i lägenheten, dock inte avseende åtgärder av mer ingripande karaktär, vilket framgår av 7 kap. 7 § bostadsrättslagen (1991:614). Det framstår inte som rimligt att kommunen vid sin bedömning av rätten till bidrag i enskilda fall ska utreda om avsedd åtgärd är av sådan karaktär att den faller in under 7 kap. 7 § bostadsrättslagen. Det kan vidare förekomma bestämmelser i den enskilda föreningens stadgar som kommunen i sådana fall också behöver ta del av. Det bör således vila på den som ansöker om bidrag att visa att denne har rätt att vidta åtgärden även i en bostadsrättslägenhet.

Det krav som i den hittillsvarande tillämpningen ställts på en utfästelse från fastighetsägaren att inte kräva ersättning av bidragssökanden för framtida återställningskostnader har varit avsett att skydda den enskilde från att komma i en ekonomisk besvärlig situation vid en flytt eller i annat fall.

För boende i hyresrätt gäller som huvudregel (12 kap. 24 och 24 a §§ jordabalken) att en hyresgäst har en allmän vårdplikt som inte bara omfattar lägenheten med tillhörande källare- och vindsförråd utan även de allmänna utrymmena i fastigheten. En hyresgäst får i princip inte göra förändringar i lägenheten. Gör hyresgästen det kan han eller hon drabbas av skadeståndsskyldighet gentemot hyresvärden och bli skyldig att återställa lägenheten vid avflyttning. Vissa undantag finns från denna huvudregel. En hyresgäst får på egen bekostnad utan föregående samtycke utföra mindre förbättringsarbeten i lägenheten såsom målning, tapetsering och därmed jämförliga åtgärder. Om arbetet inte utförts fackmannamässigt eller hyresgästen valt extrema färger eller mönster kan dock hyresgästen bli skadeståndsskyldig.

När det gäller boende i bostadsrätt är bestämmelserna något annorlunda avseende vad bostadsrättshavaren får göra i sin lägenhet. Av 7 kap. 12 § bostadsrättslagen framgår att bostadsrättshavaren har huvudansvaret att på egen bekostnad hålla lägenheten i gott skick (det så kallade inre underhållet), om inte annat har bestämts i stadgarna. Motivet till att bostadsrättshavaren i princip ska svara för lägenhetsunderhållet själv beror på att bostadsrättshavarens nyttjanderätt gäller utan tidsbegränsning och därmed närmar sig äganderätten. Om en bostadsrättshavare gjort motsvarande förbättringsarbeten som en hyresgäst tillåts göra men till exempel valt extrema mönster eller färger är även det tillåtet för den enskilda bostadsrättshavaren, och inte något föreningen kan ha synpunkter på så länge lägenheten hålls i gott skick. En eventuell värdeminskning i sådant fall står den enskilde bostadsrättshavaren själv för vid en överlåtelse av bostadsrätten. När det rör en medgiven anpassningsåtgärd inne i en bostadsrättslägenhet kan det därför tyckas att det för denna inte ska krävas att föreningen utfäster sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren för återställning av bostaden. Det finns dock skäl att applicera samma synsätt som när det gäller medgivandet till att åtgärden får vidtas. Kommunen bör inte heller i denna del behöva utreda huruvida den åtgärd ansökan rör är av den karaktären att den enskilde är skyldig att återställa densamma eller inte enligt bestämmelserna i bostadsrättslagen.

Då lagen om bostadsanpassningsbidrag är en så kallad rättighetslag där den enskilde utan krav på egen finansiering eller dylikt har rätt till bidrag för anpassningar som behövs för ett självständigt liv i eget boende, framstår det som rimligt att den enskilde inte ska drabbas av kostnader, ibland höga sådana, för att återställa bostaden eller allmänt utrymme vid en flytt eller i annat fall. Ett krav på ersättning för återställande av bostaden eller allmänt utrymme skulle till och med kunna leda till att den enskilde inte har råd att flytta från bostaden. För att kompensera fastighetsägarna för kostnader för återställning, finns bestämmelser om återställningsbidrag (11-14 §§ i nuvarande lag och 12 och 13 §§ i Boverkets förslag). Dessa innebär att fastighetsägare till bostäder med hyres- och bostadsrätt under vissa förutsättningar kan ansöka om bidrag för återställning av tidigare utförda anpassningsåtgärder. Mot denna bakgrund anser Boverket att det bör vara ett villkor för bidrag till anpassning av lägenheter och allmänna utrymmen i hyres- och bostadsrättshus att fastighetsägaren utfäster sig att inte kräva ersättning för återställning av bidragstagaren. I likhet med kravet på fastighetsägarens medgivande bör detta villkor framgå av lagen. Härigenom botas också de brister som Högsta förvaltningsdomstolen påtalat rörande den nuvarande regleringen genom Boverkets föreskrifter.

9.5 Återställningsbidrag

Boverkets förslag: Lättnader i villkoren för att få återställningsbidrag görs genom att dels ta bort kravet på den så kallade anvisningsrätten, dels ta bort kravet på att den godkända kostnaden för att erhålla återställningsbidrag ska överstiga 5 000 kronor vid ett och samma tillfälle.

Vidare tydliggörs att återställningsbidrag kan lämnas till fler åtgärder än bara borttagande av anordning.

Bakgrund

Ägare av hyres- och bostadsrättshus kan enligt bestämmelserna i 11-14 §§ i nuvarande lag under vissa förutsättningar beviljas bidrag för att ta bort anordningar för funktionshindrade personer som utförts med stöd av bidrag enligt nuvarande lag om bostadsanpassningsbidrag, förordningen (1982:639) om bostadsanpassningsbidrag eller förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag. Villkoren för att erhålla återställningsbidrag är något olika beroende på om återställningen avser en hyresrätt eller bostadsrätt. För de senare gäller att bidrag inte kan lämnas för att ta bort anordningar inne i en bostadsrättslägenhet.

Möjligheten till återställningsbidrag infördes år 1985 genom förordningen (1985:489) om statsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder m.m. Enligt 1 § i förordningen lämnades statsbidrag till ägare av flerbostadshus för kostnader för att ta bort handikappanordningar (återställning). De flesta av de villkor som fanns i förordningen för att få återställningsbidrag fördes över till den nuvarande lagen utan några större ändringar, bland annat villkoren att anpassningsåtgärden på grund av ändrade förhållanden inte längre kan

utnyttjas för sitt ändamål och åtgärden är till nackdel för andra boende (12 § 2), att den godkända kostnaden för återställningen vid ett och samma tillfälle överstiger 5 000 kr (14 §) samt att husägaren har tillförsäkrat kommunen rätt att när den anpassade hyreslägenheten blir ledig anvisa den till bostadssökande och att kommunen vid den tidpunkt då lägenheten blir ledig inte har kunna anvisa den till någon annan person med funktionshinder, den så kallade anvisningsrätten (13 §).

Återställningsbidraget är nära förknippat med fastighetsägarens medgivande till att en anpassningsåtgärd får vidtas och att denne utfäster sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren vid avflyttning eller i annat fall (se avsnitt 9.4 om fastighetsägarens medgivande). Det föredragande statsrådet anförde i motiven till förordningen (1985:489) bland annat följande. ”Enligt gällande bestämmelser är det en förutsättning för bostadsanpassningsbidrag att fastighetsägaren skriftligen medger att den handikappade inte skall behöva återställa lägenheten i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall. I flera fall har fastighetsägare inte ansett sig kunna tillgodose detta krav. Följden härav har blivit att anpassning inte har skett och att den handikappade har tvingats flytta. /---/ Enligt min mening är det främsta skälet till att en fastighetsägare motsätter sig att anpassningsåtgärder vidtas att han ibland kan drabbas av stora kostnader för att återställa en lägenhet i normalskick. Om fastighetsägare kan erbjudas ersättning för större återställningskostnader, borde möjligheterna att erhålla medgivande till anpassning underlättas väsentligt. Därmed kan fler människor med svåra funktionshinder få möjlighet inte bara till en egen bostad utan till ett självständigt boende med eget kontrakt.” (Prop. 1984/85:142, s. 32.)

I relation till antalet beviljade bostadsanpassningsbidrag är antalet beviljade återställningsbidrag mycket lågt. Av Boverkets rapport Bostadsanpassningsbidragen 2013, 2014:21, framgår att av 232 svarande kommuner hade 110 kommuner vid minst ett tillfälle beviljat återställningsbidrag under år 2013. Baserat på 98 kommuner där både antal bidrag och kostnader finns angivna är den genomsnittliga kostnaden för ett ärende om återställningsbidrag 6 324 kronor. Antalet beviljade återställningsbidrag uppgick till endast cirka 1 procent av det totala antalet beviljade bostadsanpassningsbidrag om 73 400 stycken. Detsamma gäller för kostnaden, cirka 1 procent av den totala kostnaden för beviljade bostadsanpassningsbidrag om 1 060 miljoner kronor.

Överväganden

Återställningsbidrag infördes således som ett incitament för att få ägare till flerbostadshus att medge att sökta anpassningsåtgärder fick vidtas och att utfästa sig att inte kräva bidragstagaren på ersättning för återställning vid avflyttning eller i annat fall.

Även om återställningsbidrag idag lämnas i relativt liten utsträckning är denna möjlighet till bidrag – enligt Boverkets uppfattning – en viktig pusselbit för att säkerställa att anpassningsåtgärder kan få genomföras i hyres- och bostadsrättshus och härigenom möjliggöra ett kvarboende för enskilda personer med funktionsnedsättning. Det är därför angeläget att de villkor som uppställs för erhållande av återställningsbidrag framstår som rimliga.

Under utredningsarbetet har från såväl fastighetägare som från kommunernas handläggare av bidragsärenden framförts synpunkter på att beloppsgränsen om 5 000 kronor och anvisningsrätten utgör villkor som kan avhålla fastighetsägare från att lämna sitt medgivande. Mycket tyder också på att flertalet kommuner inte i realiteten hävdar dessa krav i enskilda bidragsärenden. Från fastighetsägarhåll har framförts önskemål om förhandsbesked från kommunen i samband med medgivandet till anpassningsåtgärden.

I Danmark finns ett bidrag som i många delar liknar det svenska bostadsanpassningsbidraget. Även i det danska systemet finns en form av återställningsbidrag. Det har dock en annan utformning än det svenska. Den danske hyresvärden kan inte motsätta sig en bostadsanpassning som sökanden i en hyresrätt beviljats, om kommunen intygar att den kommer att återställa lägenheten i ursprungligt skick (se bilaga 3 – Stöd till bostadsanpassning i Finland och Danmark). Enligt Boverkets mening skulle en motsvarande ordning i Sverige kräva ändringar i det hyresrättsliga systemet och har inte ansetts rymmas inom ramen för denna översyn.

Såsom redan nämnts är de villkor som det riktats flest invändningar mot anvisningsrätten och att den godkända kostnaden ska överstiga 5 000 kronor vid ett och samma tillfälle.

När det gäller anvisningsrätten i 13 § i nuvarande lag avser denna endast hyreslägenheter. I motiven (prop. 1984/85:142, s. 32 f.) knyts kravet i 12 § 2 i nuvarande lag samman med anvisningsrätten i 13 § och det anförs därvid bland annat följande. ”Många åtgärder för individuell handikappanpassning kan vara till fördel även för andra boende med eller utan funktionshinder. Återställning av en anpassad bostad bör naturligtvis ske endast om den utförda anpassningen är till nackdel för andra boende. När den anpassade bostaden blir hyresledig bör möjligheten att anvisa denna till bostadssökande därför först prövas.” Boverket menar att såsom bostadsmarknaden har utvecklats, till exempel finns de traditionella bostadsförmedlingarna inte längre kvar i många kommuner, finns det inte längre skäl att behålla anvisningsrätten som ett villkor för att få återställningsbidrag. För det fall en enskild kommun skulle önska fortsätta med någon form av förmedling med anpassade lägenheter bör det lösas genom frivilliga överenskommelser mellan kommunen och fastighetsägarna.

När det gäller villkoret att återställningsbidrag endast lämnas om den godkända kostnaden vid ett och samma tillfälle överstiger 5 000 kronor (14 § andra meningen i nuvarande lag) kan Boverket konstatera att detta belopp inte ändrats sedan 1985 då möjligheten till återställningsbidrag infördes. Tillgänglig statistik visar att medelkostnaden för ett återställningsbidrag år 2013 uppgick till 6 324 kronor. Boverket menar att det inte finns skäl att behålla någon beloppsgräns. Liksom ifråga om anvisningsrätten så bör detta göra fastighetsägarna mer villiga att lämna medgivande till anpassningsåtgärder.

Gällande villkoret i 12 § 2 – att återställningsbidrag endast lämnas om anpassningsåtgärden på grund av ändrade förhållanden inte längre kan utnyttjas och åtgärden är till nackdel för andra boende – konstaterar Boverket att en anpassningsåtgärd som ursprungligen utförts för en

enskild persons behov även kan vara till fördel för andra personer med eller utan funktionsnedsättning. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv framstår det inte som försvarligt att bevilja återställningsbidrag i sådana situationer. Boverket menar därför att det är rimligt att även fortsättningsvis behålla detta villkor. Det är därför inte möjligt att tillgodose fastighetsägarnas önskemål om att få ett förhandsbesked från kommunen som garanterar rätten till bidrag för en framtida återställning. Det är också först vid denna senare tidpunkt som det är möjligt att ta ställning till vilka återställningsåtgärder som behöver vidtas. Genom de ändringar som nu föreslås garanteras dock fastighetsägarna i praktiken att kompenseras för framtida återställning.

Om en fastighetsägare övertagit rätten till bostadsanpassningsbidrag enligt bestämmelserna i den föreslagna 18 § innebär detta också att äganderätten till anpassningen tillfaller fastighetsägaren. 18 § omfattar bara anpassningsåtgärder i allmänna utrymmen, och fastighetsägaren kan använda bidraget som en delfinansiering till en mer omfattande åtgärd än vad den ursprungliga bidragsmottagaren (den enskilde sökanden) blivit beviljad. När en fastighetsägare övertagit rätten till bostadsanpassningsbidraget och själv låtit utföra åtgärden så har kopplingen till den ursprungliga bidragstagaren upphört. Återställningsbidragets syfte som ett incitament för fastighetsägaren att lämna sitt medgivande till att åtgärden får vidtas och att fastighetsägaren utfäster sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren vid avflyttning eller i annat fall har upphört i dessa fall. Boverket menar att det därför inte finns skäl att låta en fastighetsägare få återställningsbidrag när denne själv låtit utföra anpassningsåtgärden.

Vad återställningsbidrag kan lämnas till, och vad som menas med återställning bör klargöras då olika begrepp används i lag och motiv. I förordningen (1985:489) om statsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder m.m. lämnades statsbidrag enligt 1 § för kostnader för att ta bort handikappanordningar (återställning). I förarbetena till förordningen anges att ”det främsta skälet till att en fastighetsägare motsätter sig att anpassningsåtgärder vidtas är att han ibland kan drabbas av stora kostnader för att återställa en lägenhet i normalskick” (prop. 1984/85:142, s. 32). I 11 § i nuvarande lag uttrycks det på samma sätt som i 1985 års förordning – ägare till bostadshus har således rätt till bidrag för kostnader för att ta bort anordningar för funktionshindrade personer (återställning). I förarbetena till nuvarande lag berörs inte frågan om vilka åtgärder och kostnader som återställningsbidrag ska kompensera för (prop. 1992/93:58, s. 20). I praxis har bestämmelsen tolkats allt ifrån en mycket snäv bedömning innebärande att bidrag endast kan ges för att ta bort en anordning och inte till något efterföljande arbete, till en betydligt mer generös inställning där fastigheten ska återställas i det skick den var innan åtgärden vidtogs.

Att återställa något i normalskick, såsom angavs i förarbetena till 1985 års förordning, får i vanligt språkbruk anses innefatta mer än att ta bort en anordning. Fastighetsägarnas medgivande är en grundläggande förutsättning för att angelägna bostadsanpassningar ska komma till stånd i flerbostadshus. Enligt Boverkets mening är det därför angeläget att fastighetsägarna så långt möjligt kompenseras för kostnader vid framtida

återställning. Utöver kostnader för borttagande av anordningar bör återställningsbidrag även kunna lämnas för återställande av tidigare flyttad eller borttagen vägg, flytt av dörröppning och liknande. Återställningsbidrag bör också kunna omfatta kostnader för att spackla, måla, säkra lösa elsladdar, sätta tillbaka handledare, transportera bort anordningen och liknande.

Vid återställning av en hyreslägenhet eller återställning i anslutning till en hyres- eller bostadsrättslägenhet bör utgångspunkten vara att ett normalskick ska uppnås såsom angavs i förarbetena till 1985 års förordning. Vad som är normalskick får bedömas från fall till fall men det handlar givetvis om ett återställande till en skälig kostnad.

9.6 Bostadsanpassningsbidrag för att anpassa och komplettera fasta funktioner

Boverkets förslag: Bostadsanpassningsbidrag ska även fortsättningsvis lämnas för att anpassa fasta funktioner i och i anslutning till en bostad. Det förtydligas dock att bidrag även kan lämnas för att komplettera fasta funktioner. Bidrag ska inte lämnas om det står klart att en sökande har möjlighet att få sitt behov tillgodosett genom hjälpmedel från landsting eller kommun.

Bakgrund

Enligt 6 § första stycket i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag lämnas bidrag för åtgärder för att anpassa bostadens fasta funktioner i och i anslutning till den bostad som ska anpassas. I förarbetena till lagen uttalades i fråga om gränsen mellan fasta och lösa funktioner att man som allmän vägledning kan säga att fasta funktioner är sådana föremål som utgör en del av bostaden och som normalt inte tas från bostaden när man flyttar. Lösa inventarier är i konsekvens med detta sådana föremål som, även om de är fast anbringade i bostaden, vanligtvis tas med. (Prop. 1992/93:58, s. 17.)

Bidrag lämnas till exempel för tillbyggnader samt för att bredda passager, omdisponera ytor genom att flytta väggar, installera en hiss eller en dörrautomatik, göra inredning höj- och sänkbar, byta ut ett badkar mot en dusch och ta bort trösklar. Efter ett avgörande av Regeringsrätten (dom den 6 maj 2010, målnummer 3810-09) anses även alla spisvakter bidragsberättigande oavsett hur de ansluts till spisen. Regeringsrätten konstaterade att en spis får anses utgöra en sådan fast funktion som avses i 6 § lagen om bostadsanpassningsbidrag och att en spisvakt under alla förhållanden får anses utgöra ett komplement till spisen. Det saknade därmed betydelse på vilket sätt spisvakten ansluts, menade Regeringsrätten.

Däremot lämnas inte bidrag till exempelvis möbler eller mobila dammsugare.

Hjälpmedel

Hjälpmedel regleras av hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Denna lag ålägger dock endast sjukvårdshuvudmannen – kommunen eller landstinget – att tillhandahålla hjälpmedel utan någon närmare

precisering av vilka. Det kan därför variera över landet vilka hjälpmedel som erbjuds.

Den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag reglerar inte vad som gäller om behovet av den sökta åtgärden bedöms kunna tillgodoses med hjälpmedel hos landstinget eller kommunen. I avsaknad av reglering i lag eller klagörande domstolspraxis har Boverkets inställning varit att eventuell möjlighet att få hjälpmedel inte ska påverka möjligheten att få bostadsanpassningsbidrag. En ansökan ska uteslutande prövas enligt de förutsättningar som anges i lagen, till exempel om den sökta åtgärden är att betrakta som en anpassning av bostadens fasta funktioner. I ett mål om bostadsanpassningsbidrag som bland annat gällde en varnings- och halkskyddsremsa, som kunde fås som hjälpmedel, valde domstolen att överhuvudtaget inte pröva överklagandet i denna del. Domstolen konstaterade att den förutsatte att behovet tillgodosågs på annat sätt. (Kammarrätten i Göteborg, dom den 3 januari 2014, målnummer 68-13.)

Överväganden

Bostadens fasta funktioner

Ovan har lämnats exempel på åtgärder som klart kan sägas vara eller inte vara stödberättigande med hänsyn till om de kan anses innebära en anpassning av bostadens fasta funktioner. Förutom de klara fallen finns det dock en gråzon där det uppstår gränsdragningsvårigheter. Av enkätsvaren från kommunernas handläggare av bostadsanpassningsbidrag, se bilaga 1, framgår att många anser sig ha problem med denna gränsdragning.

Som nämnts ovan ska man enligt förarbetsuttalanden vägledas av om den sökta åtgärden är av sådant slag att man normalt tar den med sig eller inte när man flyttar. Konsekvensen av detta har blivit att till exempel tvättmaskiner i hyreslägenheter har setts som lösa inventarier och därmed inte varit bidragsberättigande. Framdragning av el- och vattenledningar till tvättmaskinerna har däremot setts som en anpassning av bostadens fasta funktioner – även i hyreslägenheter – och därmed kunnat stödjas med bidrag (Regeringsrätten, dom den 6 maj 2010, målnummer 6745-09). Det är inte osannolikt att denna skillnad ter sig ganska orimlig för enskilda. Vad man i enskilda fall tar med sig när man flyttar har dessutom varierat över tid och skiljer sig också åt mellan olika boendeformer (äganderätt samt hyres- och bostadsrätt).

Boverket anser att man bör lägga mindre vikt vid hur en sökt åtgärd monteras eller om den är av sådant slag att den normalt tas med när man flyttar. Detta är för övrigt i linje med den ovannämnda domen från Regeringsrätten om spishäll. För att skapa ökad klarhet och bättre förutsebarhet för enskilda bör lagen förtydligas så att det framgår att bidrag även ska kunna lämnas för att komplettera fasta funktioner i och i anslutning till bostaden. För att en åtgärd ska kunna ses som en stödberättigande komplettering av bostadens fasta funktioner bör inte krävas att den fastmonteras. Det måste dock finnas en tydlig fysisk och funktionell koppling till byggnaden, marken i anslutning till denna eller till anordning eller inredning som kan anses tillhöra byggnaden eller marken. Som exempel på kompletteringar med sådan tydlig koppling kan

förutom spisvakter nämnas stödhandtag, tröskelkilar och handsändare till dörrautomatik.

Åtgärder som i dag i praxis anses som anpassning av fasta funktioner och därmed är stödberättigande bör så förbli.

Lösa inventarier som möbler och normal belysning bör även fortsättningsvis ligga utanför den stödberättigande kretsen. Detsamma gäller vissa produkter som inte har någon direkt koppling till den aktuella bostaden, till exempel elrullstolar och så kallade trappklättrare.

Hjälpmedel

Med hänsyn till den ovannämnda domen från Kammarrätten i Göteborg om en varnings- och halkskyddsremsa, som fanns att tillgå som hjälpmedel, går praxis möjligen mot att bostadsanpassningsbidrag inte ska lämnas om behovet kan tillgodoses med hjälpmedel. I lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade regleras en liknande gränsdragningsfråga när det gäller villkoren för att beviljas mer än en personlig assistent samtidigt. I sådant fall måste först utredas möjligheterna att få bostadsanpassningsbidrag eller hjälpmedel.

Boverket anser att det är rimligt att bostadsanpassningsbidrag inte lämnas om det finns en möjlighet att tillgodose behovet med hjälpmedel som ju normalt är ett betydligt billigare alternativ än bostadsanpassningsbidrag. En sådan lösning kan vidare bli ett incitament för kommunerna att erbjuda fler hjälpmedel. Boverket föreslår därför att bostadsanpassningsbidrag inte ska lämnas om behovet kan tillgodoses genom hjälpmedel från landsting eller kommun. Eftersom det varierar över landet vilka hjälpmedel som erbjuds blir följden att också möjligheten att få bostadsanpassningsbidrag kommer att variera i motsvarande mån. Nämns kan dock att regeringen i sin budgetproposition för 2015 har anfört att man vill arbeta för en mer likvärdig tillgång till hjälpmedel över landet och minskade skillnader i avgifter och regelverk. Regeringen har vidare gett Socialstyrelsen i uppdrag att kartlägga tillgången till hjälpmedel och de regler och avgifter som tillämpas.

Med Boverkets förslag kommer kommunernas handläggare av bostadsanpassningsbidrag att i vissa ärenden få anledning att undersöka utbudet av hjälpmedel hos landstinget och/eller den egna kommunen. Bidrag bör endast kunna nekas om det står klart att sökanden har möjlighet att få sitt behov tillgodosett genom hjälpmedel från landstinget eller kommunen.

I detta sammanhang vill Boverket avslutningsvis framföra att det för enskilda sannolikt hade varit enklare med ett gemensamt system för bostadsanpassningsbidrag och hjälpmedel. Nuvarande uppdelning går dock mycket lång tid tillbaka och det har inte ankommit på Boverket att inom ramen för denna översyn ifrågasätta dagens system.

9.7 Bostadsanpassningsbidrag till vissa brandskyddsåtgärder

Boverkets förslag: Bostadsanpassningsbidrag ska kunna lämnas för åtgärder som förbättrar brandsäkerheten inne i bostaden, om det är nödvändigt att personen med funktionsnedsättning ges ett förstärkt brandskydd.

Bakgrund

Bostadsanpassningsbidrag lämnas redan i dag för spisvakter av olika slag och spistimrar. Det huvudsakliga syftet är att bidragstagaren ska kunna råda sig själv och självständigt kunna laga mat. Till exempel kan personer med minnessvårigheter eller allvarliga koncentrationssvårigheter vara i behov av den här typen av åtgärder. Med en spisvakt eller motsvarande kan personers rätt till ett självständigt liv förenas med säkerhet i samband med matlagning.

Av enkätsvaren från kommunernas handläggare av ärenden om bostadsanpassningsbidrag, se bilaga 1, framgår att några enstaka kommuner beviljat bidrag för brandvarnare. Vidare framgår att en kommun beviljat bidrag för en sprinkler till ett utrymme i trapphuset där en elrullstol förvarades, vilket var ett krav från fastighetsägaren. Enligt vad Boverket känner till finns det inga avgöranden från de högre domstolsinstanserna (kammarrätterna eller Högsta förvaltningsdomstolen) där möjligheten att få bostadsanpassningsbidrag till denna typ av åtgärder har prövats. En förvaltningsrätt har dock prövat om bostadsanpassningsbidrag kunde ges för bland annat en seriekopplad brandvarnare som skulle installeras i en bostadsrättslägenhet. Sökanden saknade förmåga att kommunicera och röra sig och var i behov av assistans dygnet runt. Att det saknades seriekopplad brandvarnare innebar dock enligt domstolen inte att bostaden inte var ändamålsenlig. Personen beviljades därför inte något bidrag. (Förvaltningsrätten i Göteborg, dom den 6 december 2012, målnummer 13806-12 E.)

MSB:s förslag

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, har förslagit att lagen om bostadsanpassningsbidrag ses över så att bidrag kan ges för brandskyddsåtgärder i småhus och flerbostadshus. Som nämnts i avsnitt 2.1 ingår det i regeringens uppdrag till Boverket att utreda och ta ställning till förslaget. Boverket har under arbetets gång haft vissa kontakter med MSB.

MSB vill att bostadsanpassningsbidrag ska kunna lämnas till personer med funktionsnedsättning som har behov av ett förstärkt brandskydd, till exempel särskilt anpassade brandvarningssystem, så att de uppnår det brandskydd som andra får genom en vanlig brandvarnare. Vidare anser MSB att lätt monterbara automatiska släcksystem med egen vattentank ska omfattas av bostadsanpassningsbidraget. Dessa anordningar behöver inte kopplas till byggnadens vattenledningar. Däremot krävs strömförsörjning till manöverpanel och kabeldragning till rök- och värmedetektor som placeras i taket. Vanligt eluttag går bra, men det

behövs egen säkring. Målet är att minska antalet dödsbränder. MSB har undersökt dödsbränder i flerbostadshus och småhus under åren 1998-2008. Under denna period omkom runt 450 personer i småhus på grund av bränder. Motsvarande siffra i flerbostadshus var knappt 400 personer. MSB har vidare funnit att denna typ av bränder i första hand drabbar personer med begränsad förmåga att uppmärksamma eller hantera en brand. Enligt MSB:s rapport Räddningstjänst i siffror 2013 har antalet döda i oavsiktliga bränder i ett långt perspektiv minskat något och ligger nu kring 60-80 per år. Om man inkluderar de avsiktliga bränderna uppgår siffran till runt 100 personer om året. Det är framförallt bostadsbränder som leder till dödsfallen.

Överväganden

Sedan den 1 januari 1999 kräver Boverkets byggregler att alla nybyggda bostäder förses med anordning för tidig upptäckt och varning i händelse av brand. Enligt tillhörande allmänt råd bör en sådan anordning utgöras av brandvarnare. (BFS 2011:6, avsnitt 5:353.) När det gäller bostäder uppförda före 1999 finns allmänna råd utfärdade av Statens räddningsverk (numera MSB). Enligt dessa råd bör bostäder vara försedda med tillräckligt antal fast installerade och fungerande brandvarnare eller motsvarande anordningar. (SRVFS 2007:1.)

Enligt Boverkets mening bör bostadsanpassningsbidrag i vissa fall kunna lämnas för åtgärder som går utöver det brandskydd som alla bostäder bör vara utrustade med. Liksom i fråga om andra anpassningsåtgärder bör dock krävas att åtgärden kan anses som nödvändig med hänsyn till en funktionsnedsättning. Bidrag för åtgärder som förbättrar brandsäkerheten inne i en bostad bör således lämnas endast om det med hänsyn till funktionsnedsättningen är nödvändigt att personen ges ett förstärkt brandskydd för att bostaden ska vara ändamålsenlig.

För till exempel personer med hörselnedsättning eller personer som har både hörsel- och synnedsättning kan det vara nödvändigt med ett särskilt anpassat brandvarningssystem för att uppnå det brandskydd som andra får genom en vanlig brandvarnare. Bidrag ska då kunna beviljas för detta om lagens övriga villkor är uppfyllda. Det är dock vanligt att denna typ av varningssystem erbjuds som hjälpmedel av kommuner eller landsting. Kan behovet tillgodoses den vägen ska bostadsanpassningsbidrag inte lämnas (jfr avsnitt 9.6 och 6 § andra stycket andra meningen i den nu föreslagna lagen).

En person som har en funktionsnedsättning som yttrar sig i form av minnesstörningar eller allvarliga koncentrationssvårigheter ska liksom i dag kunna beviljas bidrag för en spisvakt eller motsvarande.

I vissa speciella fall bör det vidare kunna lämnas bidrag för lätt monterbara automatiska släcksystem. Det gäller då bostäder där det bor personer med en fysisk, psykisk eller kognitiv funktionsnedsättning för vilka det dessutom råder större sannolikhet för att en brand uppstår till följd av ett särskilt riskbeteende. Detta beteende kan ha uppmärksamats av anhöriga, hemtjänsten, socialtjänsten eller räddningstjänsten och visat sig genom till exempel brännmärken i möbler, golv eller kläder.

Förslaget tar sikte på åtgärder som förhindrar brands uppkomst, varnar för en sådan eller släcker en brand. Däremot är inte tanken att bidrag ska beviljas för att möjliggöra utrymning i händelse av brand.

I enkäterna till brukare, fastighetsägare och kommunala handläggare ställde Boverket frågan hur de såg på att bostadsanpassningsbidrag beviljas för brandskyddsåtgärder, till exempel automatiska släcksystem. Svaren redovisas i bilaga 1. Sammanfattningsvis kan sägas att såväl brukarorganisationerna som fastighetsägarorganisationerna är övervägande positiva. Men bland de kommunala handläggarna är många negativa.

Kritiken från handläggarna gäller framförallt automatiska släcksystem. Det framförs bland annat att sådana inte kan ses som fasta funktioner. I bygglagstiftningen ställs dock krav på de fasta funktionerna i bostadsfastigheter, till exempel i fråga om utformning, material och utrustning, för att säkerställa en tillfredsställande brandsäkerhet. Mot denna bakgrund bör automatiska släcksystem – enligt Boverkets mening – kunna ses som komplettering av dessa fasta funktioner. Flera handläggare menar vidare att en bostad kan vara ändamålsenlig utan brandskydd. Någon påminner om lagens syfte, det vill säga att möjliggöra ett självständigt liv i egen bostad, och kan inte se att ett automatiskt släcksystem påverkar självständigheten. Boverket har förståelse för detta synsätt. Å ena sidan kan hävdas att en bostad kan vara ändamålsenlig även om den till och med helt saknar brandskydd. Denna inställning grundar sig då på en generell riskbedömning som mynnar ut i att det inte är så stor sannolikhet att det börjar brinna i en bostad. Det förekommer visserligen dödsbränder i bostäder men för gemene man är ändå risken för en brand, särskilt en brand med dödlig utgång, liten. Om man å andra sidan gör en riskbedömning på individnivå kan utgången bli att det för en enskild person kan sägas råda större sannolikhet för att en brand ska uppstå i bostaden. Detta beroende på att personen har ett särskilt riskbeteende. För vissa personer kan sannolikheten vara så stor att de inte rimligen kan bo kvar i sin bostad utan ett förstärkt brandskydd.

I enkätsvaren från de kommunala handläggarna ifrågasätts också hur den krets av personer som behöver automatiskt släcksystem ska fångas upp och vem som ska styrka behovet. Som framgått ovan krävs för bidrag till denna typ av åtgärder – liksom i fråga om andra anpassningsåtgärder – att det finns en funktionsnedsättning, vilket bör kunna styrkas med intyg. I fråga om mer avancerade brandskyddsåtgärder, till exempel lätt monterbara automatiska släcksystem, kommer det även att behövas någon form av ytterligare utredning som visar att personen har ett riskbeteende som ökar sannolikheten för brand. Som ovan nämnts kan riskbeteendet ha uppmärksammats av anhöriga, hemtjänsten, socialtjänsten eller räddningstjänsten och visat sig genom till exempel brännmärken i möbler, golv eller kläder. Förekomst av avbrända tändstickor och levande ljus på olämpliga platser kan vara andra tecken. Vid prövningen av en ansökan får kommunen göra en samlad bedömning utifrån den utredning som styrker funktionsnedsättningen och den övriga utredning som finns om det särskilda riskbeteendet. Boverket är dock medvetet om att det ibland kan uppstå bedömningssvårigheter när det gäller att avgöra om kopplingen mellan åtgärden och funktionsnedsättningen är tillräckligt

stark. Vidare kan riskbeteendet vara kopplat till någon form av missbruk. Är missbruket allvarligt kan det också vara vanligt att personen flyttar ofta, och det kan ifrågasättas om dessa personer är särskilt villiga att ansöka om bidrag till bostadsanpassning. Det kan då ifrågasättas om bostadsanpassningsbidrag är den lämpligaste vägen för att förbättra brandsäkerheten. Ett utlåningssystem via socialtjänsten eller missbrukarvården framstår i dessa fall som en effektivare lösning. Sådan utlåningsverksamhet förekommer för övrigt redan i dag i olika former på en del håll i landet. Den ena lösningen behöver dock inte utesluta den andra. Avgörande för Boverkets ställningstagande att låta brandskyddsåtgärder omfattas av möjligheten till bostadsanpassningsbidrag är att samhället bör erbjuda flera alternativa vägar i syfte att stärka brandskyddet hos dessa människor, eftersom det är en så pass viktig och angelägen åtgärd som även gynnar grannar och eventuella andra familjemedlemmar.

Vid ett genomförande av Boverkets förslag i denna del är det viktigt med informationsinsatser, så att personer som i sin yrkesutövning uppmärksammar ett riskbeteende kan medverka till att personen i fråga söker bostadsanpassningsbidrag.

9.8 Bostadsanpassningsbidrag för att värna integriteten

Boverkets förslag: Bostadsanpassningsbidrag ska kunna lämnas för åtgärder för att värna integriteten för personer med funktionsnedsättning och andra hushållsmedlemmar, om personliga assistenter eller andra utomstående är verksamma i bostaden i stor omfattning.

Bakgrund

Förutom bostadsanpassning kan också stöd i form av personlig assistans spela stor roll när det gäller möjligheten för personer med funktionsnedsättning att leva ett självständigt liv i eget boende.

Personlig assistans

Villkoren för personlig assistans framgår av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Enligt lagens 9 a § är personlig assistans ett personligt utformat stöd. Det ges av ett begränsat antal assistenter åt personer som på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar behöver hjälp med till exempel måltider, att sköta sin personliga hygien eller att klä av och på sig.

Det är kommunen som beviljar personlig assistans enligt LSS. Staten genom Försäkringskassan kan dock bevilja assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken till personer som behöver personlig assistans för sina grundläggande behov mer än 20 timmar i veckan. Även i dessa fall gäller bestämmelserna i LSS i fråga om villkoren för assistans.

Den assistansberättigade kan välja om assistansen ska organiseras av kommunen, ett kooperativ, ett företag eller annan enskild verksamhet eller om han eller hon själv ska vara arbetsgivare åt sina assistenter.

Osäkerhet kring frågan om integritetsskapande åtgärder och arbetsmiljöåtgärder är bidragsberättigande

Enligt vad Boverket erfarit finns i dag en osäkerhet vid tillämpningen av nuvarande bestämmelser när det gäller om bostadsanpassningsbidrag kan lämnas till integritetsskapande åtgärder. Tveksamheten rör både kopplingen mellan sådana åtgärder och funktionsnedsättningen och i vilken utsträckning som arbetsmiljön för de personliga assistenterna kan beaktas.

I vissa fall har bostadsanpassningsbidrag lämnats när funktionsnedsättningen i sig krävt avskildhet. Bidrag har till exempel lämnats i ett fall där sökanden, som hade personliga assistenter dygnet runt, önskade bidrag för en mellanvägg och en dörr i sitt sovrum så att han skulle kunna sova ostörd trots att assistenterna var i närheten. Enligt läkarintyg var det mycket viktigt med ostörd nattsömn för att sökanden skulle orka fungera optimalt på dagen och för att undvika krampanfall. (Kammarrätten i Sundsvall, dom den 7 juni 2005, målnummer 574-04.) I detta mål ansågs det således finnas en klar koppling mellan funktionsnedsättningen och de åtgärder som bidrag söktes för.

I detta sammanhang kan även noteras att när bostadsanpassningsbidrag beviljas för åtgärder som tröskelborttagning, bredare dörröppningar, större hygienrum med plats för hjälpare och liknande åtgärder så bidrar det förstås samtidigt till en bättre arbetsmiljö för bland andra personliga assistenter.

LSS-kommitténs förslag

I slutbetänkandet (SOU 2008:77), Möjlighet att leva som andra, föreslog LSS-kommittén – med hänvisning till en utredning från dåvarande Hjälpmedelsinstitutet – att regeringen skulle överväga om det var möjligt att vidga lagen om bostadsanpassningsbidrag något så att den även täckte in vissa åtgärder som rör personliga assistenters arbetsmiljö. Enligt kommittén fanns det problem med att lagen inte täckte åtgärder som primärt riktar sig till personliga assistenter. Till exempel att installera en enkel pentryenhet för assistenten så att han eller hon inte behöver använda familjens kök i onödan. Eller att dela av ett rum så att brukaren inte behöver dela rum med assistenten. Kommittén betonade dock att utgångspunkten borde vara att denna typ av åtgärder görs för brukaren och övriga i familjen. Regeringen gick inte vidare med förslaget.

Överväganden

I enkäten till kommunernas handläggare av ärenden om bostadsanpassningsbidrag, se bilaga 1, ställde Boverket frågan om handläggarna upplever problem i ärenden där sökanden har personlig assistans, till exempel i fråga om övriga familjemedlemmars önskemål om avskildhet från assistenten eller assistenterna eller i fråga om assistenternas arbetsmiljö. Andelen handläggare som upplevde respektive inte upplevde problem var ungefär lika stor. Enligt vad som framgår av några av svaren finns det kommuner som redan i dag lämnar bidrag för integritetsskapande åtgärder, någon frågar till exempel var gränsen mellan personens integritet och assistenternas arbetssituation går. En annan uttrycker osäkerhet kring hur man ska hantera frågan om avskildhet för övriga familjemedlemmar.

Hemmet är den plats där var och en ska kunna vara sig själv utan att behöva tänka på de sociala koder som man normalt använder i samvaro med andra än de närmaste familjemedlemmarna. Den som i stor omfattning har utomstående personal i sin bostad, till exempel personliga assistenter, saknar ofta denna möjlighet. Även övriga i familjen påverkas av en mer eller mindre ständig närvaro av personliga assistenter. Nämnas kan för övrigt att i ett av enkätsvaren från de kommunala handläggarna framförs att övriga familjemedlemmar upplever att det är jobbigt att ha en 'främmande' person i hemmet och därför önskar bidrag för till exempel avskilt rum, kokmöjligheter eller toalett.

Det är enligt Boverkets mening rimligt att ställa frågan om det kan finnas skäl att uttryckligen vidga tillämpningsområdet för bostadsanpassningsbidrag till att även omfatta vissa typer av integritetsskapande åtgärder. De åtgärder som LSS-kommittén nämnde i sitt slutbetänkande och som redogjorts för ovan är goda exempel på vilken typ av åtgärder som i så fall skulle kunna komma i fråga för bidrag. Till exempel att installera en pentryenhet. Med en sådan ges familjen möjlighet att i större utsträckning få ha köket för sig själv utom förstås när den personliga assistenten hjälper brukaren i köket i samband med matlagning eller måltider. Ett annat exempel som LSS-kommittén nämnde var att dela av ett rum så att brukaren inte behöver dela rum med assistenten.

En ökad bidragsgivning för integritetsskapande åtgärder medför naturligtvis ökade kostnader för kommunerna. Det bör dock beaktas att bostadsanpassningsbidraget och stödet i form av personlig assistans kompletterar varandra och möjliggör för enskilda att bo kvar hemma i stället för att flytta till en särskild boendeform eller vårdas på en institution, vilket medför betydligt högre kostnader för samhället.

För att i någon mån underlätta för enskilda, vars bostäder även är en arbetsplats för utomstående, bör enligt Boverkets mening bostadsanpassningsbidrag kunna lämnas för vissa typer av integritetsskapande åtgärder. Syftet är inte att lösa eventuella arbetsmiljöfrågor för personliga assistenter och eventuell annan personal. Att möjliggöra bostadsanpassningsbidrag till rena arbetsmiljöåtgärder skulle enligt Boverkets mening föra för långt, eftersom arbetsmiljön är ett arbetsgivaransvar. Förslaget syftar alltså till att värna integriteten för personer med funktionsnedsättning och eventuella övriga familjemedlemmar. Men om åtgärden samtidigt skulle innebära en förbättring av de personliga assistenternas arbetsmiljö så ska detta givetvis inte hindra att bidrag lämnas.

9.9 Bestämmelsen om väsentligen andra orsaker preciseras

Boverkets förslag: Den nuvarande bestämmelsen att bidrag inte ska lämnas om de sökta åtgärderna behöver utföras redan av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassningen kompletteras så att det framgår vilka andra orsaker som ska beaktas. Dessa preciseringar överensstämmer i huvudsak med de principer som utvecklats i praxis vid tillämpningen av nuvarande och motsvarande äldre bestämmelser. I ett avseende innebär dock förslaget en saklig ändring. Det gäller den situationen då behovet av den sökta anpassningsåtgärden beror på att avvikelser har gjorts från tillgänglighetskraven i bygglagstiftningen vid uppförande eller ändring av bostaden. Enligt förslaget ska då bostadsanpassningsbidrag kunna vägras endast i vissa fall.

Bakgrund

Enligt bestämmelserna i 6 § andra stycket i den nuvarande lagen lämnas inte bostadsanpassningsbidrag om de sökta åtgärderna behöver vidtas redan av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassningen. Så även om en åtgärd är att anse som nödvändig på grund av en funktionsnedsättning kan ansökan komma att avslås med hänvisning till denna bestämmelse. Bestämmelsen fördes in i lagen år 2000, men principen hade tillämpats i praxis under många år dessförinnan. Några närmare anvisningar hur den ska tillämpas finns dock inte i förarbetena. Av Boverkets handbok om bostadsanpassningsbidraget och avgöranden från förvaltningsdomstolarna kan utläsas att bestämmelsen tillämpats då den sökta åtgärden behöver utföras även på grund av

- byggnadsteknisk brist,
- underhållsbehov,
- brister i grundläggande bostadsfunktioner,
- behov av upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden,
- trångboddhet och
- avvikelser från de generella tillgänglighetskraven i bygglagstiftningen, som skett vid uppförande eller ändring av bostaden.

Överväganden

Bostadsanpassningsbidrag bör inte lämnas i fall då åtgärderna rimligen bör finansieras på annat sätt. Det framstår dock, bland annat av rättssäkerhetsskäl, som angeläget att dessa situationer på ett tydligt sätt anges i lagen. Enskilda sökande måste kunna utläsa vilka villkor som ställs för att få bidrag och för den som ska fatta beslut i bidragsärenden måste det finnas ett tydligt beslutsstöd.

Flertalet av de principer som kommit att utbildas i praxis bör kunna införas som uttryckliga bestämmelser i lag. Ett par av dem bör dock övervägas särskilt, vilket framgår av det följande.

Upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden

Som nämnts ovan tillämpas principen om väsentligen andra orsaker bland annat om den sökta åtgärden är att betrakta som upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden. Begreppet nämndes i förarbetena i samband

med att principen om väsentligen andra orsaker infördes i lagen. Samtidigt slopades vissa särskilda bestämmelser om standardhöjande åtgärder.

Av förarbetena framgår bland annat att bakgrunden till ändringarna var att Boverket hade bedömt att praktiskt taget hela bostadsbeståndet var modernt och att bestämmelserna om standardhöjande åtgärder därför inte fyllde någon funktion. Nästan alla definitionsmässigt sett standardhöjande åtgärder prövades endast mot lagens övriga krav och principer. Bestämmelsen kunde därför utmönstras och ersättas av den allmänna principen att bidrag inte lämnas för åtgärder som behöver utföras redan av väsentligen andra orsaker än sådana som direkt har att göra med funktionsnedsättningen. (Prop. 1999/2000:79, s. 71 f.) I författningskommentaren anfördes vidare att genom den nya bestämmelsen att bidrag inte lämnas för åtgärder som behöver utföras redan av väsentligen andra orsaker än funktionsnedsättningen gjordes det klart att bidrag inte skulle ges för att rusta upp bostäder som inte uppfyller dagens bostadsstandardförhållanden (a. prop., s. 136).

Av enkätsvaren från kommunernas handläggare av ärenden om bostadsanpassningsbidrag (se bilaga 1) framgår att många upplever problem med att bedöma om en åtgärd ska anses som upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden. Boverket har förståelse för detta, eftersom begreppet är ganska vagt och kan ges olika tolkningar. Utifrån gällande praxis kan ifrågasättas om begreppet har någon större självständig betydelse. Utgången hade sannolikt blivit densamma i de avgöranden där begreppet använts om domstolarna i stället hade hänvisat till att bidrag inte ges för att installera grundläggande bostadsfunktioner som helt saknats eller för att förbättra grundläggande bostadsfunktioner. Det kan i och för sig finnas fall där begreppet har en självständig betydelse. Men denna restpost är svår att definiera och skapar därmed dålig förutsebarhet för enskilda. Enligt Boverkets mening saknas det anledning att behålla begreppet när bestämmelsen om väsentligen andra orsaker nu preciseras.

Bostadsanpassningsbidraget och kraven i bygglagstiftningen

Sedan lång tid tillbaka har bygglagstiftningen ställt krav på viss tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Den senaste plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och plan- och byggförordningen (2011:338) trädde i kraft den 2 maj 2011. I Boverkets byggregler, BFS 2011:6, finns föreskrifter och allmänna råd till dessa författningar.

Bestämmelserna ställer krav på att man vid uppförande av nya bostäder gör dessa tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. I grunden gäller detta krav också vid ändringar, där det även kan bli aktuellt med följdkrav i samband med sådana ändringar som kan definieras som ombyggnad. Vid en ändring ska kraven dock anpassas utifrån ändringens omfattning, byggnadens förutsättningar och krav på varsamhet. Dessutom gäller ett förvanskningförbud för särskilt värdefulla byggnader.

Det är ytterst byggherren som har ansvaret för att uppfylla kraven i bygglagstiftningen. Samtidigt har dock även kommunerna ett ansvar.

Med den nuvarande PBL gick lagstiftaren tillbaka till den ordning som gällde fram till mitten av 1990-talet med en bygglovsprövning som bland annat omfattar utformningskravet i lagens 8 kap. 1 § 3. Där anges att en byggnad ska vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. I samband med bygglovsprövningen ska alltså kommunerna granska bland annat hur en bostad är disponerad, eventuella nivåskillnader samt passagerna. I den efterföljande kontrollen har kommunerna möjlighet att kontrollera bland annat att bygglovet följts. En byggnads tekniska egenskaper, till exempel den tekniska utformningen av dörrautomatik och hiss, omfattas däremot inte av bygglovsprövningen. Dessa krav kan i stället bevakas under den så kallade samrådsprocessen där kommunen genom kontrollplanen och uppföljningen av denna kan bevaka hur kraven tillgodoses.

I förarbetena till den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag uttalas bland annat att systemet med bostadsanpassningsbidrag ska ses som ett komplement till PBL:s bestämmelser. Boverket har dragit slutsatsen att bostadsanpassningsbidrag inte ska beviljas för åtgärder som måste utföras på grund av att den som uppfört eller gjort ändringar i en bostad har avvikit från bygglagstiftningens generella krav (prop. 1992/93:58, s. 11, 14 f. och 19). Boverket har ansett att principen om väsentligen andra orsaker kan tillämpas också på denna typ av åtgärder och har inte gjort någon skillnad utifrån vem som avvikit från kraven – sökanden själv eller någon annan.

Enligt vad som framgår av praxis har domstolarna i allmänhet följt Boverkets tolkning. Det är dock möjligt att Boverket har dragit för långtgående slutsatser utifrån förarbetsuttalandena som eventuellt är för allmänna för att kunna läggas till grund för en tolkning av gällande rätt. Oavsett om Boverkets tolkning är riktig eller inte har konsekvensen blivit att sökande i dag nekas bidrag på grund av avvikelser från bygglagstiftningens krav även när de själva är helt utan ansvar. En rullstolsburen hyresgäst till exempel, som behöver en bredare passage in till sitt hygienrum, kan alltså bli utan bidrag om passagen är för trång på grund av att hyresvärden eller tidigare fastighetsägare inte har följt bygglagstiftningens krav.

Vilka alternativ står då till buds för en hyresgäst som inte vill flytta? Om byggnadsnämnden inte ingriper på eget initiativ återstår att anmäla avvikelserna till byggnadsnämnden. Denna ska pröva anmälan i ett tillsynsärende som ska mynna ut i ett tillsynsbeslut. Kommunen kan inom ramen för ett sådant tillsynsärende förelägga fastighetsägaren att vidta rättelse. Denna möjlighet att åstadkomma rättelse ter sig inte särskilt smidig för en hyresgäst som är i behov av en snabb anpassning. Det finns vidare en tioårig preskriptionstid, det vill säga byggnadsnämnden får inte besluta om ett rättelseföreläggande om det har gått mer än tio år från överträdelsen (10 kap. 20 § PBL). Ett rättelseföreläggande lär inte heller kunna komma i fråga om utformningen prövats i ett beslut om bygglov. När det gäller andra brister i en lägenhet, till exempel eftersatt underhåll, har hyresgäster betydligt mer verksamma sanktionsmöjligheter genom bestämmelserna i hyreslagstiftningen.

Lagen om bostadsanpassningsbidrag är en social rättighetslagstiftning, vars syfte är att ge en person med funktionsnedsättning möjlighet att göra

de individuella anpassningar av sin bostad och av närmiljön som han eller hon behöver. Bidraget är alltså ett uttryck för samhällets mål att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva som andra i en egen bostad. Mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om det är rimligt med en ordning där enskilda helt oförskyllt kan vägras bidrag till en nödvändig bostadsanpassning med hänvisning till att fastighetsägaren vid en ny- eller ombyggnad – som kan ligga långt tillbaka i tiden – som byggherre inte har följt kraven i bygglagstiftningen.

Flera kommuner liksom bland andra Föreningen Kommunalt Bostadsstöd (FKBo) har under utredningsarbetet uttryckt stor tveksamhet till en ändrad ordning. De menar att byggföretagen kommer att avvika från tillgänglighetskraven i ännu större omfattning om ett sådant förslag går igenom och att staten skulle sända ut fel signaler om den inför möjligheter att med bidrag rätta till avvikelser från bygglagstiftningens krav. De menar att det i stället bör läggas resurser på att skärpa tillsynen.

Som myndighet med ansvar för att ge tillsynsvägledning till länsstyrelserna i plan- och byggfrågor och till kommunernas byggnadsnämnder genom råd och stöd i deras tillsynsarbete har Boverket förståelse för de argument som förs fram mot en ändrad ordning. Men på samma gång som det kan framstå som orimligt att bidrag lämnas för att rätta till avvikelser från bygglagstiftningen kan hävdas att den nuvarande ordningen vad gäller möjligheten att få bostadsanpassningsbidrag är minst lika orimlig om man ser saken från sökandens perspektiv. Kontrollsystemet enligt plan- och bygglagstiftningen fungerar tyvärr inte alltid fullt ut med påföljd att bostäder ibland har brister ur bland annat tillgänglighetssynpunkt. En av fördelarna med ett nytt synsätt är framförallt att enskilda inte längre skulle behöva komma i kläm för att någon annan inte har följt bygglagstiftningens krav. En sådan lösning framstår som rimlig även med tanke på enskildas begränsade möjligheter att få till stånd en rättelse via PBL:s tillsynssystem. En komplikation är vidare att byggnadsnämnden kan ha accepterat vissa avvikelser från bygglagstiftningen, antingen direkt, till exempel i samband med bygglovsprövningen, eller under hand. Ett förändrat synsätt, där det alltså skulle bli möjligt att bevilja bostadsanpassningsbidrag trots att bygglagstiftningen inte har följts, kan tjäna som ett incitament för kommunerna att använda de kontrollmöjligheter som PBL erbjuder. Det är visserligen ofta skilda förvaltningar och nämnder med separata budgetar som ansvarar för bostadsanpassningsbidraget respektive tillsynen enligt PBL. I ett större perspektiv handlar det dock om att se till att allmänna medel hanteras så effektivt som möjligt och att tillgängligheten säkras. För att uppnå detta har kommunerna ett ansvar för att de olika förvaltningarna och nämnderna samarbetar. En skärpt tillsyn kan leda till lägre kostnader för bostadsanpassningsbidraget samtidigt som bostädernas tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga tillgodoses. Om kommunen först genom en ansökan om bostadsanpassningsbidrag blir medveten om att avvikelser skett från bygglagstiftningens krav, bör kommunen givetvis överväga om en nödvändig anpassning kan komma till stånd genom att fastighetsägaren föreläggs att vidta rättelse.

Enligt Boverkets mening bör bostadsanpassningsbidrag kunna nekas endast i de fall då det är den sökande själv som i egenskap av byggherre har avvikit från tillgänglighetskraven i bygglagstiftningen i samband med uppförande eller ändring av sitt egnahem eller i samband med ändringar av sin bostadsrättslägenhet.

Övriga preciseringar

De övriga principer som i praxis utformats vid tillämpningen av bestämmelsen om väsentligen andra orsaker och som angetts inledningsvis i detta avsnitt är enligt Boverkets mening lämpliga och relevanta som preciseringar i lag. De kommenteras i författningskommentaren till 8 § i den nu föreslagna lagen. Som framgår där föreslås dock principen rörande ”trångboddhet” bedömas utifrån nödvändighetsrekvisitet i den föreslagna 6 §.

9.10 Bostadanpassningsbidrag vid byte av bostad

Boverkets förslag: Vid byte av bostad ska bostadsanpassningsbidrag inte lämnas för sådana åtgärder som beror på att den nya bostaden i fråga om storlek, planlösning, antal våningsplan eller andra nivåskillnader är uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen. Är den nya bostaden ett egnahem som sökanden låtit uppföra, så ska bidrag lämnas endast för sådan anordning eller inredning som normalt bara används eller förekommer i egnahem på grund av att en boende har en funktionsnedsättning. I ett sådant fall ska bidrag dock inte lämnas för att installera hiss.

Bakgrund

Enskildas möjligheter att få bostadsanpassningsbidrag när de byter bostad är begränsade. Det har av kostnadsskäl ansetts rimligt att en person med funktionsnedsättning vid ett bostadsbyte, vare sig det gäller nybyggnad eller andra bostadsbyten, väljer en bostad som är lämplig med hänsyn till hans eller hennes behov så att anpassningsåtgärder i möjligaste mån kan undvikas eller minimeras (prop. 1992/93:58, s. 19). Enligt nuvarande bestämmelser krävs att det finns särskilda skäl för bidrag vid nybyggnad och ofta även i fråga om andra bostadsbyten. Eftersom tillämpningen av kravet på särskilda skäl skiljer sig åt beroende på om ansökan gäller nybyggnad eller om den gäller andra former av bostadsbyten avhandlas nybyggnadsfallen för sig efter övriga former av bostadsbyten.

Andra bostadsbyten än nybyggnad

Andra bostadsbyten än nybyggnad regleras i 9 § i den nuvarande lagen. Där framgår att kravet på särskilda skäl endast gäller vid kostnadskrävande åtgärder. Men eftersom ett så pass lågt belopp som knappt 14 000 kronor har setts som kostnadskrävande i praxis (Kammarrätten i Sundsvall, dom den 17 maj 2011, målnummer 2166-2010) blir kravet på särskilda skäl ofta aktuellt.

När kravet på särskilda skäl slopades i fråga om icke kostnadskrävande åtgärder uttalades i förarbetena att vid bedömningen av om åtgärderna är kostnadskrävande eller inte så bör beaktas att bostaden ska vara ändamålsenlig som bostad för personen med funktionsnedsättning. Det anfördes vidare att detta innebär att alla de åtgärder som vid ansökningstillfället kan bedömas som nödvändiga måste beaktas och att undantaget från särskilda skäl inte avser att lämna en öppning för etappvis anpassning av bostaden. (Prop. 1999/2000:79, s. 71.)

Kommunerna ska alltså bedöma bostaden i sin helhet och ta hänsyn till alla de åtgärder som vid en objektiv bedömning framstår som nödvändiga vid ansökningstillfället med hänsyn till funktionsnedsättningen. Detta alldeles oavsett om bidrag söks för dem alla.

I förarbetena nämns två exempel på vad som kan utgöra särskilda skäl, nämligen dels att bostaden ligger nära en vårdinrättning som personen med funktionsnedsättning bör ha tillgång till, dels att personen med funktionsnedsättning trots omfattande försök inte lyckats få tag på någon annan lämplig bostad (prop. 1992/93:58, s. 19). Enligt vad som framgår av domstolspraxis handlar frågan om särskilda skäl ofta om sökandens möjligheter att finna en lämpligare bostad.

Redan i ett avgörande från 1995 uttalade Regeringsrätten att den särskilda bestämmelsen om byte inte ska tillämpas i fråga om anpassningsbehov som har framstått som helt klara först efter bostadsbytet (dom den 17 november 1995, målnummer 1464-1995). Detta har inte hindrat att det i kommunala beslut och i avgöranden från lägre domstolsinstanser under senare år getts uttryck för uppfattningen att lagtextens ordalydelse inte utesluter att 9 § i den nuvarande lagen är tillämplig även vid lägre grad av sannolikhet för framtida anpassningsbehov och på behov som uppkommit på grund av försämrat hälsotillstånd flera år efter förvärvet. Högsta förvaltningsdomstolen har dock i en nyligen meddelad dom bekräftat den restriktiva syn på tillämpningen av bestämmelsen i 9 § som lades fast i domen från 1995 (dom den 11 december 2014, målnummer 1115-14).

Avslutningsvis ska här nämnas att de särskilda reglerna vid byte av bostad inte har ansetts tillämpliga när det finns två permanentbostäder att välja mellan i samband med ny familjebildning. (Till exempel i en dom från Kammarrätten i Göteborg den 16 mars 1995, målnummer 6982-1994, Regeringsrätten meddelade inte prövningstillstånd, målnummer 1969-1995.)

Nybyggnad

När det gäller nybyggnad anges i 8 § i den nuvarande lagen att bidrag endast lämnas om det finns särskilda skäl för att välja en utformning av bostaden som kräver anpassning. Bestämmelsen är ett lagfästande av den praxis som rådde vid införandet av lagen och innebär att bidrag endast ska ges för åtgärder som går utöver ett så kallat allmänt lämplighetskrav. Syftet är att en person som bygger nytt ska sträva efter att bostaden blir lämplig med hänsyn till egen eller hushållsmedlems funktionsnedsättning. Åtgärder för att uppfylla detta så kallade allmänna lämplighetskrav är inte bidragsberättigande. Om en åtgärd däremot kan sägas ligga utanför det allmänna lämplighetskravet ska det anses finnas särskilda skäl och då ska bidrag beviljas om alla andra krav är uppfyllda.

För att avgöra om en åtgärd faller inom det allmänna lämplighetskravet måste kommunen enligt praxis pröva om materialet, inredningen eller utrustningen är gängse på marknaden och brukar väljas även av personer som inte har någon funktionsnedsättning. Om svaret är jakande får åtgärden anses falla inom det allmänna lämplighetskravet. I så fall ska något bidrag inte beviljas, inte ens om valet skulle medföra en viss merkostnad.

Bidrag brukar lämnas för till exempel utrustning som gör inredning höj- och sänkbar, specialtoaletter med spol- och torkfunktion och annan liknande utrustning som normalt inte väljs av personer utan funktionsnedsättning. Bidrag har i vissa fall även lämnats för extra area i samband med nybyggnad om arean gått utöver ett ”normalt” utrymmesbehov.

Däremot har bidrag inte lämnats för exempelvis ett icke allergiframkallande vägg- och takmaterial (regeringsbeslut den 19 november 1987, diarienummer B 632/87), installation av luftburen värme i stället för radiatorer (regeringsbeslut den 28 april 1988, diarienummer B 734/88), värmeslingor i hall och skjutdörrar (regeringsbeslut den 30 januari 1992, diarienummer S91/7468/J), centraldammsugare (Kammarrätten i Göteborg, dom den 12 april 1996, målnummer 8587-1995) och skjutglaspartier och plattsättning till viss del utomhus (Kammarrätten i Göteborg, dom den 30 oktober 2012, målnummer 5284-11, Högsta förvaltningsdomstolen meddelade inte prövningstillstånd, målnummer 6602-12). Det allmänna lämplighetskravet har även ansetts innebära att oavsett vilka åtgärder bidrag söks för så krävs för ett positivt beslut att bostaden är lämplig i sin helhet även med tanke på framtida anpassningsbehov. Det framgår bland annat av en kammarrättsdom som gällde en ansökan om bland annat dörrautomatik vid villaentrén. Kammarrätten ansåg att bidrag inte borde beviljas på grund av att bostaden som var i två plan inte ansågs lämplig i sin helhet. (Kammarrätten i Stockholm, dom den 30 mars 1998, målnummer 5437-1996. Domen överklagades till Regeringsrätten som inte meddelade prövningstillstånd, målnummer 2945-1998.)

Bestämmelsen i 8 § i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag talar om ”nybyggnad” utan att ange boendeform. Av förarbetena till den nuvarande lagen framgår inte om tanken varit att bestämmelsen skulle tillämpas också på de fall där en sökande flyttar till en nybyggd hyresrätt eller bostadsrätt. Bestämmelsen har oftast tillämpats på egna hemmen men inte uteslutande. (I till exempel en dom från Kammarrätten i Göteborg den 23 oktober 2008, målnummer 1758-07, tillämpades bestämmelsen när en person hade flyttat till en nybyggd bostadsrätt.)

Problem

Det har kommit Boverket till del, bland annat genom enkätsvaren som redovisas i bilaga 1, att reglerna om de särskilda villkoren i samband med bostadsbyte vållar mycket bekymmer. Både för enskilda och för de kommunala beslutsfattarna.

Problemen för enskilda börjar högst sannolikt redan i lagtexten. Bestämmelserna om villkoren vid nybyggnad och andra byten är så allmänt formulerade att de egentligen inte ger någon som helst

fingerisning om vad som krävs för att få bidrag när man flyttat. Till exempel framgår det inte att kommunen ska göra en helhetsbedömning och alltså inte bara ta ställning till sökta åtgärder. I fråga om andra byten än nybyggnad ges inte heller något svar på vad som avses med ”kostnadskrävande åtgärder”.

I övrigt är det framförallt villkoren vid andra byten än nybyggnad som vållar problem, det vill säga lagens 9 §, och i det följande ska vi framförallt uppehålla oss vid denna bestämmelse.

Som framgått tidigare angavs i förarbetena till den nuvarande lagen, som det ena av två exempel på särskilda skäl, att personen med funktionsnedsättning trots omfattande försök inte lyckats få tag på någon annan lämplig bostad. Och det är framförallt denna fråga som tillämpningen av 9 § har kommit att handla om. Det vill säga kunde sökanden ha hittat en lämpligare bostad som inte kräver en lika omfattande anpassning?

Enskildas möjligheter att välja bland flera objekt varierar efter omständigheterna. Det kan till exempel handla om faktorer kopplade till sökandens person – såsom närhet till arbetsplats, ekonomi, hälsotillstånd och familjesituation. Det kan också handla om bostadsmarknaden som kan variera från kommun till kommun. Befolkningen i Sverige koncentrerar sig alltmer till storstadsområdena. I dessa är bostadsmarknaden svår och med begränsade valmöjligheter för de flesta. För den som har en funktionsnedsättning är valmöjligheterna ofta ännu mer begränsade. Det kan därför vara mycket svårt för enskilda att fortsätta leta efter alternativ när man äntligen har hittat en bostad som man vill ha. När det gäller egnahem, bostadsrätter och ägarlägenheter kan budgivningen komma i gång mycket snabbt. Med hänsyn till den svåra situationen på bostadsmarknaden i delar av landet ter sig möjligheten att kunna säga nej till ett objekt med förhoppningen att kunna hitta något ännu bättre ofta mer teoretisk än praktisk. Det går inte heller att utläsa något enhetligt svar i domstolspraxis när det gäller frågor som hur länge en sökande måste ha letat efter en lämpligare bostad, inom vilket område i kommunen, bland vilka boendeformer eller hur stor hänsyn som ska tas till boendekostnaden.

Överväganden

En rimlig utgångspunkt är enligt Boverkets mening att en person med funktionsnedsättning ska ha så stor valfrihet som möjligt i samband med ett bostadsbyte och även tilltros uppgiften att i större utsträckning än i dag själv få avgöra hur lämplig bostaden är för henne eller honom och eventuella andra familjemedlemmar.

Förutsebarhet är också en viktig utgångspunkt. Det vill säga att enskilda betydligt lättare än i dag i förväg ska kunna bilda sig en uppfattning om möjligheten att få bidrag i samband med ett bostadsbyte.

Prövningen inriktas på de åtgärder bidrag söks för

Enskilda bör ha så stor valfrihet som möjligt i samband med byte av bostad utan att möjligheten till bostadsanpassningsbidrag helt går förlorad. Boverket anser därför att den helhetsbedömning av bostaden som görs i dag när en ansökan prövas efter ett bostadsbyte, inklusive

nybyggnad, ska upphöra. Prövningen bör i stället begränsas till just de åtgärder som bidrag söks för.

Mot Boverkets ställningstagande skulle kunna invändas att man inte ska använda allmänna medel till vad som befaras kunna bli en olämplig bostad. Man bör dock kunna utgå från att enskilda strävar efter att inrätta sitt boende på bästa möjliga sätt. En bostad som i och för sig – vid en allmän bedömning – inte framstår som lämplig kan rent faktiskt vara det i det enskilda fallet för en viss person eller en viss familj. Om en person med funktionsnedsättning hellre väljer bort tillgängligheten till vissa funktioner i bostaden för att i stället få nära till sin arbetsplats eller tillgodose övriga familjemedlemmars behov, så bör han eller hon alltså inte nekas bidrag för alla åtgärder i den nya bostaden.

Inget bidrag till åtgärder som beror på att bostaden i vissa avseenden är uppenbart olämplig – andra bostadsbyten än nybyggnad

Boverket anser således att enskilda ska ha så stor valfrihet som möjligt i samband med ett bostadsbyte och i större omfattning än i dag tilltros uppgiften att själva avgöra hur lämplig en bostad är för dem. Någon bedömning av den lokala bostadsmarknaden och av sökandens möjligheter att på denna finna en lämpligare bostad bör inte längre göras vid prövningen i enskilda ärenden. Enligt Boverkets mening är det bara vissa brister i den nya bostaden som bör kunna diskvalificera från bidrag. Det gäller närmare bestämt sådana som är lätta att konstatera och samtidigt gör bostaden uppenbart olämplig.

Enligt Boverkets mening bör bidrag inte lämnas för åtgärder som kompenserar sådana brister i fråga om storlek, planlösning, antal våningsplan eller andra nivåskillnader som gör bostaden uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen. Vid denna precisering har enskildas möjligheter att tidigt i bostadssökandet kunna förutse hur kommunerna kommer att ställa sig till en bidragsansökan stått i fokus. Det handlar om förhållanden som normalt kan observeras redan när man får den första informationen om bostaden, till exempel i en annons där en villa eller en bostadsrättslägenhet bjuds ut till försäljning eller i informationen från ett bostadsföretag, och kan röra bostadens storlek, antal rum, på vilken våning en lägenhet finns, om huset saknar hiss eller tomtförhållandena.

Boverkets anser till exempel att om en lägenhet finns på fjärde våningen i ett hus utan hiss så är det en brist som gör bostaden uppenbart olämplig för en person som använder rullstol och inte självständigt kan ta sig upp och ner för trapporna. Bidrag ska då inte beviljas för hiss i trapphuset. Men om personen ändå flyttar till denna lägenhet ska bidrag kunna beviljas för andra anpassningsåtgärder.

Som framgått är det bara just de faktorer som nu pekats ut, till exempel storlek och planlösning, som bör medföra att bidrag kan nekas och bara om bristen gör bostaden uppenbart olämplig. Med hänsyn till vikten av förutsebarhet för enskilda ska bidrag nekas endast om en eller flera brister av ett visst slag, till exempel avseende planlösning, i sig når upp till kriteriet ”uppenbart olämplig bostad”. I författningskommentaren till den föreslagna 9 § ger Boverket sin syn på hur detta kriterium bör tillämpas i fråga om de särskilt utpekade faktorerna. När det gäller frågan om vad som bör anses som en uppenbart olämplig bostad med hänsyn till

antalet våningsplan har Boverket beaktat hur bostadsbeståndet ser ut i stora delar av landet. Till exempel, när det gäller flerbostadshus, att åtskilliga har uppförts utan något hisskrav. (Kravet på hiss för hus med fyra eller fler våningar infördes 1960, vilket bland annat fick till följd att det under det så kallade miljonprogrammet byggdes många trevåningshus utan hiss. Sedan 1977 ställs krav på hiss i nybyggda flerbostadshus med minst tre våningar.) Likaså har beaktats att hissar i många äldre flerbostadshus inte nås direkt utan först efter att en halvtrappa passerats samt att inte alla hissar rymmer en rullstol. (Uppgifterna är hämtade från Boverkets rapport ”Teknisk status i den svenska bebyggelsen – resultat från projektet BETSI.) När det gäller småhus har vidare beaktats att antalet enplanshus är begränsat. Eftersom kommunerna vid sin bidragsprövning inte längre ska ta hänsyn till de lokala förhållandena medför förslaget av nödvändighet en viss schablonmässig bedömning. Detta kan medföra att på vissa orter, där det finns goda möjligheter för till exempel rullstolsburna personer att finna lämpliga bostäder som inte kräver att hiss installeras, så kan dessa kommuner få ökade kostnader för bostadsanpassningsbidrag än med dagens bestämmelser. Enligt Boverkets mening är detta en nödvändig konsekvens av att ge personer med funktionsnedsättning en ökad valfrihet och förutsebarhet vid valet av bostad och att komma i från de problematiska prövningar av rätten till bidrag som sker i dag. De ekonomiska konsekvenserna ska inte heller överskattas, eftersom man – enligt Boverkets mening – kan utgå från att enskilda normalt väljer en bostad med bästa möjliga tillgänglighet, om det inte finns starka skäl för ett annat val.

När det gäller andra typer av brister än de som särskilt pekats ut bör bidrag kunna beviljas fullt ut för att kompensera dessa, givetvis under förutsättning att lagens övriga krav är uppfyllda. Till exempel om en person som är kraftigt allergisk mot formaldehyd flyttar till en bostad med höga halter av detta ämne i köksinredningen. Boverket anser att skillnaden motiveras bland annat av att förekomsten av formaldehyd inte kan konstateras lika enkelt som till exempel våningsplanet i ett hus utan hiss.

Särskilda regler för nybyggnadsfallen

När det gäller nybyggnad av egnahem – här avses situationen där sökanden som byggherre låter uppföra ett egnahem för att äga och bo i – så är även detta en form av bostadsbyte. Det är dock samtidigt ett byte som erbjuder betydligt större möjligheter för enskilda att styra utformningen för att tillgodose de behov funktionsnedsättningen för med sig, till exempel vad gäller storlek, nivåskillnader och material. Boverket förordar därför för dessa fall en ordning som huvudsakligen innebär ett lagfästande av den praxis som utvecklats i anslutning till 8 § i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag.

Speciell anordning eller inredning kan vara bidragsberättigande

Bidragsgivningen vid nybyggnad av egnahem bör vara begränsad till mer speciell anordning eller inredning som normalt endast används eller förekommer i egnahem på grund av en funktionsnedsättning, till exempel utrustning för att göra inredning höj- och sänkbar. Fler exempel ges i författningskommentaren till den föreslagna 9 §.

Anordning eller inredning som brukar väljas oavsett om man har en funktionsnedsättning eller ej bör inte berättiga till bidrag, till exempel skjutdörrar och inbyggnadsugn. Det är i linje med dagens praxis.

Att märka är att en och samma utrustning kan te sig mer eller mindre speciell beroende på var den förekommer. En dörrautomatik till en villaentré eller altandörr är till exempel mycket ovanlig till skillnad från en dörrautomatik vid en garageport. Som en följd av detta bör inte automatiken vid garageporten vara stödberättigande, vilket däremot kan bli fallet i övriga nämnda exempel.

Med hänsyn bland annat till att den som själv låter uppföra ett egna hem får anses ha goda möjligheter att påverka utformningen av den yttre miljön och utformningen av bostaden och dess planlösning utifrån de behov som funktionsnedsättningen medför, bör kostnader för så kallad hårdgörning av mark eller extra byggnadsarea inte vara bidragsberättigande. Detsamma bör gälla i fråga om kostnad för hissinstallation, vilket är i linje med nuvarande praxis.

Nybyggnadsbestämmelsen enbart tillämplig om sökanden är byggherre

Den nya bestämmelsen om bidrag vid nybyggnad bör endast avse de fall då sökanden själv som byggherre har låtit uppföra ett egna hem. Enskildas möjligheter att styra utformning och utrustning i samband med nybyggnad av hyresrätter och bostadsrätter och vid förvärv av nybyggda egna hem är oftast mer begränsade. Det kan givetvis förekomma fall där enskilda har haft goda möjligheter att påverka utformningen i samband med förvärv av en nybyggd bostadsrättslägenhet eller ett nybyggt egna hem. Mot denna bakgrund skulle ett alternativ vara att låta graden av påverkansmöjlighet styra i vilken utsträckning den särskilda bestämmelsen för nybyggnad ska bli aktuell. En sådan lösning skulle dock medföra avsevärda utrednings- och bevisvärigheter. Boverket stannar därför vid en mer schablonmässig lösning som inte tar hänsyn till påverkansmöjligheterna i det enskilda fallet.

Avgörande för om den särskilda bestämmelsen om nybyggnad ska vara tillämplig bör alltså vara att det är sökanden själv som varit byggherre och låtit uppföra ett egna hem.

Bytesbestämmelserna ska enbart tillämpas i fråga om åtgärder som var nödvändiga i samband med bostadsbytet

Vid tillämpningen av nuvarande bestämmelser om bostadsanpassningsbidrag vid byte av bostad har, som nämnts tidigare under Bakgrund i detta avsnitt, förekommit fall då ansökningar om bidrag har vägrats flera år efter ett bostadsbyte med hänvisning till att sökanden redan vid bytet av bostad borde ha förutsett ett framtida anpassningsbehov på grund av ett försämrat hälsotillstånd. Av flera skäl, bland annat de osäkerheter som finns rörande sjukdomsförlopp hos enskilda personer, är detta enligt Boverkets mening inte en rimlig ordning, vilket också ligger i linje med Högsta förvaltningsdomstolens bedömning senast i dom den 11 december 2014. Begränsningarna i rätten till bidrag vid byte av bostad bör endast tillämpas i fråga om sådana åtgärder som var nödvändiga med hänsyn till funktionsnedsättningen vid tidpunkten för bostadsbytet. Detta bör framgå av en uttrycklig bestämmelse i lag.

9.11 Bostadsanpassningsbidrag för reparationer

Boverkets förslag: Villkoren för att få bostadsanpassningsbidrag för reparationsåtgärder tydliggörs.

Bakgrund

Av 7 § 3 i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag framgår att bidrag kan lämnas för att reparera utrustning som har anskaffats med stöd av bidrag enligt denna lag eller motsvarande äldre bestämmelser om reparationen inte utgör normalt bostadsunderhåll.

Möjligheten att få bostadsanpassningsbidrag till vissa reparationer infördes 1979 genom en ändring i kungörelsen (1973:327) om bostadsanpassningsbidrag.

Det framgår av de motivuttalanden som gjordes i samband med ändringen att bidraget endast skulle täcka sådana kostnader som inte är att hänföra till normala driftkostnader för bostaden. Till normala driftkostnader hänfördes kostnader för sådan anpassning i fråga om utformning och inredning som normalt förekommer i moderna bostäder. Vissa utrustningsdetaljer bedömdes dock som så speciella och i vissa fall också så tekniskt komplicerade att underhåll och reparationer av dem måste skötas i en särskild ordning. Som exempel nämndes olika former av lyftanordningar, automatiska dörröppnare och toalettstolar med inbyggd spol- och torkfunktion. Reparationer av denna typ av utrustning borde därför stödjas med bidrag. (Prop. 1978/79:100, bilaga 16, s. 51.)

Med stöd av nämnda uttalanden lämnas i dag bidrag för reparationer av till exempel hissar, dörrautomatik, höj- och sänkbar utrustning, toalettstolar med inbyggd spol- och torkfunktion samt sådan spol- och torkfunktion som kompletterar befintlig toalettstol.

Vidare brukar bidrag lämnas för besiktning och annat underhåll än reparation i fråga om anordningar som kräver fortlöpande tillsyn och underhåll för att funktion och säkerhet ska tillgodoses.

Överväganden

Boverket anser att den nuvarande tillämpningen av reparationsbestämmelsen är rimlig och att det inte finns någon anledning att göra några större ändringar i sak. Bestämmelsen är dock mycket allmänt hållen och återger inte klart det ganska begränsade tillämpningsområde som lagstiftaren åsyftat och som också blivit praxis. För att skapa en större förutsebarhet för enskilda bör bestämmelsen om bidrag till reparationer förtydligas. I en ny bestämmelse bör preciseras de fall där bidrag för reparationer kan lämnas. Det ena fallet är i likhet med dagens praxis reparation av speciella anordningar eller inredningar av tekniskt slag, till exempel hissar, dörrautomatik, toalettstolar med spol- och torkfunktion eller anordning som kompletterar befintliga toalettstolar med dessa funktioner eller anordning för att göra inredning höj- och sänkbar. Även spisvakter, specialanpassade brandvarnare och lätt monterbara automatiska släcksystem bör enligt Boverkets mening omfattas av begreppet anordning eller inredning av tekniskt slag.

Utmärkande för de exempel som här nämnts är att det är fråga om anordningar eller inredningar där behovet av reparation ofta inträffar oförberett och vanligen gör anordningen eller inredningen obrukbar tills den har reparerats. I den mån anordning eller inredning av nämnda och liknande slag kräver fortlöpande tillsyn och underhåll för att funktion och säkerhet ska tillgodoses bör bidrag liksom i dag även kunna lämnas för besiktning och annat underhåll än reparation.

Boverket anser vidare att det bör förtydligas att bidrag även kan lämnas för att reparera anordning eller inredning som har utsatts för onormalt slitage på grund av funktionsnedsättningen. I fråga om dessa fall behöver det inte vara fråga om en anordning eller inredning av tekniskt slag för att bidrag ska lämnas.

I en del fall kan det visa sig att reparation inte är den bästa lösningen, antingen för att en sådan skulle innebära orimliga kostnader jämfört med att byta ut anordningen eller inredningen eller för att denna helt enkelt är uttjänt. Då bör, i enlighet med nuvarande praxis, bidrag kunna lämnas för en ny anordning eller inredning. I så fall bör kommunen fatta ett nytt formellt beslut efter en prövning av förutsättningarna för bidrag enligt den nu föreslagna 6 §. Det kan dock variera vilken utredning som sökanden ska behöva redovisa i en sådan situation. Det får kommunen avgöra i det enskilda fallet, bland annat utifrån hur lång tid som har gått sedan bidrag ursprungligen beviljades. En ny prövning enligt bestämmelserna i 6 § måste givetvis även ske om bidrag till reparationskostnader söks av någon annan person än den som ursprungligen beviljats bostadsanpassningsbidrag för åtgärden.

Om en fastighetsägare har övertagit rätten till bostadsanpassningsbidrag enligt bestämmelserna i den föreslagna 18 § innebär detta också att äganderätten till anpassningen tillfaller fastighetsägaren. 18 § omfattar bara anpassningsåtgärder i allmänna utrymmen, och fastighetsägaren kan använda bidraget som en delfinansiering till en mer omfattande åtgärd än vad som beviljats den som ursprungligen sökt bidrag. När en fastighetsägare övertagit rätten till bostadsanpassningsbidraget och själv låtit utföra åtgärden så har kopplingen till den ursprunglige bidragssökanden upphört. Boverket menar därför att det inte finns skäl att låta en fastighetsägare få bidrag för reparationskostnader när fastighetsägaren själv låtit utföra anpassningsåtgärden.

9.12 Bostadsanpassningsbidrag genom ett särskilt åtagande från kommunen att låta utföra åtgärder

Boverkets förslag: Bostadsanpassningsbidrag ska, som ett alternativ till kontantbidrag, även få lämnas i form av ett åtagande från kommunens sida att låta utföra anpassningsåtgärder om sökanden och kommunen är överens om detta.

Bakgrund

Av 14 § i den nuvarande lagen framgår att bostadsanpassningsbidrag lämnas med belopp som motsvarar skäligen kostnad för åtgärderna. Bostadsanpassningsbidraget är ett kontantbidrag och hanteringen av bidraget bygger på en viss rollfördelning. Hur handläggningen går till i ett ärende och hur rollfördelningen mer i detalj ser ut framgår av redovisningen i avsnitten 5.5.1 och 5.5.2.

Allmänt sett innebär rollfördelningen att kommunens uppgift är – om rätt till bidrag föreligger – att till sökanden lämna ett bidrag som motsvarar en skäligen kostnad för de åtgärder som beviljats. Sökandens uppgift är därefter att välja en entreprenör och att sluta avtal med entreprenören om åtgärdernas utförande. Bidraget betalas ut till sökanden, efter det att åtgärderna utförts och godkänts och sökanden betalar därefter leverantören eller entreprenören.

Det förekommer dock ofta att sökanden får kommunens hjälp med olika moment i hanteringen tills dess att anpassningen är färdigställd och bidraget är utbetalt. Vissa av dessa uppgifter kan en kommun endast utföra om den har stöd för detta genom en fullmakt från sökanden, till exempel att uppträda som beställare på sökandens vägnar. En fullmakt ger kommunen en möjlighet att handla för sökandens räkning med direkt bindande verkan för honom eller henne.

En sökande av bostadsanpassningsbidrag har en central roll i handläggningen av ett bidragsärende. Denna roll förutsätter många gånger en aktiv sökande som förväntas kunna ta ett stort eget ansvar och klara olika moment i hanteringen av bidraget. Det handlar bland annat om att visa att förutsättningar för ett positivt beslut är uppfyllda genom att styrka sina anspråk inför myndigheten i en ansökan med olika intyg, samt att själv planera utförandet av de sökta åtgärderna och att sluta avtal med entreprenörer och andra som skall vara med i byggprocessen. Kommunen har å andra sidan en serviceskyldighet enligt bestämmelserna i förvaltningslagen. Där framgår bland annat att en myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Det är därför inte ovanligt att kommunen bistår en sökande i ett ärende, till exempel i ansökningsförfarandet genom att vägleda den enskilde med att, allt efter omständigheterna, ta initiativ till ytterligare utredning, verka för att utredningen begränsas till vad som är nödvändigt, fästa den enskildes uppmärksamhet på att det finns ett annat bättre sätt att nå det som denne eftersträvar etc.

Boverket har tidigare, inom ramen för sitt tillsynsuppdrag, men även genom ett särskilt regeringsuppdrag kopplat till En strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011-2016, haft anledning att granska hur kommunerna handlägger ärenden om bostadsanpassningsbidrag och hur den tänkta rollfördelningen fungerar vid handläggningen. Detta arbete har bland annat resulterat i rapporten Kommunernas handläggning av bostadsanpassningsbidraget – en undersökning av 33 kommuner 2013:4 (jfr avsnitt 8.1.3). Av denna rapport framgår bland annat att det fanns stora brister i den formella hanteringen av de ärenden som ingick i undersökningen. Totalt granskades 330 ärenden av olika slag och noterbart var till exempel att i

95 procent av ärendena var kommunen delaktig i beställning av åtgärderna och/eller betalning till entreprenören via fullmakt, att i mer än 50 procent av ärendena hade kommunerna fattat ett skriftligt beslut först efter det att anpassningsåtgärden blivit utförd och att dokumentation för beräkning av skälig kostnad saknades i mer än 80 procent av ärendena. Övriga exempel på brister var att skriftliga beslut helt saknades, att medgivande från fastighetsägare saknades och att det fanns brister i fullmaktsförfarandet där bland annat skriftliga fullmakter saknades i ärendena. Undersökningen visade också att det skiljer sig åt mellan kommunerna hur dessa formellt hanterade bidraget. I undersökningen framkom exempel på kommuner som i stort sett hanterade bidragsgivningen enligt intentionerna i lagen, men det finns också exempel på kommuner där stora avsteg förekom. Något förenklat kan sägas att ju färre invånare en kommun har desto större brister fanns det i den formella hanteringen.

Boverket har också i sin roll som tillsynsmyndighet genom åren observerat brister i kommunernas formella hantering av bidraget. Återkommande är att Boverket i sin hantering av tillsynsärenden har uttalat kritik mot bland annat brister i hanteringen av fullmakter från sökanden och kommunernas beslutshandtering – till exempel att beslut om bidrag meddelats först efter det att anpassningsåtgärden har utförts. Vidare har kritik uttalats om för långa handläggningstider och att kommuniceringsskyldigheten i förvaltningslagen inte följts. Likaså visar tillsynsärendena på brister i den tänkta rollfördelningen enligt lagen.

Under arbetet med den nu aktuella översynen av lagen om bostadsanpassningsbidrag har Boverket gjort en enkätundersökning med frågor till bland annat kommunala handläggare av bidragsärenden, se bilaga 1. Av denna undersökning framgår att nästan 2/3 av de tillfrågade handläggarna ansåg att det fanns problem med att hantera ärenden om bostadsanpassningsbidrag på det sätt som beskrivs i Boverkets handbok gällande den formella hanteringen av bidraget. De problemområden som påtalas av handläggarna rör bland annat svårigheter med att kunna fatta beslut innan åtgärderna påbörjas, för mycket administration och ”pappersarbete” med enklare anpassningar och reparationsärenden samt en önskan om att kunna fatta beslut om en åtgärd i stället för ett kontantbidrag. Vidare framkommer synpunkter på att bidragskonstruktionen enligt lagen om bostadsanpassningsbidrag överlåter för mycket ansvar och jobb på den enskilde sökanden, ett ansvar som många sökande inte klarar av att hantera. Som exempel anges bland annat en äldre person som är inskriven på ett kommunalt korttidsboende och inför hemgång, varken själv eller via anhöriga, har någon praktisk möjlighet att hantera projektering, inhämtande av offerter och sluta avtal med entreprenörer (dels beroende på brist på kunskap om vart man ska vända sig, dels beroende på den tidspress som kan uppstå i en sådan situation). Följden av dessa förhållanden blir då att man lämnar en fullmakt till kommunen att sköta hela ärendet.

Av de svar från landets kommuner som redovisats i Boverkets rapport om bostadsanpassningsbidragen (2013) framgår att kommunerna i stor utsträckning använder sig av fullmakter för att hjälpa sökandena i olika delar av hanteringen av bidraget. 68 procent av kommunerna har svarat

att de som söker bidrag ofta ger kommunen fullmakt att avtala med en entreprenör och 15 procent av kommunerna har svarat att sökandena ger kommunen fullmakt i alla ärenden. Vidare kan i detta sammanhang nämnas att det i kommentarer till svar som lämnats av kommunala handläggare i den enkätundersökning som nu har gjorts lämnas uppgifter om att mer än 90 procent av sökandena i kommunen kryssar i en ruta där man uppdrar åt kommunen att sköta hela ärendet. En slutsats som kan dras av detta material är att många kommuner har utarbetade rutiner för att hjälpa sökande med upphandling, projektering och utförande samt betalning för den enskilde sökandens räkning och att denna hjälp i stor utsträckning efterfrågas av sökandena.

Förhållandet att kommunerna i sin handläggning i stor utsträckning hjälper sökandena är känt sedan tidigare och Boverket noterade redan i rapporten Bostadsanpassningsbidrag – en uppföljning av kommunernas verksamhet, 1994:11, att rollfördelningen inte hanterades som den är tänkt enligt lagen. En undersökning i samband med rapporten visade att i den övervägande delen av alla ärenden är det kommunerna som, antingen i eget namn eller såsom ombud för sökanden, ingår avtal om åtgärdernas utförande. Boverket föreslog därefter i samband med delning av förslag till propositionen Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken, prop. 1999/2000:79, att stöd borde kunna lämnas även i form av åtgärder som ett alternativ till ett kontantbidrag. Regeringen ansåg dock vid det tillfället att rollfördelningen fungerade bra och att den enskilde kunde välja om hon eller han vill agera själv eller om kommunen skulle ges fullmakt att agera i dennes ställe. Man pekade också på att andra bidrag (bostadsbidrag, bilstöd, assistansersättning med mera) är utformade som ett rent penningstöd och fungerar bra. Regeringen ansåg därför inte att det fanns tillräckliga skäl att införa ett kompletterande system med stöd i form av utförda åtgärder.

Överväganden

Enligt Boverkets uppfattning är kommunernas användande av fullmakter inte problemfritt. En fullmakt innebär rent faktiskt att kommunen sluter avtal för någon annans räkning varför oklarheter lätt kan uppstå som till exempel vem som ansvarar för att rätta till fel eller brister vid utförandet av en anpassning. I olika tillsynsbeslut har Boverket konstaterat att rollfördelningen inte har fungerat som tänkt och då även noterat att vissa kommuner har betalat entreprenören utan att kommunicera med sökanden om denne varit nöjd med arbetenas utförande. Ytterligare problem som Boverket har uppmärksammat i olika tillsynsärenden är en brist på information och kommunikation mellan kommunen som fullmäktig och den enskilde sökanden som fullmaktsgivare. Boverket har tidigare till exempel noterat att vissa kommuner använt sig av fullmakter direkt på ansökningshandlingarna och att det till och med har förekommit att man som sökande inte har kunnat skriva under en ansökan utan att ge fullmakt till kommunen att sköta allt i ärendet inklusive betalning av åtgärderna. Sökanden har genom användande av fullmakt i realiteten ett avtal med en entreprenör men är kanske inte alltid medveten om detta då kommunen har skött alla kontakter och stått för projektering, upphandling och genomförande samt betalning. Många kommuner tillämpar också rutiner

där fakturan på arbetena sänds direkt till kommunen. Problem kan då uppstå för en sökande att få till stånd rättelse om denne inte är nöjd med entreprenörens arbete. Boverket har också uppmärksammat att det inte är ovanligt att vissa kommuner använder sig av listor över hantverkare som är utvalda för att få uppdrag, eller att kommunen tar in anbud/offert från särskilt utvalda entreprenörer som sedan erbjuder sökanden i ett bidragsärende, ibland tillsammans med användande av fullmakt. Dessa förhållanden tyder på att kommunerna i relativt stor utsträckning hanterar bidragsgivningen på ett sätt som innebär att kommunen i praktiken ser till att samtliga åtgärder vidtas för att en anpassning ska komma till stånd.

Samtidigt framstår användandet av fullmakter som ett smidigt och hanterbart sätt för kommunen att tillgodose anpassningsbehov från sökandens sida. För sökanden kan å andra sidan användandet av fullmakter vara det enda möjliga alternativet för att faktiskt få till stånd en anpassning om man inte själv kan eller orkar driva ett genomförande. Även om man som sökande är villig att själv sköta sitt ärende kan det många gånger vara svårt att få relevanta offerter från en entreprenör på enstaka och kostnadsmässigt små byggnadsåtgärder.

Det är således de sökandes behov av bistånd från kommunen för att få till stånd en många gånger brådskande bostadsanpassning som medfört att kommunerna i stor utsträckning som fullmäktig för sökanden vidtar i stort sett samtliga åtgärder. I svaren från de kommunala handläggarna i den enkätundersökning som nu har utförts efterlyses av många regeländringar som gör det möjligt att förenkla och skynda på hanteringen särskilt när det gäller ”enklare ärenden”

Enligt Boverkets rapport om bostadsanpassningsbidragen för år 2013, se vidare avsnitt 6, så handlade kommunerna detta år cirka 73 400 bidrag om bostadsanpassning. Merparten av bostadsanpassningsbidragen avsåg små belopp. Cirka 59 procent av de beviljade bidragen år 2013 var på mindre än 5 000 kronor och cirka 82 procent höll sig under 20 000 kronor. Endast 2 procent av bidragen översteg 100 000 kronor. Enligt rapporten består de vanligaste beviljade åtgärderna av utjämning av nivåskillnad vid tröskel, uppsättande av stödhandtag, installation av ramp, anpassning av hygienutrymmen och reparation av tekniskt avancerad utrustning. Av statistik över bidragstagarnas ålder framgår vidare att 28 procent av bidragen gått till personer under 70 år, att 40 procent av bidragen gått till åldersgruppen 70 till 84 år och att 32 procent gått till gruppen 85 år och äldre. Detta innebär att cirka 72 procent av bidragstagarna är över 70 år.

Det stora antalet ”enklare ärenden” och många äldre sökande som vill ha hjälp av kommunen med att sköta ”hela” sitt ärende, men också överhuvudtaget många bidragssökande med ett stort hjälpbehov där många kan tänkas inte ha något egentligt eget intresse av att själv ordna med kontakter med hantverkare och hantera ett kontantbidrag, talar enligt Boverkets mening för att ett alternativ till dagens system bör övervägas.

Dessa enklare ärenden är ofta brådskande till exempel om det handlar om att undanröja mindre hinder i det egna boendet inför hemgång från sjukhusvistelse och liknande. Om kommunerna kan bevilja en åtgärd i stället för ett kontantbidrag innebär detta en förenkling av handläggningen och rimligen också en tidsvinst innan anpassningen är på

plats. Man kan i sammanhanget inte bortse från de samhällsekonomiska vinster som en tidigare hemgång från olika vårdinrättningar kan innebära. Med hänsyn till det nu sagda och med beaktande av de oklarheter i rollfördelningen som är förknippade med användningen av fullmakter, anser Boverket att kommunerna bör ges en möjlighet att få besluta om bostadsanpassningsbidrag i form av ett åtagande att låta utföra anpassningsåtgärder i sökandens bostad.

Det kan nämnas att ett liknande system där kommunen tar ett större ansvar för genomförande av anpassningsåtgärder finns i Finland, se bilaga 3. Inom motsvarande system för bostadsanpassningsbidrag i Finland kan på sätt som i Sverige den som har en funktionsnedsättning själv kontraktera en entreprenör och få ersättning av kommunen för nödvändiga och skäligen kostnader för anpassningen. I Finland ges dock också en möjlighet för kommunen att själv sköta om att ändringsarbetena i bostaden utförs. Detta förutsätter alltid den funktionshindrades samtycke. I sådana situationer kan kommunen konkurrensutsätta entreprenörerna och låta någon serviceproducent den valt utföra ändringsarbetena.

Den typ av ärenden som enligt Boverkets uppfattning framför allt framstår som lämpliga att bevilja som en åtgärd handlar om olika typer av enklare ärenden. Dessa utgör också en majoritet av ärendena. Exempel på åtgärder som kan nämnas är utjämnande av nivåskillnad vid tröskel och uppsättande av stödhandtag och i vissa fall montering av ramper. Även andra åtgärder kan naturligtvis vara lämpliga att hantera som beviljande av en åtgärd från kommunens sida, men gemensamt är att åtgärderna inte bör kräva några större utredningsarbeten där sökandens inflytande och medverkan är av centralt intresse.

En speciell kategori av bostadsanpassningsärendena utgörs av så kallade reparationsärenden. Av 7 § 3 nuvarande lag (jfr 11 § i nu framlagt förslag) framgår att bidrag kan lämnas även för reparation av utrustning som har anskaffats med stöd av bidrag enligt lagen om bostadsanpassningsbidrag eller motsvarande äldre bestämmelser. Boverket har i den tidigare nämnda rapporten om kommunernas handläggning av bostadsanpassningsbidraget noterat att reparationsärenden hanteras på ett annorlunda sätt än vanliga ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Av rapporten framgår att skriftlig ansökan saknades i samtliga reparationsärenden i undersökningen. Likaså har från de kommunala handläggarna framförts att handläggningen av dessa ärenden inte kan skötas i den ordning som Boverket anger i sin handbok. I vissa kommuner hanteras reparationsärenden utan skriftlig ansökan och beslut. Det bör också framhållas att reparationsärenden utgör en inte obetydlig del av ärendemängden. Kommunerna har uppskattat åtgärden som femte vanligast åtgärd i hanteringen av bidraget. Eftersom behovet av reparationer, till exempel av en trapphiss, i många fall brådskar är dessa ärenden till sin natur näst intill omöjliga att handlägga som ett vanligt bidragsärende. Även ärenden som rör reparationsåtgärder, där bidragsbeloppet inte förväntas uppgå till mer betydande belopp, borde därför kunna vara lämpliga att hantera som beviljande av en åtgärd.

Det kan naturligtvis diskuteras om det i lag bör preciseras vilka åtgärder som kan vara lämpliga att hantera som åtaganden från

kommunens sida, eller om ett max- eller minimibelopp borde anges som en förutsättning för att kommunen ska kunna bevilja bidrag i form av ett åtagande. Ett system med beviljande av åtgärder bör dock enligt Boverkets mening helt bygga på frivillighet både för sökanden och för kommunen, varför det inte finns någon anledning att i lag reglera vilka åtgärder som kan komma i fråga för ett åtagande från kommunens sida. Genom att införa systemet som ett frivilligt alternativ till ett kontantbidrag kan alltså den bidragssökande som själv vill hålla i sitt eget ärende göra detta fullt ut. Den som vill ha hjälp med att få åtgärden på plats i sitt hem kan få detta om kommunen godkänner en sådan ansökan och kommer i så fall också stå som garant för att arbetena genomförs hos bidragsmottagaren. Detta torde av många bidragssökande uppfattas som en förenkling av handläggningen och en utökad service.

En sådan viljeförklaring från sökanden bör enligt Boverkets mening uttryckas tidigt i handlägningsprocessen och tydlig information från kommunen om denna möjlighet bör förslagsvis finnas redan på ansökningsblanketter och informationsmaterial i de fall en kommun anser att denna möjlighet ska finnas. Det ankommer således på respektive kommun att bestämma vilka anpassningsåtgärder som kan bli aktuella att låta kommunen ta hela ansvaret för och det framstår därför som naturligt och lämpligt att kommunerna fattar principbeslut om vilka åtgärder som kommunen anser kunna vara lämpliga att erbjuda sökande. Kommunen kan då lämna tydlig information till sökande av bidraget om vilka alternativ som står till buds i den egna kommunen och vilka förutsättningar som gäller för att erhålla bidrag.

Ett nytt system med beviljande av åtgärder kommer att innebära att kommunen i dessa fall får en annan roll än tidigare även i andra avseenden. Det torde bland annat innebära att lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, blir tillämplig vid upphandling av bostadsanpassningsåtgärder. Detta innebär också att dessa bostadsanpassningsbidragsåtgärder kommer att konkurrensutsättas vilket bör bidra till en kostnadseffektivisering. Kommunerna är redan i dag stora beställare i andra sammanhang vilket bör innebära att det finns fungerande rutiner och tillräcklig kunskap för att tillämpa LOU även i fråga om bostadsanpassningsåtgärder.

Ett nytt system med beviljande av åtgärder innebär en förändrad rollfördelning jämfört med dagens system där bidragstagaren själv sluter ett avtal med en entreprenör. Om en kommun väljer att erbjuda en sökande bostadsanpassningsbidrag i form av ett åtagande kommer kommunen att stå som avtalspart i förhållande till den entreprenör som ska genomföra anpassningen och står därför i förhållande till den enskilde bidragstagaren som ansvarig tills dess att åtgärden är genomförd och klar. Detta får också till följd att den lagstiftning som har till syfte att stärka konsumenters rättigheter, till exempel konsumenttjänstlagen, inte gäller för utförda arbeten eftersom denna lagstiftning enbart gäller avtalsförhållanden mellan en privatperson och en näringsidkare. Om fel eller brister uppstår i den anpassningsåtgärd som kommunen låtit utföra får den enskilde vända sig till kommunen för att få felen eller bristerna avhjälpta eftersom sökanden i dessa ärenden inte har någon annan part att vända sig till. Naturligtvis måste en bedömning göras från

fall till fall beträffande vilken inblandning och ansvar en eventuell fristående entreprenör med egna avtal med en sökande kan ha haft och eventuella garantiåtaganden som kan ha överlåtits på sökanden. Om problemen inte löses på detta sätt och kommunen inte delar sökandens uppfattning om fel eller brister i anpassningen, kan ett alternativ vara att den enskilde ansöker om bidrag på nytt för att åtgärda felen, och får då genom kommunens beslut en möjlighet att överklaga och därmed få till stånd en överprövning i ärendet.

9.13 Återanvändning av produkter som tidigare finansierats med stöd av bostadsanpassningsbidrag

Boverkets förslag: Bostadsanpassningsbidrag ska, som ett alternativ till kontantbidrag, även få lämnas i form av bidrag med en begagnad produkt om sökanden och kommunen är överens om detta. En kommun ska få avtala om övertagande av en anordning som tidigare har installerats med stöd av bidrag enligt nu föreslagen lag eller motsvarande äldre bestämmelser och lämna ekonomiskt stöd för kostnader som kan uppstå i samband med ett sådant övertagande.

Bakgrund

I regeringens uppdrag till Boverket att göra en översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag anger regeringen följande. Boverket har enligt ett tidigare uppdrag belyst möjligheterna till återanvändning av hissar och större installationer som finansierats med bidrag. I rapporten Återanvändning av hissar och större installationer finansierade med bostadsanpassningsbidrag från 2009 föreslår Boverket en regeländring som innebär en möjlighet, men ingen skyldighet, för kommunerna att använda sig av återanvändning. Rapporten har remitterats. Inga instanser avstyrker förslaget men flera framför adekvata synpunkter. Översynen av bostadsanpassningsbidragslagen bör därför omfatta den föreslagna ändringen med hänsynstagande till remissinstansernas synpunkter. Under avsnitt 8.1.2 lämnas en sammanfattande redogörelse för innehållet i Boverkets tidigare rapport. Allmänt sett utgör enligt Boverkets uppfattning frågan om äganderätten till den produkt som finansierats genom ett tidigare beviljat bidrag en central frågeställning för en verksamhet med återanvändning. Det är Boverkets uppfattning att enligt nuvarande lagstiftning är det den enskilde bidragstagaren som är ägare av produkten och att kommunen enligt den rollfördelning som gäller inte vid något tillfälle är ägare av produkten samt att stöd för att villkora ett beslut med äganderättsförbehåll saknas i lagen. Bostadsanpassningsbidraget är ett kontantbidrag och en kommun saknar mot denna bakgrund möjlighet att bevilja en åtgärd i form av en begagnad produkt i ett nytt ärende enligt nu gällande lag. Den verksamhet som pågår i dag med återanvändning genom beviljande av begagnade produkter är således oreglerad.

Boverkets tidigare förslag till en reglering av återanvändning bygger på tanken att det är ägaren av en produkt som får avgöra om han eller hon vill överlämna denna till kommunen för att möjliggöra återanvändning.

Förslaget innebär också att kommunen å sin sida får avgöra om den anser att det finns skäl till att acceptera ett återlämnande och har således inte någon skyldighet att överta/återta en begagnad produkt.

Det tidigare förslaget innebär i korthet att nuvarande lag skulle kompletteras med regler som behandlade dels en kommuns kompetens att få ta emot en begagnad produkt genom att få avtala om ett över- eller återlämnande på frivillig väg, dels ett möjliggörande för en kommun att i ett beslut om bostadsanpassningsbidrag få besluta om anpassning genom att bevilja bidrag med en begagnad produkt såvitt avser hissar, lyftanordningar och andra större installationer. Det vill säga att kommunen skulle kunna bevilja en begagnad produkt även om sökanden ville ha ett kontantbidrag för motsvarande åtgärd. En förutsättning för detta var dock att produkten i allt väsentligt uppfyllde de krav på kvalitet, säkerhet och hygien som kan ställas på en motsvarande ny produkt.

Boverkets rapport med förslag till reglering remissbehandlades genom Socialdepartementets försorg. Sammanlagt 38 instanser fick förslagen på remiss och 31 instanser kom in med svar. Ingen instans avstyrkte det föreslagna systemet. Några av remissinstanserna hade vissa synpunkter på utformningen av bestämmelserna. Remissinstansernas huvudsakliga synpunkter redovisas och kommenteras nedan under överväganden.

Överväganden

Enligt Boverkets tidigare rapport om återanvändning har många kommuner en väl etablerad verksamhet med återanvändning. Av mer aktuell statistik i Boverkets rapport om bostadsanpassningsbidragen för år 2013 framgår bland annat, baserat på svar från 286 kommuner, att endast 2 procent av kommunerna inte använder sig av återanvändning. Antalet kommuner som använder sig av återanvändning i någon form är således stort. Av de kommentarer som lämnades vid en tidigare enkätundersökning framgår att de allra flesta kommunerna var positiva till en verksamhet med att återanvända vissa tidigare beviljade produkter. Som argument för denna hantering nämndes samhällsekonomiska aspekter i stort, med betoning på ekonomiska och miljömässiga skäl. Boverket instämmer i dessa synpunkter och menar också att förutom ekonomiska och miljömässiga skäl bör en verksamhet med återanvändning innebära att den enskilde sökanden snabbare kan erhålla hjälp från kommunen genom att vissa produkter redan finns i lager hos kommunen och att återanvändning i vissa situationer bör innebära en förenklad handläggning jämfört med ett traditionellt bidragsärend.

Som tidigare nämnts är den verksamhet som i dag pågår med återanvändning oreglerad. Starka skäl talar för en reglering av denna verksamhet. Mot bakgrund av dels de synpunkter som framkommit i remissvaren över det tidigare förslaget, dels nya överväganden lämnar Boverket nu ett reviderat förslag till reglering av återanvändning i kommunerna.

Frivilligt system för återanvändning

I Boverkets tidigare rapport lämnades ett förslag som innebär att det var upp till respektive kommun att bestämma om denna vill använda sig av återanvändning i ett nytt bidragsärende. Själva övertagandet av begagnade produkter skulle bygga på ett frivilligt avtal om över- eller

återlämnande men kommunen skulle ha rätt att i ett nytt ärende besluta om en begagnad produkt utan medgivande från en sökande. Det vill säga om kommunen hade en begagnad produkt och ville använda denna i ett nytt ärende skulle sökanden under vissa förutsättningar vara tvungen att godta denna och skulle därmed inte kunna välja att erhålla ett kontantbidrag. Ett av argumenten för det ställningstagandet var att kommunerna skulle kunna riskera att bli stående med begagnade produkter som inte kunde lämnas ut i nya ärenden. Boverket konstaterar dock numera vad gäller den verksamhet som pågår i dag med återanvändning att denna i princip bygger på frivillighet och att det förekommer få problem/tvister med denna verksamhet.

Några av remissinstanserna påtalade också att tvingande regler i beviljandeskedet skulle kunna medföra problem. Kammarrätten i Jönköping framförde bland annat farhågor för att komplicerade prövningar av huruvida en begagnad produkt uppfyller de krav som ställs i den föreslagna lagtexten kan komma att hamna hos förvaltningsdomstolarna och att det skulle behövas omfattande information om den begagnade produkten för att en domstol skulle kunna ta ställning i en sådan fråga.

Det är därför numera Boverkets uppfattning att frivillighet bör råda i båda riktningarna vid bidragsgivningen, det vill säga att både kommun och bidragssökande måste vara överens om återanvändning för att bidrag ska få beviljas med en begagnad produkt i ett nytt bidragsärende. Fördelarna med ett sådant system är bland annat att tillämpningen blir avsevärt enklare och att tvister undviks. Enligt Boverkets mening bör sökandens önskan eller acceptering av bidrag genom en begagnad produkt uttryckas tidigt i handläggningen av ett ärende om bostadsanpassningsbidrag och uppgifter om detta bör finnas med till exempel redan i ansökningsblanketter och informationsmaterial för de fall där kommunen kan tänka sig att erbjuda återlämnade produkter. Det vill säga på samma sätt som beskrivs under avsnitt 9.12 gällande de fall då kommunen åtar sig att låta utföra en anpassningsåtgärd. Informationen bör presenteras så att återanvändning framstår som ett frivilligt val för den enskilde sökanden, till exempel genom att man på ansökningsblanketten kan ange att anpassning kan godtas med en återanvänd produkt.

Övertagande av produkter

En verksamhet med återanvändning förutsätter dels att en kommun kan få överta en produkt, dels att kommunen kan använda en begagnad produkt i ett nytt bidragsärende. Begreppet återanvändning kan följaktligen ses som tvådelat och beskrivas i en "övertagandedel" och en "beviljandedel". Av Boverkets tidigare rapport om återanvändning framgår att en majoritet av landets kommuner endast informerar bidragstagaren om att kommunen vill ha en möjlighet att överta produkten när behovet upphör och att endast ett mindre antal kommuner villkorade sina beslut med ett äganderättsförbehåll. Kommunernas system för åter- och överlämnande av produkter är således i huvudsak uppbyggt så att den som vill lämna en viss produkt till kommunen kan sluta ett avtal med kommunen härom. Själva överlämnandet bygger på frivillighet och att parterna därmed är överens om att produkten ska lämnas över till kommunen ligger så att

säga i sakens natur. Tanken bakom frivilligheten är att bidragstagaren eller dennes rättighetshavare när produkten inte längre har någon användning kan besluta om att överlåta produkten till kommunen. Kommunen å sin sida är med en sådan lösning inte heller bunden av att ta emot annat än sådant som enligt kommunens bedömning kan återanvändas. De enklaste fallen är en installation i ett egnahem där fastighetsägare och bidragstagare är en och samma person. I hyreshus- och bostadsrättshus kan man tänka sig fall där hyresgästen är ägare av installationen och har en nyttjanderätt till fastigheten gällande sin anpassningsåtgärd och därmed formellt sett är motpart till kommunen. Men det kan finnas fall där kommunens ”motpart” blir ägaren av bostadshuset, genom att föremålet och fastigheten kommit i samma ägares hand. I vilket fall synes det dock som naturligt att även i hyres- och bostadsrättshus att ägaren av fastigheten medverkar i ett eventuellt avtal om ett över- eller återlämnande på samma sätt som denne medverkat i inledningen av ett bostadsanpassningsbidragsärende genom att ge sitt tillstånd till att åtgärden får utföras på fastigheten.

Några remissinstanser, Fastighetsägarna och Handisam, betonade vikten av att kommunen ska vara skyldig att överta produkten när behovet upphör, inte enbart när kommunen bedömer att man kan återanvända produkten. Skälet som framförs är bland annat att man bedömer att riskerna för att privata fastighetsägare och bostadsrättsföreningar annars nekar anpassning för boendes räkning ökar eller kvarstår. Fastighetsägaren riskerar nämligen att få stå för kostnaderna för nedmontering och återställning av till exempel trapphuset. Som ovan nämnts är det dock Boverkets uppfattning att ett absolut krav på åter- eller överlämnande av begagnade produkter inte bör ställas. Detta bland annat mot bakgrund av att den återanvändningsverksamhet som kommunerna bedriver ska införlivas i ett bidragssystem där äganderätten till produkten övergått till den enskilde och att ett absolut krav på övertagande strider mot den grundläggande rollfördelningen bakom bidraget. Man kan inte heller bortse från att det finns en risk för att kommunerna skulle få ökade kostnader för övertagande och efterlagning för alla de anpassningar som beviljas, vilket skulle kunna motverka ett system med återanvändning. Vad gäller återställning av anpassningsåtgärder i hyres- och bostadsrättshus bör vidare beaktas den möjlighet som fastighetsägaren har att ansöka om ett särskilt återställningsbidrag (se avsnitt 9.5). Såväl principiella skäl som vad som nyss sagts om ökade kostnader talar enligt Boverkets uppfattning för att ett absolut krav inte kan ställas på kommunerna att överta all utrustning. En sådan lösning överensstämmer också med remissvaren från Umeå kommun, Stadsbyggnadskontoret i Stockholms stad och Bygg klokt som betonade att det bör vara frivilligt för kommunen att överta en produkt och lämna återställningsbidrag till både enskild och till fastighetsägare.

Övertagandet bör därför såsom tidigare beskrivits bygga på ett frivilligt avtal parterna emellan. Frivilligheten fungerar då i båda riktningarna, det vill säga både den enskilde eller dennes rättighetshavare och kommunen har full handlingsfrihet att välja om ett övertagande ska genomföras.

I sammanhanget bör nämnas att enligt Boverkets uppfattning är de tidigare förbindelser om att återlämna vissa produkter som använts i enskilda bidragsärenden inte lämpliga att använda sig av. Dessa förbindelser var formulerade på så sätt att bidragsmottagaren förband sig att, utan krav på ersättning, ställa den anordning som beviljats i ärendet till (i det fallet) länsbostadsnämndens förfogande. Enligt 2 kap. 7 § jordabalken krävs dock ett definitivt avskiljande av ett tillbehör för att det inte ska anses tillhöra fastigheten. Innan man flyttar på föremålet på detta sätt, gäller en separat överlåtelse av tillbehöret inte gentemot tredje man, t.ex. en ny fastighetsägare, inte ens om denne är i ond tro (se prop. 1966:24 s. 981). Om denna förbindelse är den enda överenskommelse som finns parterna emellan om ett återlämnande/övertagande, kan problem uppstå vid en sakrättslig konflikt till föremålet. En annan sak är naturligtvis att det kan vara av stort värde att kommunen om man vill återanvända sig av viss produkt lämnar information om detta redan i samband med ett beviljande av bidrag.

Sammanfattningsvis är det Boverkets uppfattning att ett frivilligt överlämnande och övertagande av produkter framstår som det lämpligaste alternativet för hur kommunerna ska kunna få begagnade produkter till en verksamhet med återanvändning. En kommun kan då också avböja att ta emot sådana produkter som inte är lämpliga att återanvända.

En sådan ordning bör också enligt Boverkets uppfattning framgå av reglerna om bostadsanpassningsbidrag för att ge kommunerna en kompetens att sluta avtal med ägare av produkter som tidigare har installerats med bostadsanpassningsbidrag.

Beviljande av en begagnad produkt

Det normala förfaringssättet i ett bostadsanpassningsbidragsärende är att bidrag lämnas med belopp som motsvarar skälig kostnad för åtgärderna. En sökande ska då till ansökan foga anbud/offert eller kostnadsberäkning för att kommunen ska kunna komma fram till vad som är en skälig kostnad. Ett alternativ är att kommunen erfarenhetsmässigt kan avgöra vad som är en skälig kostnad i ärendet. Följden är dock densamma, nämligen att bidragsbeloppet ska motsvara en skälig kostnad som motsvarar "priset" på åtgärden i ärendet. Exempelvis i vårt fall ett pris för en produkt och kostnad för installation. Enligt den rollfördelning som gäller är det sedan bidragstagaren som sluter ett avtal med en entreprenör/leverantör om åtgärdernas utförande. Rent faktiskt sker detta ofta genom att kommunen agerar via fullmakt men principen är att kommunen avtalsmässigt befinner sig utanför relationen bidragstagaren – entreprenören/leverantören. I ett system med återanvändning av begagnade produkter och en möjlighet för kommunen att bevilja bidrag med en begagnad produkt kommer kommunen delvis att ha ett annorlunda förhållande till den enskilde. Detta eftersom kommunen beviljar bidrag med en begagnad produkt och att ett sådant bidrag också kan innefatta även kostnad för installation. Enligt Boverkets uppfattning bör dock förslaget till ändring av reglerna inte innebära att möjligheten till prövningen av frågan om skälig kostnad för installationen försvinner. I de fall det är praktiskt möjligt bör alternativa anbud eller kostnadsberäkningar för en installation kunna prövas på sätt som i dag

sker enligt dagens regler, nämligen att ett bidrag såvitt avser installationskostnaden lämnas med belopp som motsvarar skälig kostnad.

Stadsbyggnadskontoret Stockholms stad och Föreningen kommunalt bostadsstöd (FKBo) uttalade i sina remissvar att även bidrag i form av en begagnad produkt bör lämnas i form av ett belopp, baserat på "skälig kostnad" enligt 14 § i nuvarande lag. Såsom Boverket påtalade i den tidigare rapporten innebär systemet med återanvändning i realiteten att en kommun beviljar en begagnad produkt eller en produkt i kombination med en installationskostnad eller ett beslut som innebär ett åtagande från kommunen att vidta åtgärderna i kombination med en begagnad produkt i stället för ett belopp som motsvarar en skälig kostnad för åtgärden totalt. Systemet bygger vidare på att de produkter som kommunen kommer att återanvända har skänkts tillbaka till kommunen. Om en sådan produkt ska användas i ett nytt bidragsärende uppstår frågan vem som i så fall ska prissätta de återanvända produkterna. Likaså kan frågan ställas om en kommun kan "skänka" en återlämnad produkt till en entreprenör som denne därefter säljer tillbaka? Ett förfaringssätt som har beskrivits är att vissa kommuner har mer eller mindre formaliserade avtal med hissentreprenörer som "tar" tillbaka begagnade hissar och lämnar ett nytt pris på en delvis begagnad produkt inklusive installationen i ett nytt ärende. Kommunerna återanvänder dock många andra produkter där prissättningsfrågan kan bli ett problem. Den beskrivna konstruktionen har dessutom sin grund i ett avtal mellan en kommun och en entreprenör och innebär därmed inte en valfrihet för en enskild sökande vid val av entreprenör. Enligt Boverket uppfattning behöver bidragssystemet därför vara utformat på ett sådant sätt att kommunen kan få bevilja bidrag med en begagnad produkt, till exempel en spisvakt som enkelt kan installeras, eller ett bidrag med en begagnad produkt tillsammans med ett kontantbidrag för installationskostnaden eller ett beslut som innebär ett åtagande från kommunen att vidta åtgärderna i kombination med en begagnad produkt.

Enligt Boverkets tidigare förslag fick bidrag med en begagnad produkt bara lämnas om produkten i allt väsentligt uppfyllde de krav i fråga om kvalitet, säkerhet och hygien som kan ställas på en motsvarande ny produkt. Tanken med en sådan bestämmelse var bland annat att förtydliga att de produkter som skulle komma att användas måste hålla en viss kvalitet för att kunna användas i ett nytt ärende. Folkhälsoinstitutet och Kammarrätten i Jönköping efterfrågade i sina remissvar detaljerade regler vad gäller fastställandet av specifika begagnade produkters beskaffenhet innan bidrag beviljas. Skälen som framförs är att säkerhet, hygien m.m. måste kunna garanteras i det enskilda fallet samt att förvaltningsdomstolarna vid en tvist måste kunna pröva frågan om huruvida en specifik produkt klarar kraven på kvalitet, hygien och säkerhet.

Naturligtvis är det en viktig fråga hur kommunerna fattar beslut i ärenden om återanvändning och att kommunen i sin utredning och sina beslut ger tillräcklig information om den produkt som ska återanvändas. Det nu föreslagna systemet med frivillighet för parterna att "sluta ett avtal" om att i ett nytt bidragsärende använda sig av begagnad utrustning bör därför bidra till att minska antalet överprövningar av kommunernas

beslut. Som nämnts ovan bör de ärenden där sökanden redan från början har ställt sig positiv till återanvändning reducera ett eventuellt missnöje med ett beslut av den anledningen att produkten är begagnad. Eftersom återanvändning kommer vara frivilligt kan alltså den sökande som inte vill ha en begagnad produkt i stället ansöka på vanligt sätt om ett kontantbidrag. Vidare bör beaktas att även om lagen i dess nuvarande form i sig inte innehåller någon bestämmelse om kvalitén på de funktioner som kommunen beviljar bidrag till måste det ändå anses vara underförstått att sökanden har rätt att erhålla en fungerande anpassning. Kommunen kommer alltså vara skyldig att tillhandahålla en anpassning som fungerar för sökanden och som är ändamålsenlig även i ett återanvändningsärende. Vid en prövning i ett sådant ärende följer därför att den återanvända produkten måste hålla en sådan kvalitet att den är fungerande och ändamålsenlig. Rent praktiskt förutsätter också Boverket att kommunerna i sin kommande verksamhet med återanvändning utöver tydlig information om själva regelverket också rent konkret kan visa sökanden vilken typ av produkt som ska återanvändas i det enskilda ärendet. En sökande kan då göra ett aktivt val om återanvändning är ett alternativ som accepteras. Enligt Boverkets uppfattning behöver därför inte några särskilda regler om begagnade produkters beskaffenhet tillföras lagstiftningen. Rent praktiskt torde den enskilde om kommunens anpassning är behäftad med brister eller fel få vända sig till kommunen för att få felen eller bristerna avhjälpta (jfr avsnitt 9.12 om kommunens ansvar vid ett särskilt åtagande att låta vidta åtgärder). Alternativt kan den enskilde ansöka om bidrag på nytt för att åtgärda felen. Om kommunen inte delar sökandens uppfattning, får sökanden genom kommunens beslut en möjlighet att överklaga och därmed få till stånd en överprövning i ärendet.

Återställningskostnader

På sätt som redovisats i den tidigare rapporten om återanvändning gällande återställning/efterlagningsarbeten, kan det i ett system med återanvändning uppstå kostnader av olika slag. Det kan vara kostnader för bl.a. demontering, transporter, återställning/efterlagning och lagerhållning. I tidigare verksamhet som delvis var statligt finansierad kunde, beroende på om den återlämnade produkten kom till omedelbar användning eller om kommunen var tvungen att lagerhålla produkten, kostnadstäckningen lösas på olika sätt. Fanns en ny bidragstagare lades kostnaderna för återställning i det nya bidragsbeslutet. Om någon ny bidragstagare inte fanns kunde kommunen erhålla särskilda statliga medel för dessa kostnader. I dag finns inte möjligheten att söka särskilda statliga medel. I nuvarande lag finns bestämmelser om ett särskilt återställningsbidrag i 11-14 §§ (jfr 12 och 13 §§ i nu framlagt förslag). Detta bidrag är dock förenat med vissa begränsningar som gör att dessa bestämmelser inte kan tillämpas direkt i samband med återanvändning. Återställningsbidrag ska en fastighetsägare kunna söka även om själva produkten inte går att återanvända. I vissa fall kan man visserligen tänka sig att återställningsbidraget kan användas i en situation där också ett återlämnande av en installation sker. I hyreshus och bostadsrättshus är det dock normalt den enskilde bidragstagaren som äger installationen och är därför också formellt sett den som kan besluta om ett återlämnande.

Likaså kan en egnahemsägare inte erhålla återställningsbidrag med nuvarande bestämmelser. Av en tidigare enkätundersökning framgår att kommunerna i den nu pågående oreglerade verksamheten med återanvändning täcker kostnaderna för återställning på olika sätt. En del kommuner debiterar kostnaden på nästa bidragsbeslut rörande den återtagna produkten, några täcker kostnaderna med andra kommunala medel. Av kommentarerna framgår också att nivån på återställningsarbetena varierar. Kommunerna har således i praktiken utvecklat egna rutiner för hur de ska hantera dessa kostnader.

Boverkets förslag om hur kommunerna ska kunna få tillbaka eller överta produkter bygger på tanken att den enskilde på frivillig väg lämnar dessa till kommunen. Tanken är också att det är upp till kommunen att avgöra om den vill ta emot produkten eller inte. Mot bakgrund av detta resonemang kan det vara en lämplig lösning att genom en regeländring ge kommunerna en möjlighet att få ersätta kostnader för återställning/efterlagning. En eventuell efterlagningskostnad blir då en del av det avtal som träffas mellan kommunen och den som vill lämna en produkt åter. Det finns förenklingsfördelar med att sådana kostnader då kan hanteras av kommunen utan ett regelrätt bidragsförfarande. Det finns därför skäl för att inte blanda ihop det befintliga återställningsbidraget med en ersättning för kostnader i samband med ett övertagande/återlämnande. Eftersom avtalsfrihet kommer att råda om övertagande/återlämnande av begagnade produkter och kommunen får en möjlighet att ersätta kostnader som kan uppstå i samband härmed bör frihet också råda om vilka kostnader som en kommun är beredd att ta på sig i samband med ett övertagande. Vilken typ av ersättning som kan utgå får därför avgöras från fall till fall beroende på de förutsättningar som gäller i det enskilda ärendet. Lunds kommun påpekade i sitt remissvar att bidrag inte bör kunna krävas för tapetsering, målning och andra liknande åtgärder i villor och bostadsrättslägenheter. Parterna bör dock enligt Boverkets uppfattning ha full handlingsfrihet för att komma överens om vilken typ av efterlagning/återställning som kan bli aktuell i det enskilda ärendet. Det kan i detta sammanhang noteras att förhållandena kan variera och inbegriper allt från fall i egnahem där ett dödsbo till kommunen vill lämna en produkt innan fastigheten ska säljas till övertagande av produkter i hyreshus/bostadsrättshus.

Vilka produkter bör återanvändas

Boverkets tidigare förslag innehöll en begränsning beträffande vilka produkter som kan komma i fråga för återanvändning genom att endast hissar, lyftanordningar och vissa andra större installationer skulle få återanvändas. Några remissinstanser hade synpunkter på denna avgränsning. Domstolsverket ansåg till exempel att begreppet större installationer är otydligt och därmed problematiskt ur flera aspekter. Man föreslog att ordet ”större” stryks. Även Statens fastighetsverk hade synpunkter på avgränsningen. Kammarrätten i Jönköping menade vidare att praxis eller föreskrifter bör väljas för att fastställa vad som avses med större installationer och att det för att någon av dessa lösningar överhuvudtaget ska bli möjlig krävs antingen konkreta förtydliganden i förarbetsuttalanden eller att Boverket ges ett mer preciserat bemyndigande än vad som följer av Boverkets förslag.

Stadsbyggnadskontoret i Malmö stad ansåg att även mindre anpassningar såsom spisvakter bör ingå.

Enligt Boverkets tidigare förslag kunde kommunen ensidigt välja att bevilja en begagnad produkt i ett nytt bidragsärendet och farhågor fanns därför för en alltför ohämmad återanvändning om kommunerna gavs full frihet att bevilja bostadsanpassningsbidrag i form av begagnade produkter. Riskerna ansågs bestå bland annat i alltför standardiserade lösningar. Av de enkätundersökningar som företagits framgår att kommunerna inte återanvänder bara större installationer som hissar och lyftplattor utan även andra produkter som till exempel spisvakter, ramper, rullstolsgarage med mera. I ett system där frivillighet råder för sökanden och kommunen att använda sig av begagnade produkter finns enligt Boverket inte något bärande argument för att precisera vilka produkter som kan bli föremål för återanvändning. Boverket utgår från att kommunerna kan avgöra vilka produkter som kan vara lämpliga att återanvända med hänsyn till bland annat kvalitet, säkerhet och hygien. Naturligtvis måste kommunen i sin verksamhet ta hänsyn till andra regelsystem utanför lagen om bostadsanpassningsbidrag som kan påverka vilka produkter som är lämpliga eller möjliga att återanvända. I detta sammanhang kan till exempel nämnas Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd, AFS 2008:3, som påverkar möjligheterna att flytta begagnade plattformshissar.

Handisam, Statens fastighetsverk och Bygg klokt varnade i sina remissvar över det tidigare förslaget för att tillgången till begagnade produkter kan komma att styra valet av lösning inför nya bostadsanpassningar och att begagnade produkter kan komma att beviljas som inte är anpassade för den specifika miljön. Enligt Boverkets uppfattning bör det nu föreslagna frivilliga systemet för återanvändning innebära att de risker som påtalats om olämpliga anpassningar minimeras.

Ansvarsfrågor

I ett bidragssystem där en kommun kan bevilja bostadsanpassningsbidrag i form av begagnade produkter kommer kommunen att ha en annan roll än tidigare. Detta innebär bland annat som nämnts ovan att en kommun kan komma att lämna bidrag med bara en begagnad produkt, men även med en begagnad produkt och en särskild installationskostnad. Men det kan också innebära att kommunen lämnar både produkten och installation (hela åtgärden) som ett bostadsanpassningsbidrag till sökanden. I första alternativet skiljer det sig i princip inte från dagens rollfördelning på annat sätt än att ena delen av bostadsanpassningsbidraget kommer att utgöras av en produkt som lämnas direkt av kommunen, medan andra delen är ett bidragsbelopp som sökanden erhåller för installationen. Själva installationen och betalningen till entreprenören får sökande själv ombesörja, om inte sökanden väljer att ge en fullmakt till kommunen att agera i sitt ställe. I det andra alternativet kommer kommunen att lämna bostadsanpassningsbidrag i form av ett åtagande vilket innebär att kommunen ansvarar för att produkten överlämnas och även installeras. Systemet med återanvändning innebär i många fall att den lagstiftning som har till syfte att stärka konsumenters rättigheter, till exempel konsumenttjänstlagen, inte blir tillämplig och att kommunen får ett utökat ansvar. Detta ansvar kan jämföras med det ansvar som följer av att

kommunen beviljar ett bidrag i form av ett åtagande och som behandlats under avsnitt 9.12.

9.14 Möjlighet för fastighetsägare att överta bostadsanpassningsbidrag

Boverkets förslag: Fastighetsägare ska, om sökanden medger detta, kunna överta rätten till bostadsanpassningsbidrag i de fall kontantbidrag har beviljats för åtgärder i anslutning till en lägenhet i ett flerbostadshus och fastighetsägaren åtar sig att låta utföra nödvändiga åtgärder.

Bakgrund

I uppdraget till Boverket att göra en översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag anger regeringen bland annat följande. I rapporten Återanvändning av hissar och större installationer finansierade med bostadsanpassningsbidrag föreslår Boverket att nya regler bör utarbetas som medger att ägare av hyres- och bostadsrättshus i vissa fall ska kunna ansöka om bidrag för en person med funktionsnedsättning som bor i fastigheten. Fastighetsägaren skulle då också bli ägare av anpassningsåtgärden. Boverket menar att med en sådan lösning skulle, i många fall, de otydligheter som föreligger med dagens system kring frågor om äganderätt, försäkring, reparationer m.m. för anpassningar i gemensamhetsutrymmen i flerbostadshus kunna undvikas.

Enligt bestämmelserna i 4 § i den nuvarande lagen lämnas bostadsanpassningsbidrag till enskild person som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt, jämför avsnitt 9.2. Bostadsanpassningsbidraget är således förbehållet bostadsinnehavaren själv att användas för eget eller hushållsmedlems behov (jfr prop. 1992/93:58, s. 30). Med enskild person avses fysisk person i motsats till juridisk person.

Enligt tidigare bestämmelser om bostadsanpassningsbidrag, bland annat förordningen (1987:1050) om statskommunalt bostadsanpassningsbidrag, kunde ägare av ett bostadshus få bostadsanpassningsbidrag för att anpassa sin egen bostad men även för att anpassa en bostad åt en hyresgäst eller bostadsrättshavare. Därmed var det också möjligt för kommuner och landsting samt till exempel bostadsrättsföreningar, privata fastighetsägare och allmännyttiga företag att få bidrag bland annat för att anpassa särskilda handikapplägenheter som innehades med hyres- eller bostadsrätt.

Enligt nuvarande bestämmelser lämnas bidrag endast för individuell anpassning, det vill säga en anpassning som är särskilt utformad och behovsprövad för en enskild person. Nämnas kan dock att det tidigare med individuell anpassning jämfördes sådana åtgärder som behövde göras i och i anslutning till särskilt utformade handikapplägenheter som var avsedda för en speciell grupp svårt handikappade. Detta innebar att i tidigare regelsystem tilläts fastighetsägare att söka bidrag utan individuell prövning kopplad till enskild persons funktionsnedsättning för vissa typer av åtgärder. Detta system ändrades dock genom lagen om

bostadsanpassningsbidrag. I lagmotiven framhölls bland annat att det fanns principiella skäl för att det endast är bostadsinnehavaren själv som är berättigad till bostadsanpassningsbidrag för egen eller hushållsmedlems räkning (se prop. 1992/93:58, s. 15).

En tid efter det att den nuvarande lagen trätt i kraft fick Boverket regeringens uppdrag att följa upp och beskriva utvecklingen avseende bostadsanpassningsbidraget. I Boverkets rapport 1994:11, Bostadsanpassningsbidrag En uppföljning av kommunernas verksamhet, konstaterades bland annat att en majoritet av de kommuner som tillfrågats i en undersökning inte upplevde att regeländringen beträffande bidragstagarkretsen medfört några särskilda problem. Samtidigt noterades dock att i det gamla systemet ombesörjde fastighetsägaren ofta ansökan, projektering och upphandling. Denne kontrollerade också själv att arbetet hade utförts fackmässigt. Vidare noterades i rapporten också att det faktum att ägare av bostadshus inte längre kunde få bidrag för att anpassa en bostad åt en hyresgäst eller bostadsrättshavare, hade resulterat i att i den övervägande delen av kommunerna var det kommunen som, antingen i eget namn eller som ombud för sökanden, ingick avtalet om åtgärdernas utförande. Förklaringen härtill var att flertalet funktionsnedsatta antingen inte ville eller inte klarade av att ikläda sig den roll som lagen tilldelat dem. Fastighetsägarna såg vidare kommunerna som en garant vid åtgärdernas utförande. I denna rapport berördes kort också frågor om problem rörande äganderätt och ansvarsfrågor för anpassningar i flerbostadshus. Från kommunerna framfördes bland annat att det var oklart vem som egentligen ägde bostadsanpassningsåtgärderna. Bostadsanpassning lämnades ju endast till bostadens fasta funktioner. Sökanden tog inte med sig åtgärderna när han eller hon flyttade och vem tog då ansvaret för de kvarlämnade åtgärderna? I vissa fall kunde personen med funktionsnedsättning inte heller ta ansvaret för åtgärden, exempelvis snöskottning vid en ramp. Något förslag till lösning på problemen lämnades dock inte i denna rapport rörande bidragstagarkretsen.

Frågor om äganderätten till bostadsanpassningsåtgärder och därmed sammanhängande problemställningar kom åter att uppmärksammas i samband med Boverkets rapport Återanvändning av hissar och större installationer finansierade med bostadsanpassningsbidrag 2009, se vidare avsnitt 8.1.2. I denna rapport anfördes bland annat att äganderätten till den anpassning som kommit till stånd med stöd bidraget var en central frågeställning vid återanvändning. Boverket redogjorde bland annat för sin uppfattning att det är den enskilde bidragstagaren som är ägare av en installation som finansierats genom ett bostadsanpassningsbidrag. Vidare pekade Boverket på jordabalkens regler om fast egendom och tillhör till fastighet som aktualiseras när en fastighetsägare anbringar installationer på en fastighet och/eller i en byggnad. Jordabalkens regler medför nämligen rättsverkningar såväl obligationsrättsligt som sakrättsligt. Boverkets rapport och medföljande ändringsförslag gällande återanvändning har remissbehandlats. Som nämnts ovan föreslog Boverket även att nya regler borde utarbetas som medger att ägare av hyres- och bostadsrättshus i vissa fall ska kunna ansöka om bostadsanpassningsbidrag. Även om Boverket vid denna tidpunkt inte

presenterade något färdigt lagförslag i denna del så valde flera remissinstanser, bland annat SABO, SBC och Föreningen Kommunalt bostadsstöd (FKBo), att kommentera också denna fråga och ställde sig därvid positiva till en ändring av regelverket för att möjliggöra för fastighetsägare till flerbostadshus att erhålla bostadsanpassningsbidrag.

Anledningen till att Boverket tidigare aktualiserat dessa frågor är bland annat att verket under en lång tid från kommuner, fastighetsägare och enskilda personer har uppmärksammats på problem i samband med anpassningar i de allmänna utrymmena i flerbostadshus. Främst gäller detta frågor om äganderätten till den installation/produkt som tillkommit med stöd av bostadsanpassningsbidraget. Frågor har uppkommit bland annat om vem som äger den installation/produkt som kommit till stånd genom bidraget, om en hyresgäst kan ta med sig "sin" anpassning vid avflyttning eller annat fall och vad som annars gäller beträffande en anpassning när en hyresgäst avlider eller flyttar. Frågor har också gällt fall där en viss hyresgäst som fått en anpassning ser denna installation som "sin" och inte vill låta andra boende få använda den, vilket har lett till problem för andra boende i fastigheten som har ett behov av anpassning. Detta har gällt såväl automatiska dörröppnare som hissar. Frågor har även gällt vem som ska svara för underhåll, reparation, försäkring med mera av installationerna.

Boverket har i en särskild enkät under arbetet med den nu aktuella översynen av lagen om bostadsanpassningsbidrag vänt sig till ett antal fastighetsägare- och brukarorganisationer samt kommunala handläggare av bidraget med frågor om bland annat bidragstagarkretsen. I enkäten ställdes bland annat frågor om fastighetsägare till flerbostadshus bör få möjlighet att ansöka om bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i gemensamhetsutrymmen, att användas av boende med styrkt funktionsnedsättning. Resultatet av enkätundersökningen visar på övervägande positiva svar från både brukarorganisationer och representanter från fastighetsägare, se bilaga 1, avsnitt 3.2.

Överväganden

Enligt nuvarande bestämmelser kan endast enskilda personer söka och erhålla bostadsanpassningsbidrag. Följden av detta är att den enskilde bidragstagaren blir ägare av bland annat installationer som med stöd av bidrag har gjorts i allmänna utrymmen i hyres- och bostadsrättsshus. Utöver de problem som hör samman med äganderätten och som beskrivits tidigare innebär också nuvarande bestämmelser att anpassningsärenden i flerbostadshus rent praktiskt kan upplevas som besvärliga att få till stånd. Allmänt sett gäller för anpassningar i hyres- och bostadsrättsfastigheter att fastighetsägaren måste lämna ett medgivande till att åtgärderna får vidtas och att sökanden inte är skyldig att återställa bostaden i ursprungligt skick vid avflyttning eller i annat fall, se avsnitt 9.4. Det är dock den enskilde bidragstagaren som har ansvaret för genomförandet av åtgärderna. Denne ska till exempel själv planera utförandet av de sökta åtgärderna, sluta avtal med entreprenörer och betala efter utförd åtgärd även i de fall en anpassning sker i ett flerbostadshus. I en egen ägd bostad är denna ordning inte främmande då en fastighetsägare har ett normalt ägaransvar för det som tillförs fastigheten och svarar för genomförande av åtgärder på sin egendom. När

det gäller åtgärder i flerbostadshus kan enligt Boverket dock lämpligheten av denna ordning ifrågasättas. Det vore mer naturligt att den som äger fastigheten i största möjliga utsträckning också är delaktig och ansvarig för genomförandet av åtgärderna. Som framgår av statistik uppgår andelen sökande som är äldre än 70 år till drygt 70 procent, se avsnitt 6. Kommunala handläggare av bidragsärenden har också i kommentarer i den enkätundersökning som genomförts med anledning av översynen påtalat att många bidragstagare inte klarar av att ta på sig det ansvar som läggs på dem och överlåter därför i stor utsträckning till kommunen att genomföra åtgärderna med stöd av fullmakt. Även om så sker har den enskilde sökanden ett stort ansvar för genomförandet av åtgärderna. Detta ansvar torde även innefatta ett byggherreansvar enligt bygglagstiftningen för de arbeten som utförs på fastigheten.

Den samlade problembilden kring bostadsanpassningar i flerbostadshus gör enligt Boverkets mening att det finns skäl för att ägare av flerbostadshus under vissa förutsättningar bör ges en möjlighet att med stöd av bostadsanpassningsbidrag genomföra nödvändiga åtgärder på sin fastighet. Det handlar då om sådana anpassningsåtgärder som vidtas i de allmänna utrymmena, till exempel i trapphus och tvättstugor samt i och i anslutning till entréer. Det är vid anpassningsåtgärder i sådana utrymmen som problem av den art som ovan nämnts tydligast uppstår och där det framstår som naturligt att äganderätten till åtgärden också tillkommer fastighetsägaren.

När det gäller frågan om vem som formellt bör vara sökande i ett anpassningsärende för åtgärder i anslutning till en lägenhet i ett flerbostadshus kan olika alternativ övervägas. En fastighetsägare skulle kunna stå som ensam sökande och därmed driva en boendes talan i ett ärende hos kommunen eller så är den boende formellt ensam sökande och överlåter, sedan bidragsärendet handlagts av kommunen, sin rätt till bidrag till fastighetsägaren. En annan tänkbar ordning är en gemensam ansökan från fastighetsägaren och den boende. Personliga och integritetskänsliga uppgifter som kan förekomma i ett ärende skulle då, liksom i det första alternativet, bli tillgängliga även för fastighetsägaren. Detta talar för en ordning där fastighetsägaren formellt sett kommer in i hanteringen först sedan rätten till anpassningsbidrag har prövats.

Handläggningen i ett ärende om bostadsanpassningsbidrag innehåller i stort sett två olika delar, en beviljandedel och en genomförandedel. Beviljandedelen tar sikte på att pröva den sökandens rätt till bidrag och hanteras i dialogen mellan sökanden och bidragsmyndigheten, det vill säga kommunen. Utförandedelen handlar om att utföra de åtgärder som är aktuella i ärendet vilket bland annat innefattar kontakter och avtal med entreprenörer om åtgärdernas utförande och efter ett färdigställande erhålla utbetalning av bidraget från kommunen. Genom att möjliggöra en överlåtelse av bidraget till en fastighetsägare efter det att rätten till bidrag prövats kan alltså fastighetsägaren komma in som part i ärendet och stå för de kontakter och avtal som är nödvändiga för att genomföra åtgärderna. Efter färdigställandet blir fastighetsägaren ensam part gentemot kommunen i bidragsärendet inför en ansökan om utbetalning. Fördelarna med en sådan ordning är att den enskilde personen som har behovet av anpassningen får sin rätt till bidrag prövad av kommunen utan

full insyn från fastighetsägaren. Den senare, som rimligen inte har intresse av insyn i den enskildes personliga förhållanden, kommer in i processen när det handlar om att fullfölja och genomföra anpassningen. Fastighetsägaren kan ha full kontroll över den närmare utformningen, valet av entreprenör och sköta eventuella kontakter med byggnadsnämnden och ha kontroll över att åtgärden genomförs på ett korrekt sätt.

I författningskommentaren till den föreslagna bestämmelsen om fastighetsägares möjlighet till övertagande av anpassningsbidrag (18 §) lämnas en beskrivning av hur bestämmelsen rent praktiskt kan tillämpas i enskilda ärenden.

Under Boverkets arbete med översynen har det framförts önskemål om att även ägare av flerbostadshus borde kunna söka bostadsanpassningsbidrag och då till så kallade generella tillgänglighetsåtgärder. På så sätt skulle det bli möjligt att tillgänglighetsanpassa bostadsbeståndet och därmed ge äldre, funktionsnedsatta, barnfamiljer och andra bättre tillgänglighet. Försöksverksamhet med bidrag från kommuner till fastighetsägare för generella anpassningsåtgärder har bedrivits inom ramen för ett antal olika projekt. Så har till exempel i Luleå kommun genomförts ett försöksprojekt där kommunal delfinansiering har använts för att genomföra generella anpassningar av entréer i två olika typer av flerbostadshus. Erfarenheterna från projektet har sammanställts i en rapport från Hjälpmedelsinstitutet (HI, 2013 Bostadsanpassningsbidrag till fastighetsägare En försöksverksamhet i Luleå). Detta projekt hade dock målsättningen att allmänt höja tillgänglighetskvalitéer i bostadsbeståndet utan någon direkt koppling till ett individuellt behov av en anpassning. Det krävdes med andra ord inte att det fanns en person med funktionsnedsättning med ett styrkt behov av anpassning som boende i huset för att kunna erhålla bidrag. Enligt Boverkets mening är det angeläget att lagstiftningen om bostadsanpassningsbidrag behåller sin särart, det vill säga att ge enskilda personer med funktionsnedsättning rätt till bidrag för att kunna göra individuella anpassningar av sina bostäder. Denna rättighetslagstiftning bör inte sammanblandas med eventuell kommunal eller statlig bidragsgivning för generella tillgänglighetsåtgärder. Detta ligger också i linje med motivuttalandena till den nuvarande lagen (prop. 1992/93, s. 15). En annan sak är naturligtvis att den nu föreslagna ordningen ger en möjlighet för en fastighetsägare att utnyttja ett övertaget bidrag och göra egna tilläggsarbeten i samband med genomförandet under förutsättning att den ursprungliga sökandens individuella anpassningsbehov uppfylls. Om till exempel bidrag beviljats för en aluminiumramp vid en entré, kan fastighetsägaren välja att i stället tillgodose tillgängligheten genom markarbeten och hårdgörning. Bidraget kan då bli en delfinansiering av en mer generell lösning.

9.15 Övriga frågor; en ny lag om bostadsanpassningsbidrag, handläggningsbestämmelser, m.m.

Boverkets förslag: En ny lag om bostadsanpassningsbidrag ersätter lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. Vissa nya bestämmelser om handläggningen av bidragsärenden, bemyndiganden och tillsyn förs in i den nya lagen.

Bakgrund

I uppdraget till Boverket att göra en översyn av lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. har regeringen exemplifierat vissa områden som ska ingå i översynen. Dessa rör bidragstagarkretsen, återanvändning och brandskydd. I övrigt ges verket i uppdrag att analysera och bedöma om nuvarande lag behöver ändras och vid behov lämna förslag på förbättringar.

Den nuvarande lagen innehåller få handläggningsregler. Genom förordningen (1992:1575) med bemyndigande för Boverket att meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. ges dock Boverket rätt att meddela föreskrifter om vilka uppgifter en sökande ska lämna vid en ansökan om bostadsanpassningsbidrag.

I den enkätundersökning som gjorts med anledning av översynen framgår att en majoritet av de kommunala handläggarna av bidragsärenden ställer sig positiva till regelförändringar beträffande den formella hanteringen av bidraget, se bilaga 1, diagram 12.

I 3 § i den nuvarande lagen anges att Boverket har tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet.

Överväganden

En ny lag om bostadsanpassningsbidrag

Som framgår av tidigare avsnitt i denna rapport så har översynen lett fram till ett relativt stort antal förslag till materiella ändringar rörande bidragsgivningen. Det har vid översynen också framstått som angeläget att förtydliga nuvarande bestämmelser, modernisera språket och ge lagen en mer logisk disposition. Enligt Boverkets uppfattning bör bland annat av författningstekniska skäl förslagen inte genomföras genom ändringar av den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag. Boverkets förslag innebär därför att den nuvarande lagen upphävs och ersätts med en helt ny lag om bostadsanpassningsbidrag.

Tillsyn

Boverket är enligt nuvarande bestämmelser direkt utpekat som ansvarig för tillsynen över kommunernas bidragsverksamhet. En ny bestämmelse om tillsyn bör enligt Boverkets uppfattning formuleras på så sätt att tillsynen omfattar tillämpningen av lagen. Likaså bör av lagtekniska skäl uttalas att tillsynen utövas av regeringen eller den myndighet som

regeringen bestämmer. I förordning kan regeringen delegera till Boverket att utöva tillsynen.

I detta sammanhang kan det finnas skäl att framhålla att det vid införandet av en ny lagstiftning om bostadsanpassningsbidrag kan komma att behövas relativt omfattande informationsinsatser riktade till såväl kommuner som till brukarorganisationer och fastighetsägare. Sådana insatser bör involvera såväl Boverket som tillsynsmyndighet, som kommunerna och SKL.

Handläggningsbestämmelser

När det gäller handläggning av bidragsärenden innehåller den nuvarande lagen mycket få bestämmelser. Till exempel saknas närmare bestämmelser om beslut om bidrag och beslut om utbetalning av bidrag. Likaså saknas regler om till vilken kommun en ansökan om bostadsanpassningsbidrag eller återställningsbidrag ska lämnas. Vidare ska en fastighetsägare av ett flerbostadshus enligt den föreslagna 18 § kunna överta rätten till bidrag under vissa förutsättningar, jämför avsnitt 9.14. Detta förslag medför också ett behov av en tydligare beslutsordning.

Boverket har i sin tillsynsverksamhet noterat att stora brister föreligger i kommunernas formella hantering av bidragsärenden, jämför avsnitt 8.1.3. Dessa brister är i stor utsträckning kopplade till beslutsordningen. Mot bakgrund härav finns enligt Boverket anledning att mer utförliga regler om bland annat beslut om bidrag och beslut om utbetalning av bidrag tillförs regelverket. Besluten bör innehålla uppgifter om vilka åtgärder som kommunen beslutar om, senaste färdigställandedag och uppgifter om i vilken form bidrag lämnas (kontantbidrag, begagnad produkt eller åtagande från kommunen).

I författningskommentarerna till de föreslagna bestämmelserna om beslut om bostadsanpassningsbidrag och utbetalning av bidrag (17 och 19 §§) lämnas beskrivningar av hur bestämmelserna rent praktiskt ska tillämpas i enskilda ärenden.

Bemyndiganden

I nuvarande lag finns inga normgivningsbemyndiganden. Dessa finns som ovan har beskrivits i stället i en särskild förordning. Boverkets förslag innehåller flera nyheter (möjlighet att överta bidrag, beviljande av begagnade produkter, åtagande från kommunen att vidta anpassningsåtgärder med mera) som medför ett behov av tydliga handläggningsregler för olika moment i hanteringen av bidraget. För att kunna uppnå en väl fungerande tillämpning av lagen finns därför ett behov av föreskriftsrätt beträffande dels vilka uppgifter en ansökan om bostadsanpassningsbidrag eller återställningsbidrag ska innehålla, dels vilka handlingar som en sökande av bidraget ska foga till sin ansökan. Ett bemyndigande, som enligt verkets uppfattning bör framgå direkt av en ny lag, bör därför utformas så att det ges en möjlighet att meddela särskilda föreskrifter om verkställigheten av den nya lagen.

När det gäller utformningen av normgivningsbemyndiganden framgår av Statsrådsberedningens riktlinjer för författningsskrivning (DS 2014:1) att man bör undvika att i en lag styra till vilken myndighet en vidaredelegering av normgivning får ske genom att ange myndighetsnamnet i lagen. Det bör därför i den nya lagen anges att

regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter om verkställigheten av lagen. Regeringen kan därefter i en särskild förordning ge Boverket behörighet att i föreskriftsform mer detaljerat ange vad en ansökan om bidrag ska innehålla.

10 Konsekvenser

10.1 Inledning

Boverkets förslag på ny lag om bostadsanpassningsbidrag innebär främst ett förtydligande av förutsättningarna för att bidrag ska lämnas. Lagförslaget innebär dock även ett flertal sakliga förändringar av villkoren för bidrag. Många bestämmelser i nuvarande lag har i lagförslaget genomgått språkliga ändringar. De bestämmelser som enbart fått en språklig eller redaktionell ändring bedöms inte ge upphov till några kostnadsrässiga konsekvenser och omfattas inte av denna konsekvensbeskrivning. Boverket lämnar i det följande en beskrivning av konsekvenserna av varje ändring för sig och gör därefter en samlad bedömning.

Den statistik som är tillgänglig för Boverket avser samtliga kommuners totala kostnader, det vill säga på en övergripande nationell nivå. Det saknas bland annat uppgifter om vilken nuvarande bestämmelse som har gett upphov till vilka kostnader. För att bota denna brist hade krävts en manuell genomgång av ett stort urval av ärenden hos kommunerna, vilket inte har varit möjligt att genomföra inom ramen för denna översyn. I avsaknad av sådana detaljerade uppgifter om kostnaderna till följd av nuvarande lag, är det inte möjligt att exakt bedöma och kvantifiera de ekonomiska konsekvenser som de nu föreslagna ändringarna kan ge. Beskrivningen ska därför ses som en uppskattning av en möjlig utveckling.

10.2 Berörda aktörer

De aktörer som skulle komma att beröras av de föreslagna nya bestämmelserna är bland annat de kommunala handläggarna som arbetar med ärenden om bostadsanpassningsbidrag och även de kommunala beslutsfattarna, i de fall det inte är handläggarna som fattar beslut. När begreppet kommunerna används i denna konsekvensbeskrivning avses båda dessa aktörer, om inget annat särskilt anges.

Den andra stora gruppen som berörs av lagförslaget är personer med funktionsnedsättning eller deras närstående, det vill säga potentiella sökande.

Fastighetsägare som upplåter bostäder i form av hyresrätt eller bostadsrätt, normalt i flerbostadshus, berörs också av lagen. Deras roll och möjligheter har lyfts fram och förtydligats i lagförslaget, se särskilt bestämmelserna i 10 §, 12-14 §§ och 18 §.

Slutligen ska även nämnas förvaltningsdomstolarna som i överklagade ärenden kommer att behöva tolka och tillämpa lagen. Deras intresse sammanfaller delvis med de kommunala beslutsfattarnas.

10.3 Förtydligande av förutsättningarna

Boverket har i lagförslaget valt att lyfta upp vissa principer som tidigare endast har omnämnts i förarbeten, i föreskrifter eller som har utformats i praxis. Detta gäller bestämmelserna i 3 § andra stycket, 6 § första stycket samt 10, 11, 17 och 19 §§. Se även Boverkets överväganden i avsnitt 9. I dessa delar innebär lagförslaget alltså huvudsakligen ett förtydligande av nu gällande förutsättningar för bidrag och Boverkets bedömning är att det inte har några direkta kostnadsmässiga konsekvenser.

Dessa förtydliganden innebär dock en ökad förutsebarhet för samtliga aktörer, men främst för sökande som bättre kan bedöma möjligheterna att få bidrag i olika situationer. Tydligare regler där det finns mindre utrymme för skilda bedömningar gör att tolkningen och tillämpningen kan blir mer enhetlig i landets olika kommuner.

10.4 Ändringar i sak

I lagförslaget har ett antal bestämmelser i nuvarande lag ändrats i sak. I vissa fall innebär ändringarna lättnader för att beviljas bidrag, i några fall har villkoren skärpts. Konsekvensanalysen bygger dels på de erfarenheter som kommit Boverket till del under arbetet med översynen, dels, avslutningsvis, på intervjuer med handläggare i fyra kommuner och deras uppfattning om vad lagförslaget i praktiken skulle innebära för kommunerna.

10.4.1 Särskilda boendeformer

Lagförslagets 5 § innebär att bidrag inte ska lämnas för att anpassa bostäder som beviljats efter en individuell behovsprövning enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.3.

Av Boverkets rapport Bostadsanpassningsbidragen 2013 (Rapport 2014:21) framgår att cirka en tredjedel av kommunerna, 99 stycken, har lämnat bidrag för anpassning i särskilda boendeformer. Enligt rapporten är kostnaden för denna typ av anpassning relativt låg, i genomsnitt uppgår bidragsbeloppet i dessa ärenden till 9 608 kronor. Den totala kostnaden för dessa anpassningar är mindre än 1 procent av kommunernas totala kostnad för bostadsanpassningsbidrag. Uppgifterna i Boverkets motsvarande rapporter för bostadsanpassningsbidragen 2011 respektive

2012 (Rapport 2012:15 respektive 2013:34) visar att siffrorna från 2013 inte skiljer sig från tidigare år.

Med hänsyn till att anpassningar i särskilda boendeformer alltså utgör en mycket liten andel av kommunernas totala kostnad för bostadsanpassningsbidrag bedömer Boverket att förslaget att utesluta bostadsanpassningsbidrag för bostäder som beviljats efter särskild biståndsprövning endast får marginella kostnadsmässiga konsekvenser för kommunerna.

I detta sammanhang bör vidare beaktas att de anpassningar som i dag utförs med stöd av bostadsanpassningsbidrag i stället kommer att få utföras av vårdgivaren – kommunen eller en privat vårdgivare. Förslaget medför följaktligen en omfördelning av kommunernas kostnader från bostadsanpassning till den del som administrerar de särskilda boendena.

Med den föreslagna ordningen försvinner svårigheten att dra gränsen mellan eget boende i en särskild boendeform och vårdinrättning, där det senare inte varit bidragberättigande. Därmed förenklas beslutsfattandet.

För enskilda som bor i särskilda boendeformer blir konsekvensen att de inte behöver inleda ett ansökningsförfarande om bostadsanpassningsbidrag för att få ett fungerande boende. Om vårdgivaren inte tar sitt ansvar innebär dock förslaget en försämring för enskilda. Boverket förutsätter dock att kommunerna lever upp till sitt övergripande ansvar enligt socialtjänstlagen att äldre människor får goda bostäder och att personer med funktionsnedsättning får bo på ett sätt som är anpassat efter deras behov av särskilt stöd.

10.4.2 Hjälpmedel

I lagförslaget anges i 6 § andra stycket andra meningen att bostadsanpassningsbidrag inte ska lämnas om behovet kan tillgodoses med hjälpmedel. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.6.

Ändringen innebär framförallt ett förtydligande. Redan i dag tillämpar sannolikt de flesta kommunerna nuvarande bestämmelser på så sätt att om en sökt anpassningsåtgärd kan utföras med ett betydligt enklare och billigare alternativ i form av hjälpmedel så kan åtgärden inte anses nödvändig i den mening som avses i bestämmelserna om bostadsanpassningsbidrag. Den faktiska skillnaden mot idag bedöms alltså bli liten. Hjälpmedel, som är lösa inventarier, är dock normalt billigare än en anpassning av de fasta funktionerna. Ett tydliggörande kan, i den mån kommunerna ansvarar för hjälpmedel, bli ett incitament för kommunerna att utöka tillgången på sådana.

10.4.3 Brandskyddsåtgärder

Av lagförslagets 7 § 3 framgår att brandskyddsåtgärder kan vara bidragsberättigande. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.7.

Genom denna bestämmelse blir fler åtgärder än i dag bidragsberättigande. Spisvakter, som är ett exempel på en sådan brandskyddsåtgärd, är enligt praxis redan i dag bidragsberättigande och särskilt anpassade brandvarningssystem finns i flertalet kommuner eller landsting som hjälpmedel. Det är därför framförallt de lite mer omfattande brandskyddsåtgärderna som exempelvis lätt monterbara automatiska släcksystem som kan komma att medföra en ökning av kommunens kostnader. Boverket uppskattar dock att kostnaderna inte blir

så stora, eftersom det är en mycket snäv personkrets som kan komma att beviljas bidrag för denna typ av förstärkt brandskydd. Boverket har i sina överväganden också pekat på möjligheter för kommunen att tillgodose behovet genom utlåning.

10.4.4 Integritetsskapande åtgärder

I lagförslagets 7 § 4 finns bestämmelser som blir aktuella i de fall personen med funktionsnedsättning har omfattande stöd i hemmet genom personliga assistenter eller andra utomstående. Bidrag ska i dessa fall kunna lämnas för att värna integriteten för personen med funktionsnedsättning och andra hushållsmedlemmar. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.8.

LSS-kommittén föreslog i sitt slutbetänkande SOU 2008:77 att regeringen skulle se över om bostadsanpassningsbidraget skulle kunna täcka in vissa åtgärder rörande assistenters arbetsmiljö (s. 510). Kommittén menade att utgångspunkten borde vara att denna typ av åtgärder görs för brukaren och övriga i familjen. Inte heller Boverkets lagförslag har till syfte att lösa eventuella arbetsmiljöfrågor för de personliga assistenterna och annan personal, utan är motiverat av brukarens och andra familjemedlemmars behov av integritet.

Det finns kommuner som redan i dag lämnar bidrag för integritetsskapande åtgärder. För dessa bör förslaget inte ge några kostnadsmässiga konsekvenser. För övriga kommuner kan förslaget medföra en ökning av kostnaderna. LSS-kommittén beräknade år 2008 att det i hela landet skulle kunna röra sig om ett femtiotal sådana anpassningar per år.

10.4.5 Kopplingen till kraven på tillgänglighet och användbarhet i bygglagstiftningen

Av lagförslagets 8 § 4 framgår att bidrag inte ska lämnas om orsaken till de sökta åtgärderna är att bostaden avviker från bygglagstiftningens krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, om sökanden var byggherre när bygglagstiftningens krav aktualiserades. Detta kan medföra en utökad bidragsgivning, eftersom inställningen tidigare har varit att avvikelser från bygglagstiftningens krav inte ger rätt till bostadsanpassningsbidrag, oavsett vem som var byggherre när kraven aktualiserades. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.9.

Den utökade bidragsgivningen kan medföra en kostnadsökning för kommunerna, eftersom villaägare, hyresgäster och bostadsrättshavare inte längre ska behöva gå miste om bidrag på grund av brister som de inte har haft någon möjlighet att styra över. Det är dock osäkert i vilken utsträckning som kommunerna i praktiken tillämpar detta krav i bidragsgivningen. I vart fall när det gäller äldre hus och när det gäller ombyggda fastigheter så har de kommunala handläggarna sällan någon rimlig möjlighet att bedöma om bygglagstiftningen har åsidosatts. I denna typ av ärenden kommer förslaget sannolikt inte att leda till några större kostnadsmässiga konsekvenser. Vidare kan förslaget ge kommunerna ett incitament att utnyttja de kontroll- och sanktionsmöjligheter som finns enligt plan- och bygglagstiftningen. Med en skärpt tillsyn kan kostnaderna för bostadsanpassningsbidrag hållas nere.

10.4.6 Byte av bostad

I 9 § i lagförslaget anges villkoren för bidrag vid byte av bostad. När det gäller andra bostadsbyten än nybyggnad innebär den föreslagna bestämmelsen att bidrag inte ska lämnas för sådana åtgärder som beror på att den nya bostaden i fråga om storlek, planlösning, antal våningsplan eller andra nivåskillnader är uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen. Det är en helt ny reglering jämför med nuvarande ordning. I de fall den nya bostaden är ett egnahem som sökanden själv låtit uppföra blir det inte några större förändringar. I denna del innebär förslaget i huvudsak att nuvarande praxis kommer till uttryck i lagen. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.10.

10.4.6.1 Andra byten än nybyggnad

När det gäller andra byten än nybyggnad är det mycket svårt att uppskatta de kostnadsmässiga konsekvenserna av förslaget. Detta på grund av att nuvarande och föreslagna bestämmelser är mycket olika. Som framgår av Boverkets överväganden krävs det ofta särskilda skäl för valet av bostad om bidrag ska beviljas. I så måtto är bidragsgivningen mycket restriktiv i dag. Å andra sidan ska bidrag lämnas fullt ut om sökanden bedöms ha särskilda skäl och lagens övriga krav är uppfyllda. Ett särskilt skäl är att sökanden trots omfattande försök inte lyckats hitta en lämpligare bostad.

I de kommuner där det finns god tillgång på enplanshus och tillgängliga hyres- eller bostadsrätter kan ansökningar om bidrag till hiss idag ofta avslås med motiveringen att sökanden kunde ha hittat en lämpligare bostad. För dessa kommuner kan förslaget innebära kostnadsökningar. Som framförts i avsnitt 9.10 ska de ekonomiska konsekvenserna dock inte överskattas, eftersom man bör kunna utgå från att enskilda normalt väljer en bostad som på bästa möjliga sätt motsvarar deras behov av tillgänglighet, om det inte finns starka motiv för ett annat val. I kommuner med mycket begränsade valmöjligheter på bostadsmarknaden innebär förslaget troligen ingen större skillnad i kostnaderna.

Boverket bedömer vidare att kommunernas handläggning kan bli enklare, jämfört med nuvarande ordning som ju innebär att kommunerna dels ska göras en helhetsbedömning av bostadens lämplighet, dels ska utreda om det finns annan mer lämplig bostad eller något annat särskilt skäl för att sökanden har valt en bostad som kräver anpassning. Med en enklare handläggning kan de administrativa kostnaderna minska.

För personer med funktionsnedsättning kommer förslaget innebära en ökad valfrihet och förutsebarhet, eftersom det redan i lagtexten framgår vilka åtgärder som ska prövas vid byte av bostad. Enskilda kan därmed känna sig trygga med att åtgärder som inte omfattas av bestämmelsen är bidragsberättigande, förutsatt att lagens övriga krav är uppfyllda. Detta jämfört med nuvarande ordning, där all rätt till bidrag vid byte av bostad är beroende av kommunens helhetsbedömning av bostadens lämplighet och om den enskilde kunde ha valt en mer lämplig bostad.

10.4.6.2 Nybyggnadsfallen

I likhet med övriga bytessituationer slopas helhetsbedömningen i samband med nybyggnad. Det kan medföra ökade kostnader för kommunerna. I övrigt innebär förslaget i huvudsak att nuvarande praxis

lagfästs. Vissa åtgärder, extra bostadsarea och hårdgörning av mark, kommer dock inte längre att omfattas av bidrag i samband med nybyggnad, vilket i sig kan medföra viss minskning av kommunernas kostnader.

10.4.7 Återställningsbidrag

Villkoren för återställningsbidrag (12 och 13 §§) är i huvudsak desamma i förslaget till ny lag som enligt nuvarande bestämmelser. Vissa lättnader görs emellertid genom att den så kallade anvisningsrätten tas bort, liksom bestämmelsen att den godkända kostnaden ska överstiga 5 000 kronor för att bidrag ska kunna lämnas. Som framgår av Boverkets överväganden i avsnitt 9.5 är Boverkets uppfattning att dessa villkor sällan aktualiseras i praktiken. Detta i kombination med att återställningsbidrag utgör en mycket liten del av samtliga ärenden om bostadsanpassningsbidrag gör att Boverket bedömer att de ekonomiska konsekvenserna av ändringarna blir marginella.

10.4.8 Kommunens möjlighet till övertagande av installerad anordning

Av lagförslagets 14 § framgår att kommunerna ska kunna avtala om att överta en anordning som installerats med stöd av bostadsanpassningsbidrag och att kommunerna kan lämna ekonomiskt stöd för kostnader i samband med övertagandet. Det kan vara kostnader för bland annat demontering, transport och återställning. Paragrafen har ingen motsvarighet i nuvarande lag. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.14. Genom att införa en ny bestämmelse som klargör att kommunerna får avtala om övertagande av en anordning som installerats med stöd av bostadsanpassningsbidrag, elimineras den osäkerhet angående rättsläget som funnits. Detta torde upplevas som positivt för samtliga inblandade parter.

Den föreslagna bestämmelsen är inte tvingande, utan bygger på att båda parterna frivilligt vill ingå ett avtal om övertagande av en redan installerad anordning och innebär därmed ingen automatisk eller påtvingad kostnadsökning för kommunerna.

10.4.9 Bidrag i form av åtgärd

Av 15 § andra stycket 1 i lagförslaget framgår att bidrag även ska kunna lämnas genom att kommunen åtar sig att låta utföra de nödvändiga åtgärderna, det vill säga att bidraget lämnas i form av en åtgärd i stället för ett kontantbidrag. Även denna bestämmelse saknar motsvarighet i nuvarande lag. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.12.

Ett nytt system med beviljande av åtgärder innebär en förändrad rollfördelning och ett förändrat ansvar jämfört med dagens system. Bestämmelsen ger kommunerna möjlighet att konkurrensutsätta anpassningsarbeten och bör, om upphandlingen fungerar väl, kunna bidra till lägre kostnader för kommunerna. Kommunerna är redan idag stora upphandlare i andra sammanhang vilket bör innebära att det finns fungerande rutiner och tillräcklig kunskap för att hantera upphandling av bostadsanpassningsbidragsåtgärder enligt förslaget.

Möjligheten att lämna bidrag i form av en åtgärd bygger på frivillighet från båda parter varför inte heller detta förslag innebär några automatiska kostnadseffekter.

För bidragstagaren kan förslaget innebära en förenkling, eftersom denne inte behöver kontakta och ingå avtal med en entreprenör om anpassningen. Den bidragstagare som däremot själv vill ha kontroll över åtgärdernas genomförande, kan i stället välja att få ett kontantbidrag och på egen hand ingå avtal med en entreprenör.

10.4.10 Bidrag i form av begagnad produkt

Av 15 § andra stycket 2 i lagförslaget framgår att bidrag även ska kunna lämnas i form av en begagnad produkt. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.13.

Boverkets förslag om återanvändning innebär ett frivilligt system för båda parter. Det vill säga kommunen och sökanden måste vara överens om att bidrag ska beviljas med en begagnad produkt.

En verksamhet med återanvändning av anordningar ger möjlighet för en kommun att begränsa kostnaderna för bostadsanpassningsbidrag och samtidigt ges personer med funktionsnedsättning möjlighet att snabbare och enklare kunna få en anpassning till stånd. Eftersom förslaget bygger på frivillighet för båda parter innebär det inte några automatiska kostnadseffekter för kommunerna.

10.4.11 Möjlighet för ägare till flerbostadshus att överta rätten till bidrag

I 18 § i lagförslaget anges att en fastighetsägare till ett flerbostadshus under vissa förutsättningar ska kunna överta rätten till bidrag från sökanden. Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.14.

För kommunernas del har bestämmelsen inte några direkta ekonomiska konsekvenser, eftersom bidragsbeloppet ska vara fastställt innan fastighetsägare till flerbostadshus har möjlighet att ta över rätten till bidrag. Bestämmelsen innebär dock ett extra moment i handläggningen. Ett övertagande bör bland annat manifesteras i ett omprövningsbeslut. Denna ökade administrativa börda är dock av begränsad omfattning.

Förslaget innebär en möjlighet för fastighetsägare till flerbostadshus att, med utgångspunkt i en enskild boendes behov, använda bidraget som en delfinansiering av en mer generell tillgänglighetsskapande åtgärd. Eftersom övertagandet av bostadsanpassningsbidraget är en frivillig möjlighet för fastighetsägaren, får denne själv avgöra om eventuella tilläggsarbeten är en kostnad denne kan tänka sig att ta. Ett övertagande innebär därmed ingen påtvingad kostnadsökning.

För den enskilde med behov av bostadsanpassning innebär förslaget att denne inte behöver sköta kontakter med en entreprenör och ansvara för genomförandet av åtgärden. Genom att fastighetsägaren måste åta sig att genomföra nödvändiga åtgärder, det vill säga att åtgärderna lägst motsvarar den individuella anpassning som enligt beslutet beviljats i ärendet, riskerar personen med funktionsnedsättning inte att gå miste om funktionaliteten i den anpassning som kommer till stånd genom fastighetsägarens försorg.

10.5 En samlad bedömning

Kommunerna

Boverket bedömer att lagsförslaget totalt sett kan innebära en viss ökning av kostnaderna för bostadsanpassningsbidrag, till följd av de nya villkor för bidrag som föreslås. Samtidigt har en av Boverkets utgångspunkter vid arbetet med översynen av lagen om bostadsanpassningsbidrag varit att få till stånd ett mer fullständigt och tydligt regelverk avseende såväl de materiella förutsättningarna för anpassningsbidrag som för handläggningen av bidragsärenden. Detta bedöms ge de kommunala handläggarna och beslutsfattarna en ökad säkerhet och trygghet, vilket bör kunna effektivisera handläggningen och prövningen. Ett tydligare regelverk bör även underlätta eventuella överprövningar av de kommunala besluten i förvaltningsdomstolarna.

Personer med funktionsnedsättning

Förslaget till ny lag innebär att förutsättningarna för erhållande av bostadsanpassningsbidrag delvis förändras, men framförallt att de görs tydliga. Härigenom skapas betydligt större förutsebarhet och i till exempel bytessituationer ges enskilda personer med funktionsnedsättning större valfrihet vid val av bostad. Vissa av förändringarna kan i enskilda fall innebära en skärpning jämfört med nu gällande bestämmelser eller rådande praxis. Totalt sett bedöms dock att förslaget ger ökade möjligheter till bostadsanpassning.

Enligt Boverkets uppfattning kommer varken kvinnor eller män att specifikt gynnas eller missgynnas av förslaget.

Fastighetsägare

För fastighetsägare till flerbostadshus innebär lagförslaget att deras roll förtydligas och i viss mån förändras, genom att de under vissa förutsättningar kan överta rätten till bidrag. Ett övertagande kan ge fastighetsägaren möjlighet till delfinansiering av generella tillgänglighetsåtgärder och de problem som enskilt ägda installationer i allmänna utrymmen för med sig kan undvikas.

11 Författningskommentar

Förslag till lag om bostadsanpassningsbidrag

Den tidigare lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. föreslås upphävas och ersättas med en ny. Bakgrunden till förslaget att upphäva hela lagen och placera bestämmelserna, ändrade och nya, i en ny lag med en delvis ny disposition är dels behovet av att förtydliga och språkligt modernisera lagen, dels det stora antalet ändringar som föreslås.

Inledande bestämmelser

1 § *Denna lag har till ändamål att genom bidrag till anpassning av bostäder ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till ett självständigt liv i eget boende.*

I paragrafen presenteras kort lagens ändamål. Innehållet överensstämmer med 1 § i den nuvarande lagen med endast språkliga ändringar.

2 § *Kommunerna svarar för att bidrag lämnas till anpassning och återställning av bostäder enligt bestämmelserna i denna lag.*

Innehållet i paragrafen överensstämmer med 2 § i nuvarande lag. Även fortsättningsvis är det kommunerna som har ansvaret för bidrag till bostadsanpassning och återställning.

Bostadsanpassningsbidrag

Bidragstagare

3 § *Bostadsanpassningsbidrag lämnas till enskild person (sökande) som äger en bostad för permanent bruk eller som innehar en sådan bostad med hyres- eller bostadsrätt. Om bostaden hyrs i andra hand, lämnas bidrag endast om anpassningsåtgärden är skälig med hänsyn till hur långvarig upplåtelsen är.*

Bidrag enligt första stycket lämnas även i fall då anpassningsbehovet beror på funktionsnedsättning hos hushållsmedlem som stadigvarande sammanbor med den som äger bostaden eller innehar den med hyres- eller bostadsrätt.

Av bestämmelserna i 18 § framgår att rätt till bidrag i vissa fall kan övertas av ägaren av ett flerbostadshus.

Första stycket överensstämmer med 4 § i nuvarande lag. Ordet sökande läggs till som ett förtydligande att det endast är enskild person som kan söka bostadsanpassningsbidrag. Sökande används även i andra bestämmelser i förslaget, se 8, 9, och 15 §§. Sökande av bostadsanpassningsbidraget är också den som bidraget lämnas till, det vill säga den som är bidragstagare. Enligt den föreslagna 18 § kan under vissa förutsättningar rätten till bidrag övertas av en ägare till ett flerbostadshus, vilket innebär att bidragstagarkretsen utökas.

I andra stycket förtydligas nu att ägaren eller nyttjanderättshavaren till bostaden även har möjlighet att söka och motta bidrag för hushållsmedlems räkning om denne har en funktionsnedsättning. Detta har tidigare endast framgått av uttalande i lagmotiv, se prop. 1992/93:58, s. 15.

I tredje stycket upplyses om möjligheten till övertagande av bostadsanpassningsbidraget för ägare av flerbostadshus i vissa fall med vidare hänvisning till bestämmelserna i 18 §.

I övrigt avses inte några sakliga förändringar i förhållande till 4 § i nuvarande lag.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.2.

4 § *Om någon åtar sig att regelbundet under vissa perioder svara för omvårdnaden av en person med funktionsnedsättning i sin bostad och om åtagandet kan antas avse en längre tid, lämnas bidrag även för anpassning av den bostaden.*

Innehållet i paragrafen överensstämmer med 5 § i nuvarande lag med endast språkliga ändringar. Bestämmelsen ska läsas med beaktande av förutsättningarna i 3 §. Det är således den person som äger bostaden eller innehar densamma med nyttjanderätt som ansöker om bostadsanpassningsbidrag även i dessa situationer, och i förekommande fall får fastighetsägarens medgivande till att vidta åtgärden, se 10 §. Bestämmelsen avser alljämt bland annat situationer där barn med funktionsnedsättning bor växelvis hos sina föräldrar, och vuxna med funktionsnedsättning som bor eller vistas i till exempel föräldrars eller barns hem.

5 § *Bostadsanpassningsbidrag lämnas inte för åtgärder i sådana bostäder som avses i 5 kap. 5 § andra stycket och 7 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453) och i 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.*

Bestämmelsen har inte någon motsvarighet i den nuvarande lagen. Den innebär att bidrag till skillnad från i dag inte ska beviljas för att anpassa sådana bostäder som avses i 5 kap. 5 § andra stycket och 7 § tredje

stycket socialtjänstlagen (2001:453) respektive 9 § 8 och 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Det saknar betydelse hur boendet är utformat, till exempel om det rör sig om en gruppboende eller om den beviljade bostaden är en lägenhet i ett vanligt hyreshus. Avgörande är att bostaden beviljats för att bebos permanent efter en särskild biståndsprövning enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Bestämmelsen tillämpas generellt och det görs inte någon skillnad mellan de anpassningsbehov som förelegat vid inflyttningen och senare uppkomna behov beroende på nya funktionsnedsättningar. Inte heller i sistnämnda fall ska något bostadsanpassningsbidrag komma i fråga. Det får då i stället övervägas om bostaden ska anpassas genom vårdgivarens försorg eller om personen bör flytta till ett annat särskilt boende som även tillgodoser de nya behoven.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.3.

Övriga villkor för bidrag

6 § *Bostadsanpassningsbidrag lämnas för att anpassa och komplettera fasta funktioner i och i anslutning till en bostad.*

Bidrag lämnas endast om åtgärderna är nödvändiga för att bostaden ska vara ändamålsenlig för personen med funktionsnedsättning. Om behovet kan tillgodoses med hjälpmedel som erbjuds av landstinget eller kommunen enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), lämnas inte bostadsanpassningsbidrag.

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar delvis bestämmelserna i 6 § första stycket i den nuvarande lagen.

I första stycket anges att bidrag lämnas för att anpassa och komplettera fasta funktioner i och i anslutning till en bostad. Bidrag ska för det första kunna beviljas för att anpassa de fasta funktionerna, det vill säga själva byggnaden, marken i anslutning till denna och sådan anordning eller inredning som kan anses tillhöra byggnaden eller marken. Dessutom ska bidrag kunna beviljas för att komplettera dessa fasta funktioner och detta även om kompletteringen inte fastmonteras.

I likhet med i dag ska till exempel tillbyggnad samt att bredda passager, riva väggar, installera en hiss eller en dörrautomatik, omdisponera ytor genom flyttning av väggar, göra inredning höj- och sänkbar, byta ut ett badkar mot en dusch, höja upp en altan i nivå med utgången från bostaden eller ta bort trösklar kunna vara bidragsberättigande.

För att en åtgärd ska kunna ses som en stödberättigande komplettering av bostadens fasta funktioner krävs inte att en viss anordning eller inredning monteras fast. Det måste dock finnas en tydlig fysisk och funktionell koppling till byggnaden, marken i anslutning till denna eller till anordning eller inredning som kan anses tillhöra byggnaden eller marken. Som exempel på kompletteringar med sådan tydlig koppling kan nämnas stödhandtag, tröskelkilar och handsändare till dörrautomatik. Lösa inventarier som möbler och normal belysning kan dock inte stödjas med bostadsanpassningsbidrag. Detsamma gäller vissa hjälpmedel som

inte har någon direkt koppling till den aktuella bostaden, till exempel elrullstolar och så kallade trappklättrare.

Enligt *andra stycket första meningen* ska bidrag liksom enligt nuvarande lag lämnas endast om sökta åtgärder är nödvändiga för att bostaden ska vara ändamålsenlig för personen med funktionsnedsättning. Det ska finnas en klar koppling mellan funktionsnedsättningen och de åtgärder som bidrag söks för. Kopplingen ska vara så stark att åtgärderna kan bedömas som nödvändiga med hänsyn till funktionsnedsättningen. Om bidrag söks för till exempel en tillbyggnad med ett nytt, större hygienrum kan ansökan avslås om behovet kan tillgodoses genom att det befintliga hygienrummet utökas inom huskroppen. I så fall kan dock bidrag i stället beviljas för denna mindre omfattande anpassning. Söks bidrag för en tillbyggnad med ett sovrum kan ansökan avslås om bostaden har för få sovrum sett till antalet boende även om behovet av ett eget sovrum i och för sig är styrkt. I likhet med nuvarande ordning ska kommunen vid sin prövning i rimlig utsträckning ta hänsyn till att anpassningen utformas så att bostaden kan användas av övriga hushållsmedlemmar och andra som regelbundet hjälper personen med funktionsnedsättning i bostaden.

Begreppet ändamålsenlig bostad knyter an till 1 § där lagens syfte anges, nämligen att personer med funktionsnedsättning ska ha möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Personer med funktionsnedsättning ska så långt möjligt kunna använda sin bostad som alla andra och då självständigt kunna tillgodose sina grundläggande och vardagliga behov. Det vill säga kunna sköta sin personliga hygien, sova och vila, laga mat, äta, umgås, se efter sina barn om dessa kräver tillsyn samt tvätta sina kläder. I dessa behov innefattas även att kunna förflytta sig inom bostaden för att nå nämnda funktioner samt att komma in i och ut ur bostaden och till och från en befintlig balkong, altan eller uteplats i direkt anslutning till bostaden.

Med hänsyn till lagens syfte, att möjliggöra ett självständigt liv, är det viktigt att nyssnämnda behov så långt som möjligt kan tillgodoses av personen med funktionsnedsättning själv, även om det i och för sig kan finnas andra hushållsmedlemmar, personliga assistenter eller hemtjänstpersonal som skulle kunna utföra sysslorna.

Vad som i övrigt krävs för att en bostad ska anses ”ändamålsenlig” – förutom att man självständigt ska kunna tillgodose de mest grundläggande och vardagliga behoven – kan variera från person till person och får därför bedömas från fall till fall. Det beror bland annat på funktionsnedsättningen, och de behov som den medför, och om ansökan gäller en förälder eller ett barn. I en del fall kan det till exempel bli aktuellt att bevilja bidrag för att göra ett garage tillgängligt. Och för somliga kan det till exempel vara nödvändigt med en eller flera av de åtgärder som avses i 7 § för att bostaden ska anses ändamålsenlig.

Bestämmelsen i *andra stycket andra meningen* har inte någon motsvarighet i nuvarande lag. Bestämmelsen förtydligar att bostadsanpassningsbidrag inte ska lämnas om behovet kan tillgodoses med hjälpmedel från landstinget eller kommunen.

Hjälpmedel regleras av hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Denna lag ger inte enskilda någon rätt till hjälpmedel och anger inte heller vilka

hjälpmedel som ska finnas att tillgå hos sjukvårdshuvudmannen. Det kan därför variera över landet vilka hjälpmedel som erbjuds och möjligheten att få bostadsanpassningsbidrag för en och samma åtgärd kan skifta mellan olika kommuner. Enbart i de fall då det står klart att den sökande har möjlighet att få sitt anpassningsbehov tillgodosett genom hjälpmedel från sjukvårdshuvudmannen kan kommunen vägra bostadsanpassningsbidrag med stöd av denna bestämmelse.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.6.

7 § Vid tillämpningen av bestämmelserna i 6 § ska utöver sedvanliga bostadsfunktioner även beaktas behovet av

1. åtgärder för att möjliggöra rehabilitering, funktionsträning och sjukvård för personen med funktionsnedsättning,

2. åtgärder som gör det möjligt för personen med funktionsnedsättning att utöva hobbyverksamhet, om han eller hon på grund av sin funktionsnedsättning inte kan delta i aktiviteter utanför bostaden,

3. åtgärder som förbättrar brandsäkerheten inne i bostaden, om det är nödvändigt att personen med funktionsnedsättning ges ett förstärkt brandskydd, och

4. åtgärder för att värna integriteten för personen med funktionsnedsättning och andra hushållsmedlemmar, om personliga assistenter eller andra utomstående är verksamma i bostaden i stor omfattning.

Bestämmelserna i första och andra punkterna motsvaras i sak av 7 § första och andra punkterna i nuvarande lag. Övriga punkter saknar motsvarighet i den nuvarande lagen.

Inledningsvis framgår att bestämmelserna i paragrafen preciserar vissa särskilda behov som ska beaktas vid bidragsprövningen enligt 6 §.

I den *första punkten* har förutom språkliga justeringar gjorts ett förtydligande jämfört med motsvarande bestämmelse i 7 § 1 i nuvarande lag genom att villkoret ”om behovet inte skäligen bör tillgodoses på annat sätt” har slopats. Ett sådant villkor behövs inte, eftersom det i prövningen av nödvändigheten enligt 6 § ingår att ta ställning till om behovet kan tillgodoses på något annat sätt. Har en person sökt bidrag för till exempel en inomhusbassäng för att kunna funktionsträna i vatten ingår det i bedömningen av om åtgärden är nödvändig att ta ställning till om behovet i stället kan tillgodoses genom att besöka en simhall.

I den *andra punkten* har det endast gjorts språkliga ändringar jämfört med motsvarande bestämmelse i 7 § 2 i nuvarande lag. Bestämmelsen vänder sig till personer som inte kan delta i aktiviteter utanför bostaden. Det kan till exempel handla om åtgärder för att kunna fortsätta med en hobbyverksamhet som personen utövade innan han eller hon fick funktionsnedsättningen. I bedömningen av om en åtgärd är nödvändig ingår som alltid att ta ställning till om behovet kan tillgodoses utan eller med enklare anpassningsåtgärder.

Bestämmelsen i *tredje punkten* saknar motsvarighet i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag. Den riktar sig till personer som har behov av ett förstärkt brandskydd.

För till exempel personer med hörselnedsättning eller personer som har både hörsel- och synnedsättning kan det vara nödvändigt med ett särskilt anpassat brandvarningssystem för att uppnå det brandskydd som andra får genom en vanlig brandvarnare. Bidrag ska då kunna beviljas för detta om lagens övriga villkor är uppfyllda.

Vidare ska den som har en funktionsnedsättning som yttrar sig i form av minnesstörningar eller allvarliga koncentrationssvårigheter kunna beviljas bidrag för en spisvakt eller motsvarande om det på grund av funktionsnedsättningen och det sätt på vilket han eller hon använder spisen finns en förhöjd brandrisk.

I speciella fall ska det kunna lämnas bidrag till lätt monterbara automatiska släcksystem. Det gäller personer med en fysisk, psykisk eller kognitiv funktionsnedsättning och för vilka det dessutom råder större sannolikhet för att en brand uppstår till följd av ett särskilt riskbeteende. Detta beteende kan ha uppmärksammats av anhöriga, hemtjänsten, socialtjänsten eller räddningstjänsten och visat sig genom till exempel brännmärken i möbler, golv eller kläder.

Som framgår av den föreslagna bestämmelsen i 6 § andra stycket är det dock alltid en förutsättning för bostadsanpassningsbidrag att behovet inte kan tillgodoses med hjälpmedel som erbjuds av landstinget eller kommunen.

Även den *fjärde punkten* saknar motsvarighet i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag. Bestämmelsen tar i första hand sikte på närvaro av personliga assistenter, men bidrag enligt denna bestämmelse kan bli aktuellt också i den mån andra utomstående, till exempel sjukvårdspersonal, behöver vara i bostaden i stor omfattning. Syftet är inte att lösa eventuella arbetsmiljöfrågor för de personliga assistenterna och andra utan åtgärden ska motverka de påfrestningar som kan bli följden när bostaden, förutom att vara en plats för familjeliv, samtidigt ska vara en arbetsplats. Bidrag ska i vissa fall kunna lämnas för till exempel en separat pentryenhet eller för att dela av ett rum. Är det inte möjligt att åstadkomma detta inom den befintliga bostadsytan kan en tillbyggnad bli aktuell. I bedömningen av nödvändigheten ingår att ta ställning till om behovet kan tillgodoses på något annat sätt. Går det att lösa behovet av integritet genom exempelvis en viss omdisponering eller ändrad användning av bostadens utrymmen får en sådan lösning prövas i första hand.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.7 och 9.8.

8 § *Bostadsanpassningsbidrag lämnas inte om de sökta åtgärderna behöver utföras redan av väsentligen andra orsaker än behovet av anpassningen. De andra orsaker som ska beaktas är*

- 1. byggnadstekniska brister,*
- 2. eftersatt underhåll,*
- 3. avsaknad av eller avsevärda brister i grundläggande bostadsfunktioner, och*
- 4. avvikelser från bygglagstiftningens krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga om ansökan gäller*

- a) ett egna hem som sökanden har låtit uppföra eller låtit utföra ändringar av, eller
b) en bostadsrättslägenhet som sökanden har låtit utföra ändringar i.

Den första meningen motsvarar 6 § andra stycket i nuvarande lag. I den andra meningen, som inte har någon direkt motsvarighet i den nuvarande lagen, anges vilka orsaker, andra än funktionsnedsättningen, som ska beaktas vid tillämpningen av den första meningen.

Med de preciseringar som görs i den *andra meningen* begränsas principen om väsentligen andra orsaker i första meningen till just de orsaker som pekas ut. Ansökan ska bara kunna avslås om den åtgärd som bidrag söks för innebär att man skulle läka byggnadstekniska brister, eftersatt underhåll, avsaknad av eller avsevärda brister i fråga om grundläggande bostadsfunktioner eller avvikelser från bygglagstiftningens generella krav. Principen om väsentligen andra orsaker har genom rättspraxis kommit att omfatta också trångboddhet. Som framgår av författningskommentaren till 6 § får frågan om trångboddhet i stället ingå i bedömningen av om en åtgärd är nödvändig på grund av funktionsnedsättningen.

Med ”byggnadstekniska brister” i *första punkten* avses brister i byggnadens konstruktion och byggmaterial samt fel i utförandet som får till följd att byggnaden avviker från vad som kan anses vara ett normalt utförande. I denna del medför inte förslaget några ändringar i sak.

I den *andra punkten* preciseras att inte varje underhållsbehov ska medföra att sökanden går miste om bostadsanpassningsbidrag. Bidrag ska bara kunna nekas i de fall där den sökta åtgärden skulle innebära att ett klart eftersatt underhåll åtgärdas. Hela och fungerande funktioner, även om de är omoderna och avviker från hur nya bostäder utrustas eller inreds, ska inte medföra att sökanden går miste om bostadsanpassningsbidrag.

Av den *tredje punkten* framgår att bidrag inte ska lämnas för åtgärder som skulle kompensera för total avsaknad av eller avsevärda brister i grundläggande bostadsfunktioner. Med grundläggande bostadsfunktioner avses funktioner som i dag förväntas finnas i alla bostäder. Här kan 12 kap. 18 a § sjätte stycket jordabalken (hyreslagen), som anger under vilka förutsättningar en bostadslägenhet ska anses ha lägsta godtagbara standard, tjäna som vägledning. Där framgår att det inom lägenheten måste finnas anordning för till exempel personlig hygien – omfattande toalett och tvättställ samt badkar eller dusch – liksom anordning för matlagning – omfattande spis, diskho, kylskåp, förvaringsutrymmen och avställningsytor. Vidare ska det bland annat finnas anordning för kontinuerlig uppvärmning och tillgång till varmt och kallt vatten samt avlopp för spillvatten. Bestämmelsen avser hyreslägenheter men är i detta sammanhang relevant för alla boendeformer.

Bestämmelsen i den tredje punkten blir för det första tillämplig om en ansökan gäller att installera en viktig grundläggande bostadsfunktion som saknas helt. Finns det till exempel varken badkar eller dusch ska bidrag inte beviljas för att installera denna hygienfunktion. Likaså ska bidrag inte beviljas för höj- och sänkbar köksinredning om köket helt saknar

förvaringsutrymmen och avställningsytor. Om sökanden väljer att själv bekosta sådana utrymmen och ytor ska bidrag dock kunna ges för merkostnaden för att göra denna inredning höj- och sänkbar.

Bidrag ska vidare kunna nekas om ansökan avser byte eller förbättring av en i och för sig befintlig grundläggande bostadsfunktion men som dock är så bristfällig att den markant avviker från vad som kan anses vara normalt för en bostad. Det ska dock röra sig om avsevärda avvikelser som påverkar nyttan av funktionen. Det är alltså inte meningen att bidrag ska nekas för till exempel höj- och sänkbar köksinredning bara för att den befintliga köksinredningen är mycket gammal. Inte heller ska bidrag nekas till att inreda en duschplats på entréplanet uteslutande av den anledningen att den duschplats eller det badkar som finns är i källaren. I stället får bedömas hur hygienfunktionen i källaren är inredd.

Gränsen mellan andra punkten om eftersatt underhåll och tredje punkten om väsentliga brister i grundläggande bostadsfunktioner är något flytande. Det kan uppkomma fall där en och samma brist kan definieras både som eftersatt underhåll och som en avsevärd brist i grundläggande bostadsfunktioner.

Fjärde punkten innebär en ändring i förhållande till nuvarande praxis. Har behovet av en viss åtgärd uppkommit på grund av att bygglagstiftningen inte har följts ska bidrag till skillnad från i dag kunna nekas endast i här särskilt utpekade fall. Närmare bestämt om det är sökanden själv som i egenskap av byggherre har avvikit från bygglagstiftningens generella krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga i samband med uppförande eller ändring av ett egnahem eller i samband med ändringar av sin bostadsrättslägenhet. Har till exempel en ändringsåtgärd utförts i strid med bygglagstiftningen, ska bostadsanpassningsbidrag inte lämnas för att rätta till en sådan avvikelse.

Hyresgäster ska inte nekas bostadsanpassningsbidrag på grund av att nuvarande eller tidigare fastighetsägare inte har följt bygglagstiftningen. Inte heller egnahemsägare och bostadsrätthavare ska gå miste om bostadsanpassningsbidrag om det är någon tidigare ägare respektive bostadsrätthavare som avvikit från bygglagstiftningen.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.9.

9 § *Efter ett byte av bostad lämnas inte bostadsanpassningsbidrag till sådana åtgärder som beror på att den nya bostaden i fråga om storlek, planlösning, antal våningsplan eller andra nivåskillnader är uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen.*

Är den nya bostaden ett egnahem som sökanden låtit uppföra, lämnas bidrag endast för sådan anordning eller inredning som normalt bara används eller förekommer i egnahem på grund av att en boende har en funktionsnedsättning. Bidrag lämnas dock inte för hiss.

Bestämmelserna i första och andra styckena ska tillämpas i fråga om sådana åtgärder som var nödvändiga vid bytet av bostad.

Till skillnad från den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag – där villkoren för bidrag vid nybyggnad respektive annat byte av bostad är uppdelade på två paragrafer (8 och 9 §§) – förs bestämmelserna nu

samman till en gemensam paragraf. I sak har framförallt villkoren vid andra bostadsbyten än nybyggnad förändrats.

Bestämmelserna i *första stycket* avser andra bostadsbyten än när sökanden själv har låtit uppföra ett egnahem. Bidrag ska i sådana fall inte lämnas för åtgärder som kompenserar vissa brister som gör bostaden uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen. Det gäller brister ifråga om storlek, planlösning, antal våningsplan eller andra nivåskillnader.

När det gäller ”storlek” ska bidrag normalt inte beviljas för en tillbyggnad, det vill säga för att utöka bostaden i sidled, höjded eller djupled. Söks bidrag för en tillbyggnad ska ansökan avslås i fråga om denna åtgärd, eftersom behovet gör bostaden uppenbart olämplig. Bidrag ska dock kunna beviljas till exempel för ett enklare förråd för rullstol eller andra viktiga hjälpmedel. Det ska även vara möjligt att få bidrag för att göra ett befintligt garage större.

När det gäller ”planlösning” ska bidrag kunna beviljas för en mindre omdisponering, till exempel att flytta eller sätta upp någon enstaka vägg.

Bostadsanpassningsbidrag ska inte lämnas till sådana åtgärder som beror på att den nya bostaden i fråga om ”antal våningsplan eller andra nivåskillnader” är uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen. En bostad som kräver att en hiss installeras mellan ett flertal våningsplan för att den ska bli tillgänglig för personen med funktionsnedsättning får anses som uppenbart olämplig. I ett sådant fall bör bidrag inte beviljas i någon del för en hissinstallation. Det ska dock inte vara uteslutet att få bidrag för hiss efter ett bostadsbyte. Till exempel bör bidrag kunna lämnas för en hiss i ett trapphus en halvtrappa upp samt ytterligare ett våningsplan. Likaså bör bidrag kunna beviljas mellan två våningsplan inom en bostad. Bidrag ska vidare kunna lämnas för att enkelt kompensera mindre nivåskillnader, till exempel för att ta bort trösklar och för att göra en altan tillgänglig inifrån bostaden. En mindre ramp vid entrén till ett flerbostadshus liksom en hiss eller en mindre ramp till entrén vid ett småhus ska också kunna stödjas med bidrag. En ansökan om bidrag för att nå bostaden på en svårt kuperad tomt bör dock avslås om det behövs mer omfattande åtgärder. Bostaden får då i detta avseende anses som uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen.

Bidrag ska endast nekas om en eller flera brister av ett visst slag, till exempel avseende planlösning, i sig når upp till kriteriet ”uppenbart olämplig bostad”. Om ansökan däremot avser åtgärder som ska kompensera flera mindre brister av olika slag – rörande storlek, planlösning, antal våningsplan eller andra nivåskillnader – ska bidrag kunna beviljas för samtliga åtgärder.

Det ska inte göras någon helhetsbedömning av bostadens lämplighet. Prövningen ska begränsas till sökta åtgärder. Det innebär att en person som, efter att ha flyttat till en lägenhet i ett flerbostadshus, söker bidrag för både en hiss till det fjärde våningsplanet och en höj- och sänkbar köksinredning inte kan beviljas bidrag för hissen men däremot för köksinredningen.

I det *andra stycket* förtydligas att villkoren för bidrag vid nybyggnad enbart gäller de fall då sökanden själv har låtit uppföra ett egnahem. En

ansökan från en person som har flyttat till en nybyggd hyres- eller bostadsrätt eller ägarlägenhet eller ett nybyggt egnahem, för vilket sökanden själv inte har varit byggherre, ska enbart prövas mot bestämmelserna i första stycket.

När det gäller bidragsberättigande åtgärder vid nybyggnad innebär bestämmelsen i stora delar ett lagfästande av nuvarande praxis. Bidrag ska kunna lämnas för till exempel specialtoaletter med spol- och torkfunktion, stomiskåp, utrustning för att göra inredning höj- och sänkbar och dörrautomatik vid bostadens entré eller altandörr men inte vid garageporten. Åtgärder som avses i den föreslagna 7 § 3, som handlar om förstärkt brandskydd, ska ses som anordning eller inredning som normalt bara används eller förekommer i egnahem på grund av att en boende har en funktionsnedsättning och därmed kunna stödjas med bidrag. Detsamma gäller vissa åtgärder som avses i den föreslagna 7 § 4 rörande integritetsskapande åtgärder, till exempel en separat pentryenhet. Som framgår av Boverkets överväganden i avsnitt 9.10 ska bidrag inte lämnas för extra area eller hårdgörning och inte heller för hiss.

Bestämmelsen i *tredje stycket* innebär att de särskilda villkoren för bidrag efter byte av bostad inte ska tillämpas i fråga om åtgärder som beror på nya anpassningsbehov som uppkommit efter bostadsbytet. Är å andra sidan behovet av anpassningsåtgärder oförändrat så är de särskilda villkoren tillämpliga även vid en senare ansökan. I sistnämnda fall får en sammanvägning göras av tidigare beviljade och nya åtgärder av samma slag vid bedömningen av om bostaden varit uppenbart olämplig med hänsyn till funktionsnedsättningen.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.10.

10 § *Om bostaden innehas med hyres- eller bostadsrätt, lämnas bidrag endast om fastighetsägaren medger att anpassningsåtgärderna får vidtas och utfäster sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren för återställning av bostaden eller allmänt utrymme vid avflyttning eller i annat fall.*

Innehållet i bestämmelsen motsvarar vad som indirekt framgår av Boverkets föreskrifter till lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m., BFS 1992:46. I övervägandena (avsnitt 9.4) har nämnts att Högsta förvaltningsdomstolen i en nyligen meddelad dom förklarat att dessa föreskrifter delvis saknar rättslig verkan.

Bestämmelsen omfattar bostäder som innehas med hyres- eller bostadsrätt, och gäller för båda upplåtelseformerna oavsett om åtgärden vidtas i eller i anslutning till bostaden. De förutsättningar som måste vara uppfyllda för att bidrag ska kunna lämnas är dels att fastighetsägaren lämnar sitt medgivande till att åtgärden får vidtas, dels att fastighetsägaren utfäster sig att inte kräva ersättning av bidragstagaren för återställning av bostaden eller allmänt utrymme när denne flyttar eller i annat fall.

Den första förutsättningen, att fastighetsägaren lämnar sitt *medgivande till att åtgärden får vidtas*, följer delvis redan av civilrättsliga regler men anges nu i lagen om bostadsanpassningsbidrag.

Den andra förutsättningen, att fastighetsägaren ska *utfästa sig att inte kräva ersättning* av bidragstagaren för återställning av bostaden eller allmänt utrymme när denne flyttar eller i annat fall, är närmast att likna vid en skyddsregel för den enskilde. Denne ska inte behöva utge ersättning för återställning vid en flytt eller i annat fall på sätt som kan krävas av en hyresgäst eller bostadsrättshavare enligt bestämmelser i hyreslagen och bostadsrättslagen. För fastighetsägarnas del finns möjlighet att ansöka om bidrag för återställning av tidigare utförda anpassningsåtgärder enligt de föreslagna bestämmelserna i 12 och 13 §§.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.4.

Bidrag till reparationer

11 § *Bostadsanpassningsbidrag lämnas för att reparera sådan anordning eller inredning som har installerats med stöd av bidrag enligt denna lag eller motsvarande äldre bestämmelser om*

- 1. anordningen eller inredningen är av tekniskt slag, eller*
- 2. anordningen eller inredningen har utsatts för onormalt slitage på grund av funktionsnedsättningen.*

I fråga om anordning eller inredning av tekniskt slag lämnas bostadsanpassningsbidrag även för besiktning och annat underhåll än reparation.

Bidrag lämnas dock inte om anpassningsåtgärden har utförts av fastighetsägaren enligt bestämmelserna i 18 §.

Bestämmelsen motsvarar 7 § 3 i den nuvarande lagen om bostadsanpassningsbidrag. De ändringar som görs är i huvudsak att nuvarande praxis kommer till uttryck i den föreslagna bestämmelsen.

Av *första stycket första punkten* framgår att bidrag i likhet med i dag ska kunna lämnas för reparation av anordning eller inredning av tekniskt slag. Hit hör till exempel hissar, dörrautomatik, toalettstolar med spol- och torkfunktion eller anordning som kompletterar befintliga toalettstolar med dessa funktioner eller anordning för att göra inredning höj- och sänkbar. Andra exempel är spisvakter, specialanpassade brandvarnare och lätt monterbara automatiska släcksystem.

I *andra punkten* förtydligas att bidrag kan beviljas för sådana reparationsåtgärder som kan bli nödvändiga att utföra med hänsyn till att den anordning eller inredning som bidrag tidigare beviljats för har utsatts för onormalt slitage på grund av funktionsnedsättningen. Denna bestämmelse gäller även anordningar och inredningar som inte är av tekniskt slag.

Om det inte är möjligt eller kostnadseffektivt att reparera anordningen eller inredningen ska bidrag kunna lämnas för att byta ut den mot en ny. Kommunen bör då fatta ett nytt formellt beslut efter en prövning av förutsättningarna för bidrag enligt den nu föreslagna 6 §. Kommunen får i ett sådant fall avgöra vilken utredning som sökanden ska behöva redovisa. Det kan variera utifrån till exempel hur lång tid som har gått sedan bidrag ursprungligen beviljades.

Bestämmelsen i *det andra stycket* innebär att i fråga om anordning eller inredning av tekniskt slag ska bidrag även lämnas för besiktning och

annat underhåll än reparation. I första hand avses sådana anordningar som kräver fortlöpande tillsyn och underhåll för att funktion och säkerhet ska tillgodoses.

För åtgärder som tillverkaren eller säljaren är ansvarig för enligt lag eller avtal ska något bidrag inte beviljas, vilket är i linje med gällande praxis. Bidrag ska inte heller lämnas för reparationskostnader till den del dessa täcks av en försäkring, se författningskommentaren till 19 §.

Av *tredje stycket* framgår att en fastighetsägare som har övertagit sökandens rätt till bidrag för att låta utföra nödvändiga anpassningsåtgärder i anslutning till en lägenhet i ett flerbostadshus inte kan beviljas reparationsbidrag.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.11.

Bidrag till återställning av anpassade bostäder m.m.

12 § *Ägare av bostadshus har rätt till bidrag för kostnader för återställning av anpassningsåtgärder som har utförts*

1. i eller i anslutning till en hyreslägenhet eller ett småhus som hyrs ut, eller

2. i anslutning till en bostadsrättslägenhet i ett flerbostadshus.

Innehållet i paragrafen överensstämmer delvis med innehållet i 11 § i den nuvarande lagen. I nuvarande lag lämnas återställningsbidrag för kostnader för att ”ta bort anordningar”. Återställningsbidraget infördes 1985 genom förordningen (1985:489) om statsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder m.m. Enligt 1 § i förordningen lämnades statsbidrag för kostnader för att ta bort handikappanordningar. I motiven (prop. 1984/85:142, s. 32) anges att ”det främsta skälet till att en fastighetsägare motsätter sig att anpassningsåtgärder vidtas är att han ibland kan drabbas av stora kostnader för att återställa en lägenhet i normalskick”. Bestämmelsen överfördes till 11 § i nuvarande lag utan någon förändring avseende begreppet ta bort anordningar. Att återställa något i normalskick får i vanligt språkbruk anses gå längre än borttagande av anordning. Den nu föreslagna lydelsen *återställning av anpassningsåtgärder* är avsedd att omfatta borttagande av anordning men även till exempel återställande av tidigare flyttad eller borttagen vägg, flytt av dörröppning och liknande, det vill säga åtgärder som inte innebär något borttagande men som det kan finnas behov av att återställa till hur det såg ut före det att anpassningsåtgärden vidtogs. Den nya lydelsen är även avsedd att omfatta kostnader såsom att spackla, måla, sätta tillbaka handledare, kostnader för att transportera bort anordningen och liknande. I likhet med vad de ursprungliga förarbetena anger ska ett normalskick uppnås med återställningen. Vad normalskick är får bedömas i det enskilda fallet, men det handlar om ett återställande till en skälig kostnad. Om till exempel en anpassningsåtgärd tidigare krävt att en vägg med exklusivt kakel fått tas ned bör återställningsbidraget omfatta kostnaden till en vägg beklädd med kakel av normalt slag.

Liksom tidigare lämnas inte återställningsbidrag när det gäller vidtagna åtgärder i egnahem eller inne i bostadsrättslägenheter.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.5.

13 § Återställningsbidrag lämnas under förutsättning att

1. återställningen avser en åtgärd som har utförts med stöd av bidrag enligt denna lag eller motsvarande äldre bestämmelser, och
2. anpassningsåtgärden på grund av ändrade förhållanden inte längre utnyttjas för sitt ändamål och åtgärden är till nackdel för andra boende.

Återställningsbidrag lämnas dock inte om anpassningsåtgärden har utförts av fastighetsägaren enligt bestämmelserna i 18 §.

Första stycket överensstämmer med 12 § i den nuvarande lagen utan några sakliga ändringar. Enligt 13 § i den nuvarande lagen så finns det ytterligare villkor som ska vara uppfyllda för att återställningsbidrag ska kunna lämnas, den så kallade anvisningsrätten. Som anförts under Boverkets övervägande avsnitt 9.5, så finns det inte längre skäl att behålla detta villkor.

I andra stycket anges att återställningsbidrag inte lämnas till fastighetsägare av flerbostadshus som övertagit rätten till ett bostadsanpassningsbidrag enligt bestämmelserna i 18 §.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.5.

14 § En kommun får avtala om övertagande av en anordning som tidigare har installerats med stöd av bidrag enligt denna lag eller motsvarande äldre bestämmelser och lämna ekonomiskt stöd för kostnader som kan uppstå i samband med ett sådant övertagande.

Paragrafen har ingen motsvarighet i nuvarande lag. Den behandlar en kommuns möjlighet att avtala om övertagande av anordningar som tidigare har installerats med stöd av bostadsanpassningsbidrag. Syftet med bestämmelsen är att möjliggöra en verksamhet med återanvändning av begagnade produkter inom ramen för bostadsanpassningsbidraget. I begreppet anordning finns inga egentliga begränsningar om vad en kommun kan överta. Det är upp till respektive kommun att bestämma vilka anordningar eller produkter som kan bli aktuella för återanvändning, så länge som dessa tidigare har finansierats med stöd av bostadsanpassningsbidrag.

Kommunerna ges genom bestämmelsen kommunalrättsligt en befogenhet att kunna överta eller få tillbaka anordningar/produkter och i samband därmed lämna ekonomiskt stöd för kostnader som kan uppstå i samband med ett övertagande.

Ett övertagande förutsätter att ett avtal kommer till stånd mellan den som äger produkten och kommunen. I tidigare verksamheter med återanvändning har förekommit att kommunerna har använt sig av äganderättsförbehåll för att få tillbaka vissa produkter. Den nu föreslagna bestämmelsen medför inte en rätt för en kommun att villkora ett beslut om bostadsanpassningsbidrag med äganderättsförbehåll. Att avtala om ett övertagande är frivilligt och bygger på att parterna är överens om att en övergång av äganderätten ska ske. För att avtalet om övertagande ska fullbordas krävs också att produkten rent faktiskt överlämnas till kommunen. Den kommun som inte vill ta emot en begagnad produkt

behöver därför inte göra detta och det finns heller inget krav på en bidragstagare att lämna tillbaka anordningar till kommunen. Normalt sett är det naturligt att ett avtal om övertagande kommer till stånd och fullbordas i samband med att behovet av en anpassning upphör. Det finns naturligtvis inget hinder mot att en kommun som vill vara förutseende lämnar information till sökanden om att kommunen är intresserad av ett framtida övertagande/återlämnande av en viss produkt och att detta sker redan i samband med att ett beslut om bidrag meddelas.

Av paragrafen framgår vidare att en kommun får lämna *ekonomiskt stöd* för kostnader som kan uppstå i samband med ett övertagande. Kommunen får därmed en möjlighet att täcka kostnader för demontering, transporter och eventuell återställning/efterlagning. Denna ersättning är inget traditionellt bidrag som förutsätter en särskild ansökan till kommunen, utan frågan om ersättning överhuvudtaget ska utgå till överlämnaren av produkten och storleken på denna får bedömas från fall till fall. Detta ger parterna, det vill säga kommunen respektive ägaren av produkten, full handlingsfrihet att avgöra om ett avtal om övertagande ska komma till stånd och vilket innehåll ett sådant avtal ska ha. Parterna avgör själva om avtalet bör vara skriftligt eller muntligt. Det kan dock vara lämpligt att om ett övertagande gäller kostsamma produkter och/eller avtalet omfattar en överenskommelse om mer betydande åtaganden från kommunen beträffande efterlagning med mera att detta anges i ett skriftligt avtal som undertecknas av båda parter för att på så sätt minska risken för missförstånd.

Ett avtal om övertagande är av rent civilrättslig karaktär och ett nekande från kommunens sida att ta emot en begagnad produkt och/eller att utge ersättning för kostnader i samband med demontering av en tidigare beviljad anpassning kan inte överprövas. Det är därför även av detta skäl viktigt att kommunen lämnar tydlig information om vilken ersättning som kan bli aktuell i det enskilda fallet.

Som framgår av de föreslagna bestämmelserna i 12 och 13 §§ kan ägare av bostadshus under vissa förutsättningar ha rätt till ett återställningsbidrag. Detta bidrag är avsett för kostnader bland annat för att ta bort anordningar som tidigare finansierats genom bostadsanpassningsbidrag och något krav på att kommunen ska överta äganderätten till anordningar som tas bort finns inte. Som framgår av 12 § är det inte möjligt att erhålla återställningsbidrag för kostnader för efterlagning i ett egnahem eller i en bostadsrättslägenhet. Den här föreslagna bestämmelsen om att en kommun kan lämna ett särskilt ekonomiskt stöd erbjuder däremot en avtalsmässig möjlighet att ersätta kostnader för demontering, transporter och efterlagning med mera även i dessa fall. Likaså erbjuder bestämmelsen ett enklare förfarande för parterna vid ett övertagande av en begagnad produkt än vad ett traditionellt återställningsbidragsärendande medför.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.13.

Bidragens storlek m.m.

15 § *Bostadsanpassningsbidrag och återställningsbidrag lämnas med belopp (kontantbidrag) som motsvarar skälig kostnad för åtgärderna.*

Om sökanden och kommunen är överens om detta får bostadsanpassningsbidrag även lämnas

- 1. som ett åtagande från kommunen att låta utföra åtgärderna, eller*
- 2. genom ett överlämnande av en begagnad produkt.*

Paragrafens *första stycke* överensstämmer i huvudsak med bestämmelserna i 14 § i nuvarande lag. Enligt den nuvarande bestämmelsen lämnas återställningsbidrag endast om den godkända kostnaden vid ett och samma tillfälle överstiger 5 000 kr. Som anförts under Boverkets överväganden i avsnitt 9.5 finns det inte skäl att behålla detta villkor.

De alternativ till kontantbidrag som anges i *andra stycket* saknar motsvarighet i nuvarande lag. Som framgår är dessa bestämmelser inte tvingande. Den kommun som inte vill använda sig av möjligheten att bevilja begagnade produkter eller bostadsanpassningsbidrag i form av ett åtagande från kommunen är inte skyldig att göra detta och en sökande, som är berättigad till anpassningsbidrag, kan alltid välja att erhålla detta i form av ett kontantbidrag.

Om kommunen och sökanden är överens kan således kommunen enligt *andra stycket första punkten* i stället för ett kontantbidrag bevilja en åtgärd som dessutom ska vidtas genom kommunens försorg. Ett sådant beslut innebär att kommunen ansvarar och står som garant för att anpassningsåtgärderna genomförs hos sökanden. Kommunen agerar i dessa fall i eget namn gentemot entreprenörer. Detta innebär bland annat att kommunerna kan konkurrensutsätta entreprenörer eftersom det är kommunen som är avtalspart vid ett åtagande, till skillnad mot nuvarande ordning där den enskilde bidragstagaren formellt sett alltid är beställare och avtalar om åtgärdernas utförande. Om problem uppstår med anpassningen är det därför till kommunen som en sökande i första hand får vända sig till och inte till den entreprenör som utfört arbetena. Att kommunen står som avtalspart får också till följd att den lagstiftning som har till syfte att stärka konsumenters rättigheter, till exempel konsumenttjänstlagen, inte gäller för utförda arbeten eftersom denna lagstiftning enbart gäller avtalsförhållanden mellan en privatperson och en näringsidkare.

Möjligheten att bevilja bostadsanpassningsbidrag som ett åtagande att vidta åtgärder är inte begränsat till vissa åtgärder eller till visst maximibelopp. Det ankommer på respektive kommun att bestämma vilka anpassningsåtgärder som kan bli aktuella att låta kommunen ta hela ansvaret för. Det framstår dock som naturligt och lämpligt att kommunerna fattar principbeslut om vilka åtgärder (samt begagnade produkter enligt 2 p.) som kommunen anser kunna vara lämpliga att erbjuda sökanden. Kommunen kan då lämna tydlig information till sökande av bidraget om vilka alternativ som står till buds i den egna kommunen och vilka förutsättningar som gäller för att erhålla bidrag enligt de föreslagna bestämmelserna i *andra stycket*.

Av *andra stycket andra punkten* framgår att bidrag även kan lämnas i form av en begagnad produkt. I ett system med återanvändning som innebär en möjlighet att bevilja bidrag med begagnade produkter kommer kommunerna delvis att ha ett annorlunda förhållande till den enskilde

jämfört med nuvarande system. Rent praktiskt kan detta innebära ett bidragsbeslut med bara en begagnad produkt, till exempel en handsändare till en redan installerad dörröppnare eller en spisvakt som enkelt kan installeras. Men kanske mer vanligt förekommande kan bli att kommunen beviljar ett bidrag med en begagnad produkt tillsammans med ett kontantbidrag för installationskostnaden eller ett beslut som innebär ett åtagande från kommunen att vidta åtgärderna i kombination med en begagnad produkt. De föreslagna bestämmelserna innebär således att flera olika alternativ eller kombinationer av bidrag kan tänkas förekomma i ett och samma bidragsärende.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.12 och 9.13.

Handläggning av bidragsärenden

Ansökan

16 § *Ansökan om bidrag lämnas in till den kommun där den bostad eller fastighet som avses med ansökan är belägen.*

Paragrafen har ingen motsvarighet i nuvarande lag.

Med stöd av den föreslagna 23 § kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utfärda föreskrifter om vilka uppgifter en ansökan om bostadsanpassnings- respektive återställningsbidrag ska innehålla samt vilka handlingar som en sökande ska bifoga till en ansökan om bidrag.

Beslut om bidrag

17 § *I beslut om bidrag ska anges vilka åtgärder bidraget avser och den tidpunkt då åtgärderna senast ska vara utförda.*

Om beslutet innebär ett kontantbidrag ska även detta belopp anges. Om kommunen i stället har beslutat om bidrag enligt bestämmelserna i 15 § andra stycket 1 eller 2 ska detta särskilt anges.

Paragrafen, som saknar motsvarighet i nuvarande lag, innehåller bestämmelser om beslut om bostadsanpassnings- och återställningsbidrag.

Enligt *första stycket* ska i ett beslut alltid anges vilka åtgärder som bidraget avser och den tidpunkt då åtgärderna senast ska vara utförda. Förslaget i denna del innebär i praktiken ett krav på att beslut om bostadsanpassningsbidrag och återställningsbidrag ska vara skriftliga.

Enligt *första stycket* ska i beslutet även anges den tidpunkt då åtgärderna senast ska vara utförda. Kommunen får avgöra från fall till fall beroende på omständigheterna i det enskilda ärendet när det kan anses vara lämpligt/skäligt att åtgärderna blir färdigställda. Möjlighet finns naturligtvis att ompröva ett beslut och förlänga tiden för färdigställande på grund av olika omständigheter som omöjliggör ett färdigställande inom angiven tid. Kommunen ges dock en möjlighet att ompröva/återkalla ett beslut om bidrag om arbetena inte färdigställs i tid. I de fall sökanden och kommunen är överens om att bidrag ska utgå i

form av ett åtagande från kommunens sida, vilket endast kan komma ifråga gällande bostadsanpassningsbidrag, innebär angivandet av senaste färdigställandetidpunkt en upplysning till sökanden om när åtgärderna bedöms kunna vara utförda och klara.

Av *andra stycket första meningen* framgår att om beslutet är ett kontantbidrag så ska bidragsbelopp framgå av beslutet. Enligt nuvarande ordning saknas direkta bestämmelser om att bidragsbelopp ska anges i beslut även om detta är en naturlig följd av att bostadsanpassnings- och återställningsbidrag enligt nuvarande lag är kontantbidrag. Då bostadsanpassningsbidrag i form av kontantbidrag nu under vissa förutsättningar föreslås kunna övertas av fastighetsägare av flerbostadshus, enligt bestämmelserna i 18 §, är det väsentligt att bidragsbeloppet anges i beslutet.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.15.

Övertagande

18 § *Har kontantbidrag beviljats till anpassningsåtgärder i anslutning till en lägenhet i ett flerbostadshus och åtar sig fastighetsägaren att låta utföra nödvändiga åtgärder, så övertar fastighetsägaren rätten till bidrag, om sökanden medger detta.*

Paragrafen saknar motsvarighet i nuvarande lag. Enligt nuvarande ordning kan endast enskild person erhålla bostadsanpassningsbidrag. Bestämmelsen innebär att om en fastighetsägare av ett flerbostadshus åtar sig att genomföra anpassningsåtgärder i de allmänna utrymmena i ett flerbostadshus och dessa funktionsmässigt lägst motsvarar den individuella anpassning som beviljats i ärendet, så kan fastighetsägaren överta rätten till bostadsanpassningsbidraget. Förfarandet är möjligt endast i kontantbidragsärenden och sökandens medgivande är också en förutsättning för ett övertagande. Ett övertagande medför att äganderätten till den blivande anpassningen tillfaller fastighetsägaren.

Bestämmelsen ger en möjlighet för ägare av flerbostadshus att utnyttja ett beviljat bidrag och göra egna tilläggsarbeten i samband med genomförandet under förutsättning att den ursprungliga sökandens individuella behov av anpassning tillgodoses. Bidraget kan på så sätt bli en delfinansiering till en mer generell lösning. Bland annat för att undvika missförstånd bör fastighetsägarens åtagande lämnas skriftligen och om de avsedda anpassningsåtgärderna avviker från dem som framgår av kommunens beviljandebeslut bör dessa preciseras. Det är också viktigt att sökandens medgivande kommer till tydligt uttryck, lämpligen med en direkt koppling till fastighetsägarens åtagande. Ett övertagande av rätten till bidrag bör manifesteras i ett omprövningsbeslut från kommunen. I detta beslut kan kommunen ange rätt adressat för utbetalning av bidraget och de villkor som gäller för övertagandet, till exempel när arbetena senast ska vara färdigställda och vilka krav på utförande som gäller för utbetalning enligt det ursprungliga bidragsbeslutet. Rent praktiskt torde detta kunna ske genom att omprövningsbeslutet hänvisar till det ursprungliga beslutet i ärendet, som i okomplicerade fall kan bli en bilaga till omprövningsbeslutet. I de fall då fastighetsägarens åtagande innebär

en mer generell eller alternativ anpassning bör detta preciseras i omprövningsbeslutet, eventuellt genom att åtagandet fogas till beslutet.

Det är angeläget att uppgifter om att fastighetsägaren är villig att åta sig att låta utföra nödvändiga anpassningsåtgärder lämnas så tidigt som möjligt i handläggningen av ett ärende. Om fastighetsägaren är intresserad av ett åtagande finns inget hinder mot att ett sådant önskemål kommer till uttryck redan i samband med den enskildes ansökan om bidrag. Som framgår av den föreslagna bestämmelsen i 10 § krävs ett medgivande från fastighetsägaren i de fall bostaden innehas med hyres- eller bostadsrätt för att bidrag överhuvudtaget ska kunna lämnas i dessa fall. Det är naturligt att diskussioner om även möjligheten att överta bidraget förs i samband med inhämtande av ett sådant medgivande. Eftersom kommunen många gånger rent praktiskt är inblandad i kontakterna med fastighetsägarna finns förutsättningar för att fastighetsägare kan bli informerade om möjligheten till övertagande av bostadsanpassningsbidrag.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.14.

Utbetalning av bidrag

19 § *Bostadsanpassningsbidrag och återställningsbidrag betalas ut sedan de åtgärder som bidraget avser har utförts och de faktiska kostnaderna har redovisats.*

Paragrafen motsvarar 16 § i nuvarande lag. I förhållande till nuvarande ordning har ett tillägg gjorts beträffande redovisning av kostnader i bidragsärendet. Ändringen innebär att till kommunen måste redovisas vilka faktiska kostnader som projektet har medfört för att utbetalning ska ske. Bestämmelsen innebär ett klargörande att en sökande bara kan få utbetalt ett bidragsbelopp som motsvarar de faktiska kostnader som uppkommit i ärendet och ger därmed kommunen en möjlighet att kontrollera att kostnaderna för genomförandet av åtgärderna inte understiger det ursprungliga bidragsbeloppet. Redovisning kan bestå av till exempel fakturaunderlag eller kvitton på utförda arbeten. Eftersom endast faktiska kostnader kan ersättas innebär bestämmelsen att en sökande inte kan få bidrag för kostnader till den del dessa täcks av annan ersättning, till exempel försäkringsersättning eller ROT-avdrag för arbetskostnader. Likaså innebär bestämmelsen att om en fastighetsägare av flerbostadshus övertagit rätten till bidrag, och denne är en juridisk person med rätt till avdrag för ingående mervärdesskatt, så lämnas bidrag inte för eventuell mervärdesskatt som ingår i det ursprungliga bidragsbeslutet. Kommunen avgör själv hur redovisning ska gå till i det enskilda ärendet.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.15.

Återkallelse och återbetalning

20 § *Före utbetalningen av bostadsanpassningsbidrag eller återställningsbidrag får den kommun som har beviljat bidraget återkalla*

beslutet, om de förutsättningar som låg till grund för beslutet inte längre föreligger.

Paragrafen överensstämmer med 15 § i nuvarande lag.

21 § *Kommunen får besluta om återbetalning av bidrag helt eller delvis*

1. om mottagaren av bidraget genom oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidrag felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta,

2. om bidrag i annat fall felaktigt har lämnats eller lämnats med för högt lopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta.

Kommunen får helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten, om det finns särskilda skäl.

Paragrafen överensstämmer med 17 § i nuvarande lag.

Tillsyn m.m.

22 § *Tillsyn över tillämpningen av denna lag utövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

Paragrafen saknar direkt motsvarighet i nuvarande lag. Av bestämmelsen framgår vilka instanser som ska utöva tillsyn, regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I nuvarande lag regleras tillsynen i 3 §. Boverket är i denna bestämmelse utpekad tillsynsmyndighet. Tillsynen omfattar kommunernas bidragsverksamhet, det vill säga Boverket granskar främst kommunernas formella hantering av bidraget. Den materiella överprövningen i bidragsärendet tillkommer förvaltningsdomstolarna.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.15.

23 § *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter om verkställigheten av denna lag.*

Paragrafen saknar motsvarighet i nuvarande lag och innehåller en bestämmelse som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om verkställigheten av denna lag.

Med stöd av bestämmelsen kan bemyndigande ges för att föreskriva vad en ansökan om bostadsanpassningsbidrag ska innehålla för uppgifter och vilka handlingar som ska bifogas till denna.

Boverkets överväganden finns i avsnitt 9.15.

Överklagande

24 § *Kommunens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.*

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Innehållet i paragrafen överensstämmer med 18 § i nuvarande lag.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den xx xx 20xx, då lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. ska upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för ärenden i vilka ansökan om bidrag inkommit till kommunen före den xx xx 20xx.

Datum för ikraftträdande får bestämmas när förslaget på en ny lag om bostadsanpassningsbidrag beslutas. Äldre föreskrifter bör fortfarande gälla för ärenden i vilka ansökan om bidrag kommit in till kommunen före detta datum. För de fall en utgång kan bedömas bli generösare med den nya lagen finns möjligheten att återkalla ansökan och ge in en ny ansökan.

Bilaga 1 Enkätundersökning

1 Sammanfattning

I denna bilaga redovisas resultatet av den enkätundersökning till kommunala handläggare, fastighetsägarorganisationer och brukarorganisationer som Boverket har genomfört. Enkätundersökningen genomfördes som en probleminventering för att få en bild av vilka svårigheter och problem fastighetsägare, brukare och kommunala handläggare upplever vid tillämpningen av lagen samt för att få in förslag till förbättringar från dessa grupper. Frågorna i enkäten gällde bland annat den formella hanteringen av bidraget, tillämpningen av några av de materiella bestämmelserna i lagen samt om bostadsanpassningsbidrag ska kunna lämnas för brandskyddsåtgärder och om fastighetsägare till flerbostadshus i vissa fall ska kunna ansöka om bostadsanpassningsbidrag. Vissa frågor har endast ställts till brukarorganisationerna och fastighetsägarorganisationerna, medan andra frågor endast ställts till de kommunala handläggarna. Enkäterna bestod av en kombination av öppna frågor och slutna frågor.

Bostadsanpassningsbidrag till brandskyddsåtgärder

Såväl brukarorganisationerna som fastighetsägarorganisationerna är mer positivt inställda till att bostadsanpassningsbidrag ska kunna lämnas till brandskyddsåtgärder, jämfört med de kommunala handläggarna, som har en mer tveksam eller oklar inställning till en sådan utvidgning.

Av enkätundersökningen framgår att 85 procent av de brukarorganisationer som besvarat frågan är positivt inställda till förslaget att bostadsanpassningsbidrag även ska kunna beviljas för brandskyddsåtgärder. Av svaren från fastighetsägarorganisationerna framgår att 76 procent av de som besvarat frågan är positivt inställda till att bostadsanpassningsbidrag ska kunna beviljas för brandskyddsåtgärder. Av de kommunala handläggare som besvarat enkäten har 16 procent angivit att de är positiva till att bostadsanpassningsbidrag kan ges till brandskyddsåtgärder. 37 procent av handläggarna har svarat att de är negativt inställda. Hela 47 procent av handläggarna har svarat att de inte har någon åsikt i frågan. De handläggare som är negativt inställda till

förslaget anger som skäl att bostadsanpassningsbidrag inte bör ges då brandskyddet är ett fastighetsägaransvar. Handläggarna ser inte heller kopplingen mellan funktionsnedsättning och brandskyddsåtgärden.

Möjlighet för fastighetsägare till flerbostadshus att söka bidrag

Denna fråga ställdes endast till brukarorganisationerna och fastighetsorganisationerna. Bland de som besvarat frågan är brukarorganisationerna mer positivt inställda till förslaget än vad fastighetsägarna är.

Av de brukarorganisationer som besvarat enkäten har 71 procent svarat att de är positiva till att fastighetsägare av flerbostadshus ska kunna söka bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i allmänna utrymmen. Av de fastighetsägare som svarat på enkäten anser 50 procent att fastighetsägare till flerbostadshus ska kunna söka bidrag till åtgärder i allmänna utrymmen. 39 procent av fastighetsägarna är negativt inställda till förslaget.

Den formella hanteringen av bidraget

Frågorna om den formella hanteringen av bidraget fanns endast med i enkäterna som skickades till de kommunala handläggarna. Av enkätsvaren framgår att de kommunala handläggarna anser sig ha problem med den formella hanteringen av bidraget. På frågan om handläggarna anser att det finns några särskilda problem med att handlägga ärenden om bostadsanpassningsbidrag på det sätt som beskrivs i Boverket webbhandbok svarade 64 procent ja, 26 procent svarade nej och 10 procent hade ingen åsikt. Det som handläggarna framförallt upplever som problematiskt är att beslut måste fattas före det att en åtgärd utförs. Detta eftersom handläggarna anser att det är svårt att göra en korrekt uppskattning av kostnaden i förväg. Det uppfattas särskilt som ett problem att fatta beslut i förväg vid brådskande ärenden, till exempel när någon snabbt ska hem från korttidsboende eller liknande.

På frågan om handläggarna anser att det behövs regeländringar beträffande den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget svarade 53 procent av handläggarna att en förändring är behövlig. Endast 16 procent ansåg att någon regeländring inte är nödvändig. Bland de ändringar som efterfrågas återfinns framförallt önskemål om ett regelsystem som är tydligare och där det finns möjlighet till ett förenklat förfarande i enklare ärenden. I detta sammanhang önskas möjlighet att fatta beslut efter åtgärd, både för en snabbare handläggning och för att kostnaden då är känd. Många påpekar att sökanden sällan klarar att sköta en så stor del av processen som lagen kräver. Det efterfrågas också möjlighet till återanvändning av vissa anordningar.

Den materiella hanteringen av bidraget

Även frågorna om tillämpningen av de materiella reglerna i lagen om bostadsanpassningsbidrag ställdes enbart till de kommunala handläggarna. På frågan om handläggarna upplever några särskilda problem vid tillämpningen av lagen vid köp eller byte av bostad har 67 procent av handläggarna svarat ja. Av de som även valt att kommentera frågan framgår att det framförallt är kommunens bevisbörda som upplevs som problematisk.

Ungefär 42 procent av handläggarna uppger att de har problem med att göra gränsdragningen mellan vad som är fasta funktioner och lösa inventarier.

Slutligen anser 46 procent av handläggarna att de har problem med att bedöma om en bostadsanpassningsåtgärd ska anses som upprustning till dagens bostadsförhållanden eller inte. Främst är det badrumsanpassningar som upplevs som svårbedömda.

2 Inledning

Boverket genomförde under hösten 2013 en enkätundersökning som skickades till tre respondentgrupper: brukarorganisationer, fastighetsägarorganisationer och kommunala handläggare av bostadsanpassningsbidrag. Syftet med undersökningen var att få en bild av hur de olika respondentgrupperna upplever lagen om bostadsanpassning m.m. Samtidigt gavs det möjlighet för respondenterna att komma in med förslag på förändringar och andra tankar och idéer kring hur en eventuell ny lag om bostadsanpassningsbidrag skulle kunna se ut.

Enkäterna bestod av 6 till 13 frågor, beroende på respondentgrupp. Vissa frågor ställdes alltså inte till samtliga respondentgrupper. Enkäterna var utformade som en kombination av slutna frågor med fördefinierade svarsalternativ och öppna frågor där respondenterna hade möjlighet att fritt uttrycka sina förslag, tankar och idéer. Några av de frågorna har varit möjliga att besvara med flera svarsalternativ. I resultatredovisningen kommer svaren från de olika respondentgrupperna att presenteras och i vilken omfattning de gruppernas åsikter skiljer sig åt.

Urvalet av vilka kommuner vars handläggare ska svara på enkäten har skett slumpmässigt sånär som på Stockholm, Göteborg och Malmö. Dessa tre kommuner har valts ut att vara med i undersökningen på grund av dess befolkningsmässiga storlek. Av Sveriges 290 kommuner valdes 97 kommuner ut slumpmässigt och med de tre storstadskommunerna inräknade sändes 100 enkäter ut. Svarfrekvensen för enkäterna som skickades till de kommunala handläggarna var 69 procent. Det kan konstateras att kommuner med högre invånarantal var mer benägna att svara på enkäten. Av kommunerna med över 50 000 invånare besvarade samtliga enkäten (100 procent svarsfrekvens). För kommuner med invånare mellan 20 000 till 49 999 invånare var svarsfrekvensen 61 procent. I kommuner med färre än 19 999 invånare var svarsfrekvensen 39 procent.

För de övriga två respondentgrupperna har enkäterna skickats till brukar- respektive fastighetsägarorganisationer centralt. Centralorganisationerna har sedan haft möjligt att välja om enkäten skulle besvaras centralt eller om enkäten skulle spridas inom organisationen. Det innebär att beroende på hur organisationen har valt att göra kan det antingen ha kommit in ett gemensamt svar som representerar organisationen eller flera svar, där de olika medlemsorganisationerna har kunnat ge varsitt svar.

Från brukarorganisationerna har totalt 13 stycken besvarade enkäter inkommit och från fastighetägarorganisationerna har 17 stycken besvarade enkäter inkommit.

3 Resultatredovisning

3.1 Bostadsanpassning för brandskyddsåtgärder

Frågorna som gällde brandskyddsåtgärder ställdes till samtliga respondentgrupper. Svaren visar att brukarorganisationerna och fastighetsägarorganisationerna är mer positiva till förslaget än de kommunala handläggarna. Resultaten på frågorna redovisas separat för respektive grupp.

3.1.1 Brukarorganisationerna

Enkätundersökningen visar att brukarorganisationerna är positivt inställda till förslaget att bostadsanpassningsbidrag även ska kunna beviljas för brandskyddsåtgärder. Av svaren framgår att 85 procent är positiva till förslaget. Ingen svarade att de är emot förslaget. Av de öppna svaren anges att en anledning till att brukarorganisationerna är positiva till att bostadsanpassningsbidrag ska kunna beviljas för brandskyddsåtgärder är att personer med funktionsnedsättning löper större risk att skadas eller omkomma vid brand. Det framgår även att brukarorganisationerna anser att risken är stor att bostäderna utan adekvat brandskyddsutrustning kan bli rena dödsfällor för personer med funktionsnedsättning.

”Personer med funktionsnedsättning löper stor risk vid brand eftersom en begränsad rörlighet kan utgöra ett hinder att ta sig till säker plats. Därför är det bra om man kan få bostadsanpassningsbidrag till brandskyddsåtgärder.

Frågan är komplex eftersom det både handlar om bostadens grundförutsättningar som bostad och eventuellt också som arbetsplats för t ex personliga assistenter. På sikt måste generellt brandskydd utvecklas så att behovet av bostadsanpassning för brandskyddsåtgärder minimeras.”

”För att säkerställa att det finns rätt skydd mot brand är det positivt att bidrag ges även för detta. Annars riskerar vi att ha bostäder som kan bli rena dödsfällor för personer med funktionsnedsättning.”

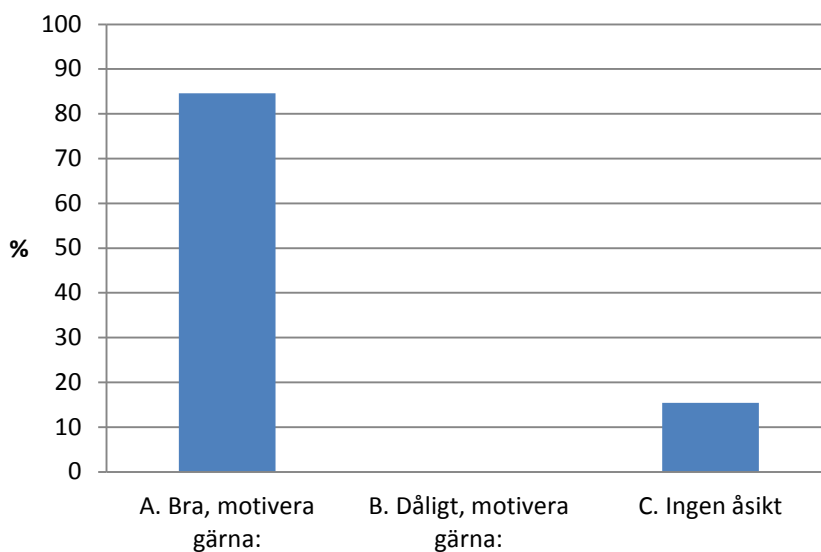


Diagram 1. Hur ser ni på att bostadsanpassningsbidrag beviljas för brandskyddsåtgärder, till exempel automatiska släcksystem? Brukarorganisationerna.

3.1.2 Fastighetsägarorganisationerna

Av de inkomna svaren från fastighetsägarorganisationerna framgår att 76 procent av de som besvarat frågan är positiva till att bostadsanpassningsbidrag ska kunna beviljas för brandskyddsåtgärder. Tolv procent av de som svarat på enkäten är negativt inställda till att bostadsanpassningsbidraget ska kunna beviljas för brandskyddsåtgärder.

Fastighetsägarna verkar, av enkätsvaren att döma, vara positivt inställda till förslaget. Men det finns en del synpunkter på förslaget som till exempel vikten av att tydliggöra ansvaret för installationen.

”Är det specifika åtgärder som görs för att en boende ska kunna bo kvar i sin bostad så borde det inte vara någon skillnad om det är brandskyddsåtgärder eller tillgänglighetsåtgärder.”

”Idag är det positivt att skriva på ägarmedgivande för spisvakter, då det besparar både den sökande och bostadsbolaget mycket lidande om det skulle uppstå bränder på grund av att den boende inte längre har kontroll på vad som sker. Det är dock viktigt att det är tydligt vem som ansvarar för installationen. Som fastighetsägare har man ett stort ansvar för tekniska lösningar i huset. De boende som behöver detta har oftast ingen kontroll på vad som installeras och ändå är de ägare för det.”

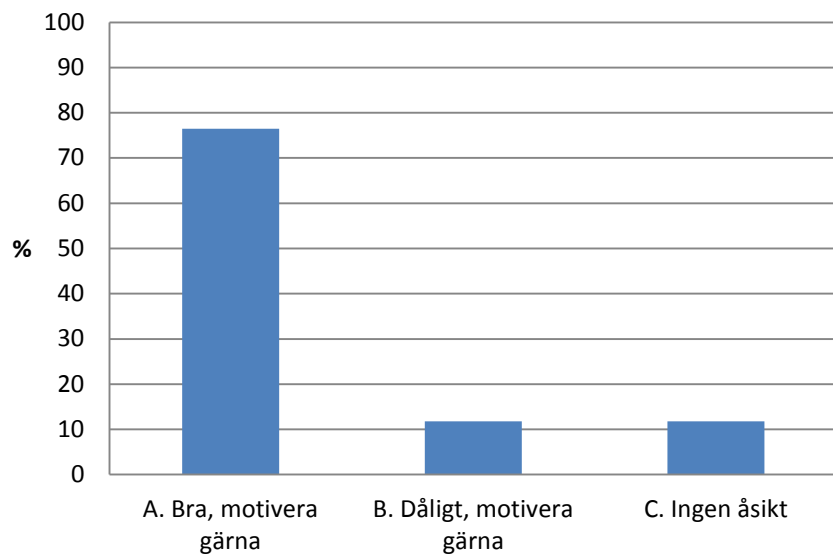


Diagram 2. Hur ser ni på att bostadsanpassningsbidrag beviljas för brandskyddsåtgärder, till exempel automatiska släcksystem? Fastighetsägarorganisationerna.

3.1.3 Kommunala handläggare

Av enkätsvaren framgår att kommunala handläggare inte är lika positivt inställda till förslaget att bostadsanpassningsbidrag ska kunna beviljas för brandskyddsåtgärder som brukarorganisationerna och fastighetsägarorganisationerna. Av de som besvarat enkäten har 16 procent angivit att de är positiva till att bostadsanpassningsbidrag kan ges till brandskyddsåtgärder. 37 procent har svarat att de är negativt inställda. Hela 47 procent har svarat att de inte har någon åsikt i frågan.

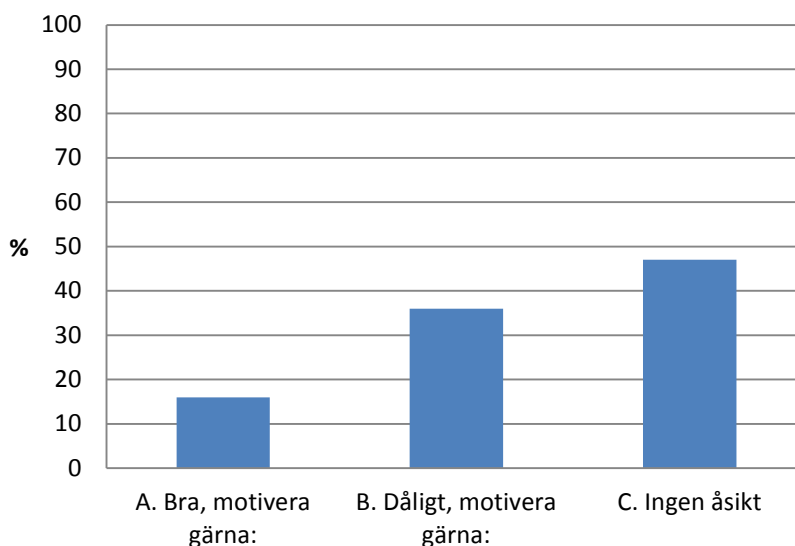


Diagram 3. Hur ser ni på att bostadsanpassningsbidrag beviljas för brandskyddsåtgärder, till exempel automatiska släcksystem? Kommunala handläggare.

Av undersökningen framgår att de handläggare som är negativt inställda till att bidrag ska kunna ges för brandskyddsåtgärder anser att brandskyddet är ett fastighetsägaransvar och att det därför inte ska kunna beviljas bidrag för en sådan åtgärd. Handläggarna ser inte heller kopplingen mellan funktionsnedsättningen och brandskyddsåtgärden, vilket krävs för att bidrag ska kunna beviljas. Av svaren framgår att många menar att vissa brandskyddsåtgärder är lösa inventarier och i och med detta kan bostadsanpassningsbidrag inte beviljas. En del handläggare anser att det är orimligt att föra över ett brandskyddsansvar på ett bidragssystem som bostadanpassning. Som motiv anges att det är personen som fått bidraget som äger släcksystemet och att detta kan innebära problem när bostaden inte ägs av sökanden.

”Svårt att bedöma kopplingen mellan funktionshinder och åtgärd, t.ex. brandvarnare och automatiska släcksystem skulle vara till godo för alla.”

”Ser inte att det är ett samband med en funktionsnedsättning utan en generell åtgärd, fastighetsägarens ansvar.”

”Automatiska släcksystem anser vi inte är bidragsberättigande. Bidrag kan ges till att anpassa bostadens fasta befintliga funktioner, automatiska släcksystem anser vi är att tillföra en funktion som inte finns i bostaden.

-Lösa inventarier, släcksystem som sökanden tar med sig vid flytt.

-Brandskyddsåtgärder, fastighetsägares ansvar. Svårigheten att bedöma nödvändigheten. Vi anser att det är orimligt att föra över ett brandskyddsansvar på ett bidragssystem som bostadanpassning, vilket innebär att det är personen som fått bidraget som äger släcksystemet. Detta kan innebära problem när bostaden inte ägs av sökanden.

-Brandskyddsåtgärder i bostäder bör regleras i PBL i stället för via ett bidragssystem som Bab.”

Några av de handläggare som är positivt inställda till förslaget anger som skäl till sitt ställningstagande att det är en trygghet för en person med funktionsnedsättning.

”Ger trygghet för den som har en funktionsnedsättning. Skydds- och trygghetsåtgärder ingår inte idag i bostadsanpassningsbidraget. Ska det göra det framöver så måste det till ett bra regelverk för detta för att möjliggöra bra beslut.”

De kommunala handläggarna besvarade även frågan om de tagit ställning till brandskyddsåtgärder i ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Av de som besvarat frågan har 39 procent fattat beslut i ett sådant ärende. En majoritet, 52 procent, av handläggarna har svarat att de inte fattat beslut i denna typ av ärende.

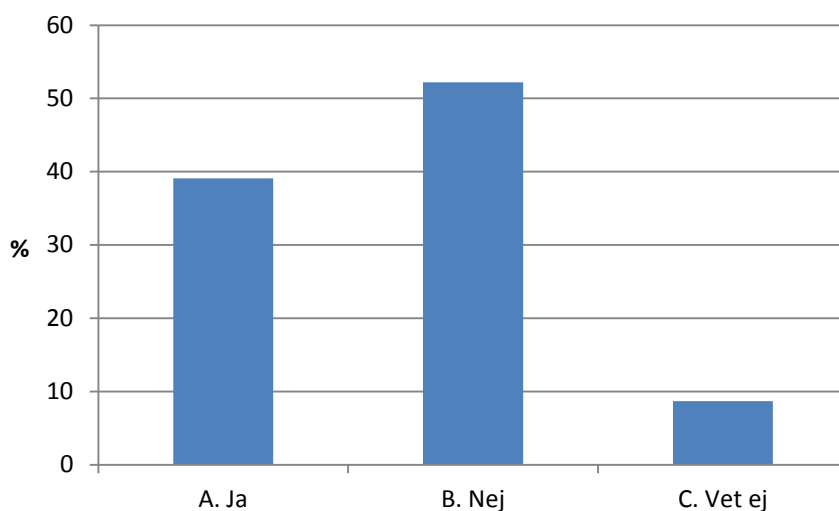


Diagram 4. Har ni tagit ställning till brandskyddsåtgärder i ärenden om bostadsanpassningsbidrag? Kommunala handläggare.

Av de öppna svaren på följdfrågan om vilken typ av brandskyddsåtgärd som bidrag beviljats för framkommer att den absolut vanligaste beviljade brandskyddsåtgärden är spistimer. Av svaren framgår att någon enstaka handläggare beviljat bostadsanpassningsbidrag för brandvarnare och installation av portabel sprinkleranordning.

3.2 Fastighetsägares möjlighet att ansöka om bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i allmänna utrymmen

Inställningen till förslaget att fastighetsägare till flerbostadshus ska ha möjlighet att i vissa fall ansöka om bostadsanpassningsbidrag efterfrågades bara hos brukarorganisationerna och fastighetsägarorganisationerna. Både brukarorganisationerna och fastighetsägarorganisationerna är positiva till förslaget, även om den förra gruppen är mer positiv än den senare.

Notera att när enkäterna skickades ut omnämndes allmänna utrymmen som gemensamhetsutrymmen. Det senare begreppet har behållits i de fall det rör sig om direkta citat från enkäterna, men har i andra fall ersatts med allmänna utrymmen i enlighet med terminologin i rapporten i övrigt.

3.2.1 Brukarorganisationerna

Av de brukarorganisationer som besvarat enkäten har 71 procent svarat att de är positiva till att fastighetsägare av flerbostadshus ska kunna söka bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i allmänna utrymmen.

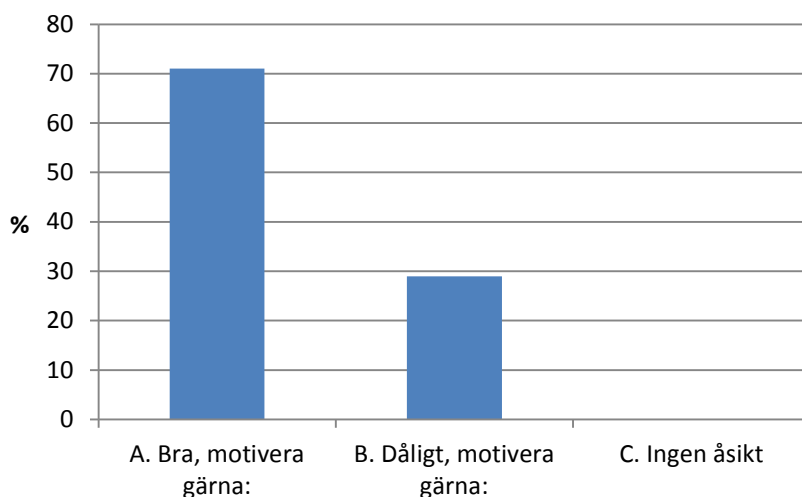


Diagram 5. Hur ser ni på att lagen om bostadsanpassningsbidrag ändras så att fastighetsägare till flerbostadshus ges möjlighet att ansöka om bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i gemensamhetsutrymmen, att användas av boende med styrkt funktionsnedsättning? Brukarorganisationerna.

”Förslaget är bra men det är av stor vikt att anpassningen inte försämrar för något annat funktionshinder.”

”Boendet sträcker sig utanför den egna lägenheten. Tillgänglighet till tvättstuga, källarförråd, gemensamhetslokaler och annat är en viktig del för att kunna använda hela sin boendemiljö. Det är därför positivt om stöd kan ges även för sådan anpassning. Förfarandet för ansökan behöver dock vara rättssäkert och ta hänsyn till de boendes (med funktionsnedsättning) integritet. Det krävs således att fastighetsägaren hanterar frågan rätt i förhållande till den/de hyresgäst/-er som har särskilda behov av anpassning.”

Endast fyra av de som besvarat frågan är negativt inställda till förslaget.

”Tillgänglighet och användbarhet i gemensamhetslokaler likväl som entréer och andra gemensamma utrymmen är en angelägen fråga och åtgärder behöver vidtas men detta får inte blandas samman med bostadsanpassningsbidrag. Om bostadsanpassningsåtgärder vidtas för en person eller flera personer med dokumenterat samma behov så är det centralt, oavsett vem som är sökande, att åtgärderna motsvarar de individuella behoven. I annat fall ska inte bostadsanpassningsbidrag användas.”

3.2.2 Fastighetsägarorganisationerna

Av de fastighetsägare som svarat på enkäten anser 50 procent att fastighetsägare till flerbostadshus ska kunna söka bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i gemensamhetsutrymmen.

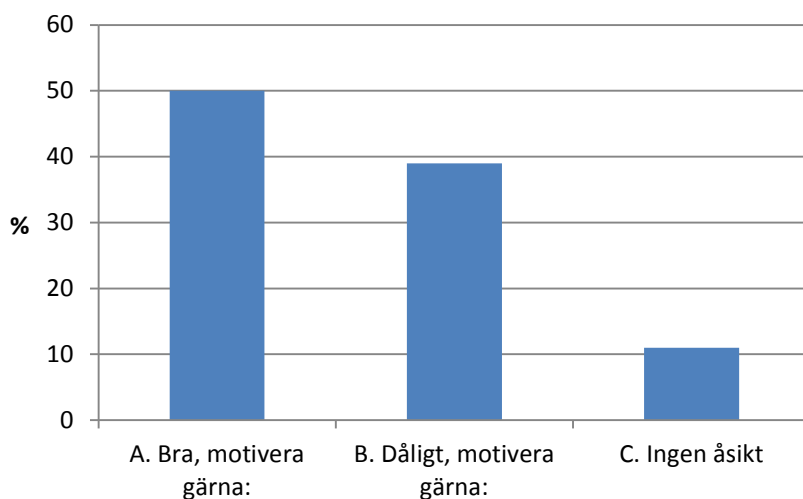


Diagram 6. Hur ser ni på att lagen om bostadsanpassningsbidrag ändras så att fastighetsägare till flerbostadshus ges möjlighet att ansöka om bostadsanpassningsbidrag för åtgärder i gemensamhetsutrymmen, att användas av boende med styrkt funktionsnedsättning? Fastighetsägarorganisationerna.

”Allt som kan underlätta för de boende och som gör att de inte tvingas att flytta på grund av att någon del i boendemiljön inte fungerar borde vara bra för alla.”

”Tror att det kan vara lättare att hantera var det är motiverat med anpassningar om det är knutet mot en sökande. Har dock erfarenheten att det inte alltid är lätt för den sökande att förstå den process som ligger bakom deras ärende och det måste vara väl genomarbetat hur man i så fall skriver lagen för hur den administrativa hanteringen som följer en ansökan kan bli så lätthanterad som möjligt.”

39 procent har svarat att de anser att det är ett dåligt förslag.

3.3 Svårigheter gällande fastighetsägarens medgivande

Frågan om fastighetsägarens medgivande ställdes endast till fastighetsägarorganisationerna. Frågan gällde om fastighetsägaren upplever problem när de ska godkänna en åtgärd som bostadsanpassningsbidrag har sökts för. Av de fastighetsägare som har besvarat frågan har 24 procent svarat ja. 53 procent har svarat nej och anser därmed att de inte förekommer några svårigheter i samband med godkännande av en åtgärd.

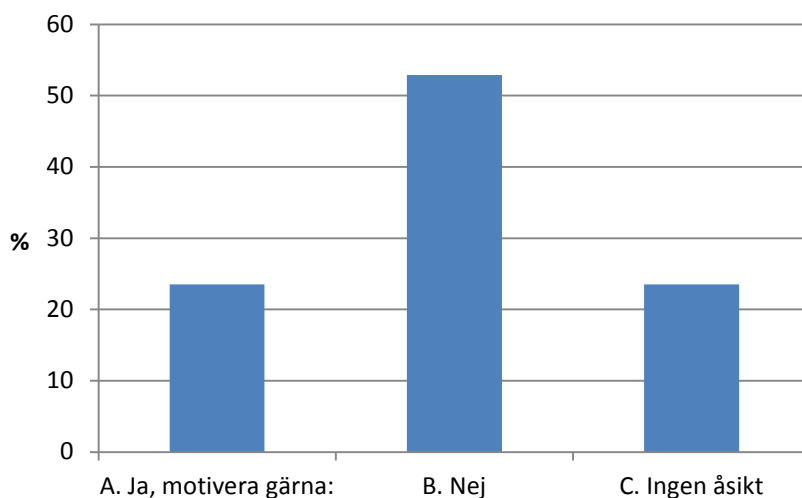


Diagram 7. Upplever ni problem eller svårigheter gällande medgivande från fastighetsägaren? Fastighetsägarorganisationerna.

Av de öppna svaren framkom följande exempel på vad som kan upplevas problematiskt vid hanteringen av fastighetsägarens godkännande.

”Inga av våra medlemmar vi talat med ger uttryck för att de nekar medgivande att utföra viss åtgärd. Däremot känner de ibland en osäkerhet kring rådigheten av viss utförd åtgärd; det är inte tydligt vem som har ansvaret för viss installation som utförts med stöd av bostadsanpassningsbidrag.”

”Ja, vi vill ogärna att man gör hål i tätskikt i badrum eller annat som kostar mycket att återställa men som inte är rimligt att återställa.”

”Då jag jobbar som fastighetsägarerepresentant och fyller i dessa ägarmedgivanden har jag kunskapen om att det inte alltid är lätt att få fram vad det är som den sökande behöver. Det gäller framför allt åtgärder i allmänna utrymmen.”

3.4 Generella bostadsanpassningar

Frågan om en möjlighet för fastighetsägare till flerbostadshus att ansöka om bostadsanpassningsbidrag ställdes till fastighetsägarorganisationerna och brukarorganisationerna.

Bakgrunden till frågan är att i samband med ett tidigare regeringsuppdrag till Hjälpmedelsinstitutet har Luleå och Norrköpings kommuner i samarbete med allmännyttiga och privata ägare av hyresfastigheter genomfört försöksverksamhet med så kallade generella bostadsanpassningsbidrag. I dessa fall gjordes anpassningar i fastigheternas entréer som kom till nytta för alla boende, särskilt för många äldre personer. Fastighetsägarna genomförde anpassningarna så att de blev en permanent del av fastigheten och fick bidrag till en del av kostnaderna.

3.4.1 Brukarorganisationerna

I enkäten fick brukarorganisationerna ange sin inställning till att lagstiftningen skulle ändras så att den typen av ovan nämnda generella anpassningar kan omfattas av bostadsanpassningsbidrag. En klar

majoritet, 86 procent, av brukarorganisationerna var positivt inställda till förslaget.

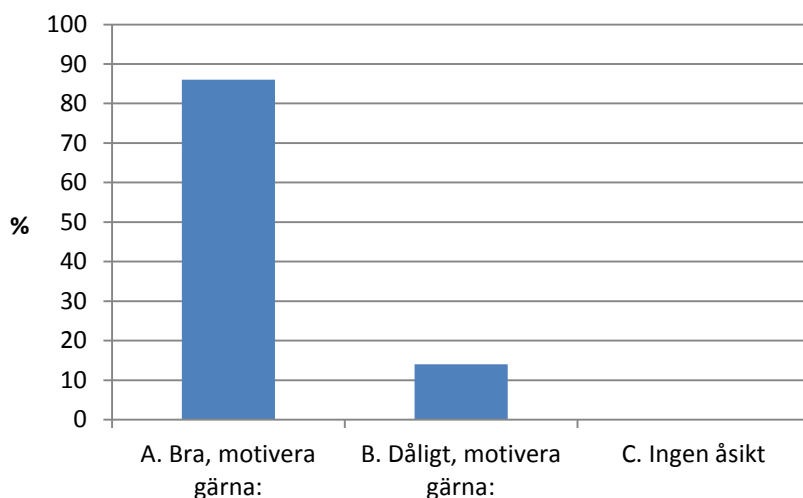


Diagram 8. Hur ser ni på att lagstiftningen ändras så att denna typ av generella anpassningar kan omfattas av bidrag? Brukarorganisationerna.

”Alla åtgärder som kan öka tillgängligheten för alla funktionshindrade är av godo. Det är av vikt att inga åtgärder sätts in som kan förbättra för en funktionshindrad grupp men försämrar för en annan.”

”Om man kan påskynda tillgängligheten så är det bra men farhågan är att fastighetsägare främsäger sig ansvaret för anpassningen enligt HIN 3.”

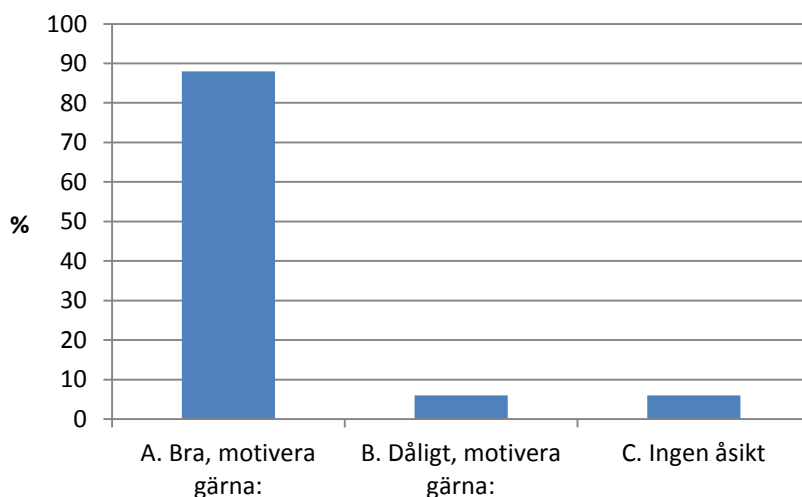
”Investeringar som skapar värde både för de som har direkt behov av anpassning och andra är positivt. Det är inte enbart äldre som har nytta av anpassningar av entréer och hissar, utan även den som bär tunga matkassar, kommer med barnvagn eller tillfälligt går med kryckor. Visserligen kan det likaväl vara ett motiv för att inte ge stöd för dessa åtgärder, men sammantaget är det bra om tillgängligheten ökar i det bebyggda bostadsbeståndet. Utan stöd finns det risk för att åtgärderna inte blir av.”

Bland de brukarorganisationer som var negativt inställda var åsikten att det är viktigt att skilja på anpassningar som en individuell rättighet och den generella tillgängligheten.

”Blanda inte ihop ”generell tillgänglighet” och ”individuell bostadsanpassning”! Bostadsbeståndets bristande tillgänglighet är ett generellt problem och beståndets tillgänglighet måste förbättras t ex med hjälp av ”enkelt avhjälpta hinder” för bostäder. Om detta inte kan ske inom fastighetsägarnas normala budget kan det eventuellt lösas med riktade tillgänglighetsbidrag. Bostadsanpassningsbidraget är en individuell rättighetslag med syfte att ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till ett självständigt liv i egen bostad. Lösningarna ska vara anpassade till den boendes individuella behov. Bostadsanpassningsbidraget har inte som syfte att öka bostadsbeståndets generella tillgänglighet.”

3.4.2 Fastighetsägarorganisationerna

Även en klar majoritet av fastighetsägarorganisationerna är positiva till förslaget på att lagstiftningen ändras så att generella anpassningar kan omfattas av bidrag. Av de som besvarat frågan ansåg 88 procent att det var ett bra förslag.



*Diagram 9. Hur ser ni på att lagstiftningen ändras så att denna typ av generella anpassningar kan omfattas av bidrag?
Fastighetsägarorganisationerna.*

”Skulle påskynda anpassningen av befintliga entréer. I dag finns inte ekonomiska resurser för att åtgärda alla de vi skulle vilja.”

”Utmärkt, bör permanentas i lagstiftningen. Skulle ge en bra öppning att företagsekonomiskt kunna räkna hem nyinstallationer av hissar och andra i terrängen behövliga åtgärder. Det står klart för såväl SABO som SKL att samhällskalkylen för längre kvarboende är mycket positiv i förhållande till plats på särskilt boende. Även om kommunen skulle vilja lämna hissbidrag är de förhindrade att göra detta till sina bostadsbolag p.g.a. EU:s statsstödsregler. Genom att lagstifta får alla fastighetsägare möjligheten och därmed snedvrids inte konkurrensen.”

”Fantastiskt bra. Speciellt för dörrautomatiker. Vi utför just nu ett försök med Vård och omsorgsförvaltningen i Helsingborgs Stad med att få möjligheter att få dörrautomatiker installerade med armbågskontakter (tillgänglighet för alla). Det löser vi genom att vi som fastighetsbolag ber kunden att skriva över dörrautomatiken på oss. Det är dock en mycket administrativ lösning som ibland är väldigt svår att förstå för den sökande. Vi har inte heller ännu kunnat lösa hur det här ska fungera framöver då vi som bostadsbolag lyder under LOU och måste ha våra entreprenörer upphandlade men det kan inte med dagens lagstiftning betalas pengar från Staden till oss för installationen av automatiken. Alltså löser vi idag testet med att vi betalar för installationer av entreprenörer som inte är upphandlade och som vi inte har någon rådighet över priser eller avtalstext. Kommer inte fungera i längden. Det är viktigt att bolagen själva kan hantera avtal och lösning direkt mot entreprenören om det ska bli en fungerande hantering.”

”Vi vet rent demografiskt att vi kommer få fler äldre som bor i sin egen lägenhet längre. Det betyder att den typen av anpassningar kommer flera till godo. Många söker inte bostadsanpassning utan anpassar sig till den verklighet de har. Vilket gör att det

finns en risk för att man blir isolerad. Trivseln ökar och vi får nöjdare hyresgäster. Många av åtgärderna skulle också underlätta för besökare med funktionshinder.”

3.5 Återställningsbidraget

Återställningsbidrag är en möjlighet för fastighetsägare att få stöd till att ta bort anordningar som installerats med stöd av bostadsanpassningsbidrag. Frågan om detta bidrag ställdes därför endast till fastighetsägarorganisationerna.

41 procent av fastighetsägarorganisationerna svarade att de upplever svårigheter med återställningsbidraget. 47 procent anger att de inte tycker sig uppleva några problem med återställningsbidraget. Av de öppna svaren framgår att en del av fastighetsägarna anser att återställningsbidraget är krångligt och byråkratiskt.

”Från fastighetsägarhåll så upplevs förfarandet kring ansökan om återställningsbidrag som omständligt; en administrativ börda med osäker utgång. Våra medlemmar, åtminstone de med stora bestånd, ger uttryck för att de snarare söker att återanvända anpassade lägenheter till andra nya hyresgäster med funktionshinder. Detta är naturligtvis bra ur en hållbarhetssynpunkt och är något man kanske ska premiera eller belöna, men å andra sidan kan det vara uttryck för att regleringen av återställningen är krånglig. Vi får också signaler av våra medlemmar att ansökan om återställningsbidrag hanteras olika i olika kommuner. Våra medlemmar ger uttryck för att de vill ha en förbindelse av kommunerna vid beviljande av ansökan om bostadsanpassningsbidrag, att det också finns pengar för återställande när den tiden kommer. Förfarandet kring återställningsbidrag måste alltså förbättras; det ska vara enkelt och tydligt och framförallt ska det inte vara avhängigt av en kommuns budget eller utbildningsnivå om man får bidrag eller inte.”

”Jag hör ofta att det är krångligare att söka bidraget och att det kostar mindre tid att göra det utan bidrag. Allt för byråkratiskt alltså.”

”Paragraferna 11 - 14 missuppfattas av fastighetsägare och bostadsrättsföreningar. 11 - 14 § bör sammanfattas i en och samma paragraf.”

”Återanpassningar fungerar inte bra idag. I vissa fall är anpassningarna så speciella och där fastighetsägaren inte fått vara med i materialval o d så det ibland har inneburit att t ex man fått renovera om hela köket e d vid byte av hyresgäst. Fastighetsägaren borde ha en viktigare roll i anpassningsarbetet men med bidraget som en motivering för merarbetet. Det finns också brister i kunskap bland kommunernas handläggare.”

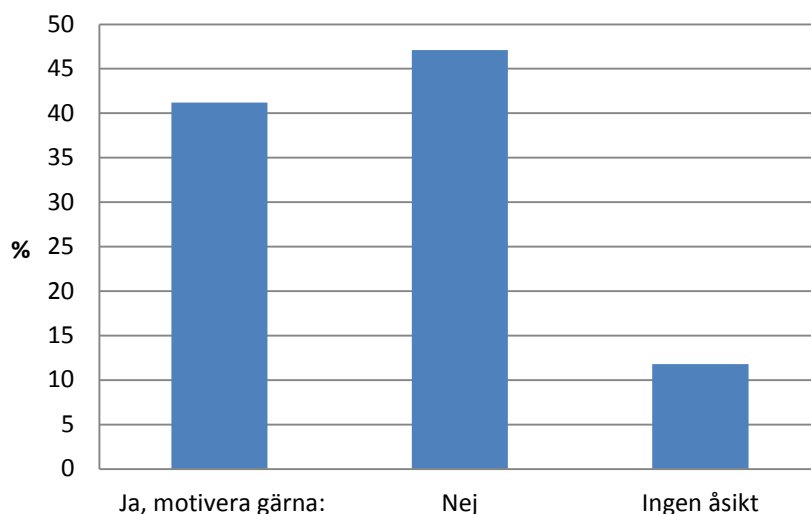


Diagram 10. Upplever ni problem eller svårigheter gällande återställningsbidraget?

3.6 De kommunala handläggarnas syn på den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget

Vad gäller den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget fick de kommunala handläggarna besvara ett antal frågor som redovisas nedan.

3.6.1 Handläggning enligt Boverkets handbok för bostadsanpassningsbidrag

Bakgrunden till frågan är att på Boverkets webbplats finns Boverkets handbok om bostadsanpassningsbidrag. Texterna i handboken bygger bland annat på lagen om bostadsanpassningsbidrag, förvaltningslagen (1986:223), allmänna förvaltningsrättsliga principer och Boverkets föreskrifter (BFS 1992:46). Det är dessa bestämmelser som handläggarna ska rätta sig efter vid hanteringen av en ansökan om bostadsanpassningsbidrag.

På frågan om handläggarna anser att det finns några särskilda problem med att handlägga ärenden om bostadsanpassningsbidrag på det sätt som beskrivs i handboken, till exempel avseende när i tiden beslut ska fattas, dokumentation, fullmakt, ritningar, intyg från sakkunnig, fastighetsägarens medgivande och utbetalning, svarade 64 procent av handläggarna ja. 26 procent svarade nej och 10 procent hade ingen åsikt. Nästan två tredjedelar av de svarande anser alltså att det finns problem kopplade till den formella hanteringen av bidraget. Vid en närmare granskning av hur kommunerna svarat kunde det noteras att i gruppen kommuner med 50 000 invånare och uppåt (16 stycken kommuner) ansåg 81 procent att de upplevde problem att handlägga ärenden enligt vad som beskrivs i handboken. Bland kommuner med invånare mellan 20 000-49 999 invånare ansåg 71 procent att de upplevde problem att handlägga ärenden efter vad som beskrivs i handboken. I kommungruppen med ett invånarantal om 19 999 och färre ansåg 51 procent att de upplevde problem med att handlägga ärenden enligt handboken. Med andra ord

framstår det som att ju mindre kommun desto mindre upplevs problemen att handlägga ärenden i enlighet med vad som anges i handboken. Intressant i sammanhanget är att i Boverkets rapport *Kommunernas handläggning av bostadsanpassningsbidraget – en undersökning av 33 kommuner* kunde det konstateras att det fanns brister i kommunernas formella hantering av bostadsanpassningsbidraget och att det är just de mindre kommunerna som uppvisar flest brister i den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget. Svaren på denna fråga överensstämmer alltså inte med den bild som framgick av Boverkets undersökning av den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget i 33 kommuner.

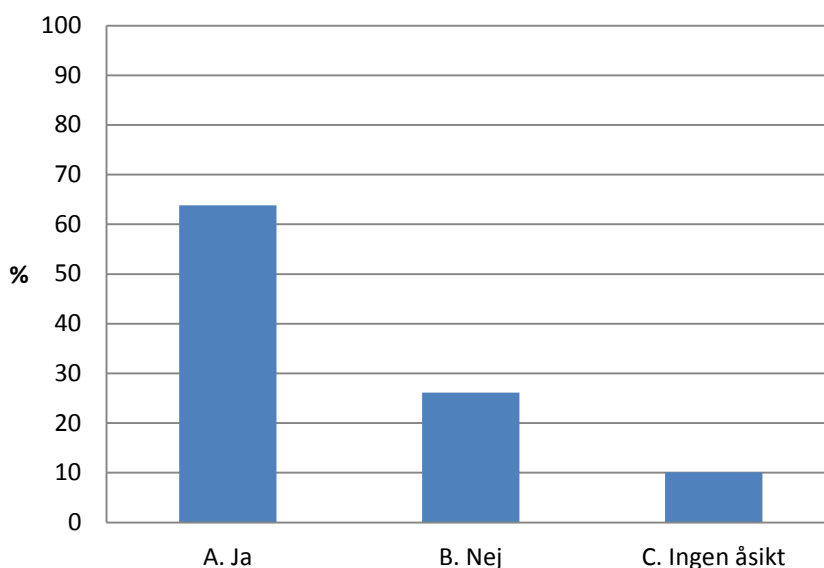


Diagram 11. Anser ni att det finns några särskilda problem med att handlägga ärenden om bostadsanpassningsbidrag på det sätt som beskrivs i handboken? Det kan till exempel avse när i tiden beslut ska fattas, dokumentation, fullmakt, ritningar, intyg från sakkunnig, fastighetsägarens medgivande och utbetalning.

De kommunala handläggarna ombads att ange vad som upplevs problematiskt. Av svaren framgår att många handläggare ser det som ett problem att beslut måste tas före det att en åtgärd utförs. Det framförs att det är svårt att göra en korrekt uppskattning av kostnaden i förväg. Beslutstidpunkten upplevs också som ett problem vid brådska ärenden, till exempel när personer fort ska hem från korttidsboende med mera. Vidare framkommer åsikter om att de enklare ärendena tar längre tid om beslut ska fattas innan åtgärden utförs.

Av de 44 svaren på den öppna frågan handlar 20 stycken om svårigheter med att ta beslut före det att åtgärden utförs. Det framkommer i svaren önskemål om ett förenklat förfarande vid beslutsfattande till åtgärder som inte är omfattande. Handläggarna upplever det som komplicerat och tidskrävande med anbud och offerter. De menar att det är enklare att ta beslut efter fakturan inkommit.

”Vi skriver besluten innan arbetena påbörjas. Det kan vara svårt att få in förslagsritningar, priser m.m. Många gånger har sökanden inte den kunskapen/viljan/möjligheten och inga anhöriga som kan hjälpa till med detta. Vi försöker alltid diskutera igenom med sökanden att ordna med en firma som lämnar prisuppgift, men många gånger blir det ändå vi som (med en fullmakt) får hjälpa dem samt i de fallen är det inte alltid lätt att få någon anhörig som vi kan prata med som kan vara sökanden behjälplig. Även i de fall där sökanden själv ordnar byggfirma och tar fram förslag och priser som vi sedan har som underlag när vi fattar beslut kan det bli problem, vi får t ex när det gäller ramper ha kontakt med byggfirmorna så att dom utförs enligt gällande handikappnormer med lutning m.m. I de här fallen vill oftast sökanden ändå att vi betalar fakturorna direkt till den firma som utfört arbetena då dom tycker att det är svårt/krångligt om vi betalar ut bidrag först till sökanden och de sedan betalar fakturorna. Personer som vill ha hjälp t ex med en ramp eller dörröppnare har väldigt svårt att förstå att de måste göra en ansökan, så här går mycket tid åt att informera om detta både för sökande och anhöriga (det här gäller oftast då det är äldre människor).”

”Smidigast för alla parter inte minst för den sökande är att handläggaren hjälper till med hantverkare och även betalar fakturan (men med sökandens medgivande och då även muntligt medgivande) och beslutet skickas när allt är klart, bara för att den sökande ska se hur mycket det kostat.”

”Det är generellt för krångligt för den sökande. Under den tid som jag arbetat med BAB (10 år) kryssar 99,9% av de sökande i en ruta där man uppdrar åt kommunen att sköta hela ärendet.”

”Beslut fattas i mindre ärenden före åtgärd men med ett preliminärt bidragsbelopp som justeras i efterhand när arbetet är utfört och faktura kommit in. Beställning görs i regel samtidigt som det beslutet fattas och skickas då till sökanden. Fullmakten att beställa och betala arbetet kommer i små ärenden samtidigt som ansökan för att förhindra fördröjningar i handläggningen. Annars ska den gå med beslutet med b-post till sökanden och tillbaka från sökanden och det kan fördröja ärendet med mer än en vecka. I större ärenden tas offerter in, beslut fattas utifrån sådan och kommuniceras sökanden som sedan får beställa själv eller fylla i fullmakt till handläggaren. Då följs mer den av Boverket önskvärda ärendegången.”

Vidare framkommer önskemål om att kunna bevilja en åtgärd istället för ett penningbidrag.

”Att beslutet måste bestå av ett belopp och inte åtgärd:

- För att få fram ett belopp måste offerter tas in, leder till orimligt långa handläggningstider.

- Tas beloppet fram genom statistik måste ofta ett ändringsbeslut fattas.

Att beslut ska fattas före åtgärd:

- Vid stora ärenden som kräver utredningar måste vissa arbeten utföras innan beslutet fattas. Ex framtagande av förfrågningsunderlag, ritnings- och konstruktionsunderlag som föregår ett anbudsförfarande.”

Av de som svarat på den öppna frågan har nio kommunala handläggare angivit att de anser att det finns problem med hanteringen av fastighetsägarens medgivande. Ett av de upplevda problemen är att fastighetsägarna lämnar förbehåll i medgivandet. Vidare framkommer att det ofta tar lång tid för fastighetsägaren att hantera medgivandena. Ett problem som identifierats är att fastighetsägaren får medgivandet för godkännande för tidigt i processen. Det framkommer önskemål om att medgivandet från fastighetsägaren först borde komma när det är bestämt hur anpassningen ska utformas. Svårigheter finns i ärenden gällande

fastighetsägarens medgivande när fastighetsägaren är en bostadsrättsförening.

”Ett problem som jag som handläggare befinner mig i min kommun är att en stor fastighetsägare (kommunal ägt) inte beviljar anpassningar utan förbehåll. De kräver att anpassningen blir ersättningsbar vid avflyttning. Jag har bara arbetat ett halvår här, men jobbar hårt med denna fråga eftersom den går emot lagen som helhet samt även emot min delegation. Tyvärr så inser inte den högsta förvaltningen problematiken som detta innebär.”

”Få sökande har varit i kontakt med fastighetsägaren innan ansökan inlämnas och därför saknas i princip alltid fastighetsägarens godkännande vid ansökningstillfället. Kommunen är därför oftast behjälplig med att hämta in fastighetsägarens skriftliga tillstånd. Många fastighetsägare vill inte heller skriva på förrän de vet mer om hur anpassningen ska bli. Vid mindre åtgärder, som t ex borttagning av trösklar, uppsättning av stödhandtag, trall på balkong och spisvakt informerar kommunen fastighetsägaren skriftligen om att bidrag kommer att beviljas sökande för dessa mindre åtgärder. Något skriftligt godkännande tas inte in. Detta görs för att snabba på processen. (Om fastighetsägaren så kräver lämnar kommunen bidrag till återställning av dessa åtgärder. Kommunalt beslut.)”

I sex av de öppna svaren framkommer att det upplevs som om många av de sökande har problem att kunna ta in offerter, fastighetsägarens medgivande m.m. Detta medför att det kan vara svårt att följa den i handboken beskrivna handläggningen.

”Det är svårt att i praktiken få särskilt äldre sökande att själva ta in offerter, särskilt när kommunen arbetar med "tidig hemgång" från sjukhus och vårdinrättningar. Det innebär att anpassningarna helst skall vara på plats när sökande kommer hem. Detta är svårt att genomföra i praktiken redan nu.”

I fem av de öppna svaren framkommer att handläggarna uppfattar det som krångligt och tidsödande att följa den i handboken beskrivna handläggningen.

”Det blir väldigt mycket pappersexercis för enkla ärenden, som ändå är den största delen av ansökningarna.”

”Jag hinner inte lägga upp mitt arbete som det står i webbhandboken. I kommunen är detta en resursfråga. Vi gör på ett litet annorlunda sätt.”

I fem av de öppna svaren anges att det upplevs problematiskt med intyg från sakkunniga. Handläggarna framför önskemål om tydligare intyg.

”Gällande intygen så uppfattar vi att intygsgivarna har mycket svårt att förstå sin roll. De har svårt att vara entydiga och ta ställning. Svårt för dem även att förstå vad dem ska ta ställning till, vad som ligger inom deras kompetensområde. Ofta styrker intygsgivaren "nödvändigheten av en ÅTGÄRD" exempelvis av en ramp, åtgärden kanske senare visar sig bli en hiss. Likaså söker individen för en viss ÅTGÄRD. Bättre att intygsgivare styrker och att man söker för en "funktion", exempelvis jag vill kunna ta mig in och ut ur min bostad. Därefter ser handläggaren på plats vilken faktisk ÅTGÄRD som krävs och är möjligt att göra för att uppnå funktionen.”

”Intyg från sakkunnig - ofta svårigheter att väga styrkan.”

3.6.2 Behov av regelförändringar

De kommunala handläggarna fick även svara på om de anser att det behövs regelförändringar beträffande den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget. 53 procent svarade att en förändring behövs. Endast 16 procent ansåg att någon regeländring inte behövs. Nästan en tredjedel var osäkra och har svarat ingen åsikt.

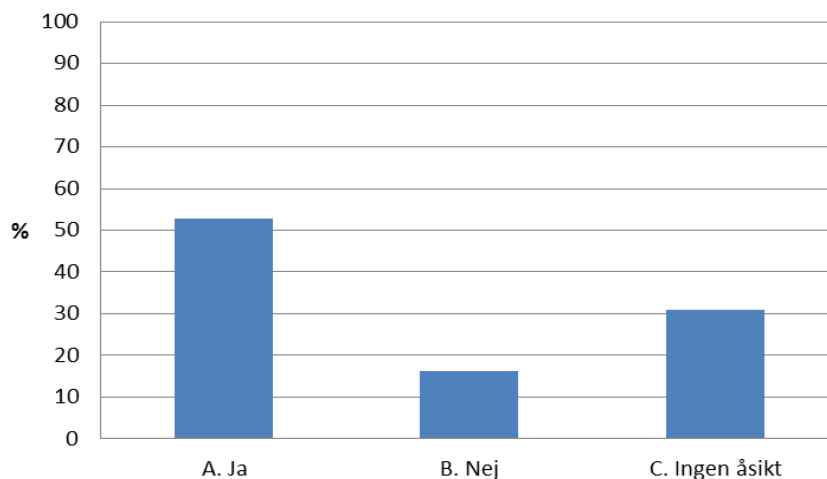


Diagram 12. Behövs det regelförändringar beträffande den formella hanteringen av bostadsanpassningsbidraget?

Av de 37 svaren som inkommit på den öppna frågan anges det i sex av svaren att tydligare regler behövs för den formella hanteringen av ärenden om bostadsanpassningsbidrag.

”Tydligare riktlinjer med mindre rum för tolkning skulle ibland kunna underlätta och vara till stöd i handläggningen.”

Tre av svaren framhåller önskemål om att man vill kunna bevilja en åtgärd istället för penningbidrag.

”Vi tycker att grunden för att söka bostadsanpassningsbidrag borde vara åtgärder och inte kostnader.”

Sju av de öppna svaren på denna fråga handlar om tidpunkten för beslutsfattandet.

”Vi tycker att beslutet ska fattas efter att åtgärderna är utförda och kostnaden för de utförda åtgärderna är fastställda. Viktigt att bidragsbeloppet är rätt från början. Sökande skulle kunna få ett beslut som endast innehåller vilka åtgärder som är beviljade och först när anpassningen är klar och fakturerad skickas ett beslut med beviljat bidrag.”

”Beslut fattas om bostadsanpassningsbidrag men att kostnaderna för bidraget lämnas när dessa är kända.”

”Det är problem att på beslutet ange exakt belopp eftersom firmorna inte ger exakt prisuppgift på småsaker. Eftersom det är viktigt med ett beslut till sökanden innan åtgärd utförs lämnar vi ett uppskattat bidragsbelopp i beslutet. I beslutet framgår det

att beloppet är uppskattat och att det kommer att justeras när den faktiska kostnaden är känd. Detta tycker vi fungerar utmärkt.”

Av de öppna svaren på frågan går det utläsa att elva av de som svarat anser att en förenklad hantering av ärendena är önskvärd.

”Problemet ligger i att lagen om bostadsanpassning överläter mycket jobb och ansvar på sökanden. Med hänsyn till att de flesta som söker är över 80 år med funktionshinder, så tycker dessa att kommunen jobbar emot dem oavsett hur bra man förklarar att man är där för att hjälpa dem. Mer utrymme och handlingskraft borde läggas över på handläggaren för en skyndsammare och mer okomplicerad process.”

”Någon ansökan vid reparationsärende borde inte behövas.”

”En förenklad handläggning borde kunna införas för enklare ärenden när sökande kommer att beviljas de åtgärder som ansökan avser”

”Den formella handläggningen måste kunna gå i två spår. En för de stora ärendena där den sökande själv vill hålla i ombyggnaderna och en förenklad för de små snabba och okomplicerade ärendena.”

”Många äldre och orkar/vill/kan inte sköta beställning samt betalning av åtgärder.

Fem av svaren framför önskemål om att återanvändning av hissar, ramper med mera ska bli möjlig enligt lagen.

”Kommunen måste kunna få låna ut till exempel ramper och hissar som då ska återlämnas när den sökande inte behöver dem längre.”

”Göra det tillåtet för kommunen att bevilja bidrag genom att låna ut viss utrustning, exempelvis hissar och ramper, som lätt kan återanvändas.”

3.7 De kommunala handläggarnas syn på de materiella delarna vid handläggningen

3.7.1 Köp eller byte av bostad

I enkäten efterfrågades handläggarnas synpunkter på bestämmelserna om köp eller byte av bostad. 67 procent har svarat att de upplever särskilda problem i dessa ärenden. Av de som valt att även kommentera frågan framgår att det framförallt är kommunens bevisbörda som upplevs som problematiskt. Av svaren framkommer även önskemål om att det ska finnas vägledning för hur ärenden som rör byte av bostad ska hanteras. Gränsdragningen för vad som är kostnadskrävande åtgärd är ett annat område som upplevs som komplicerat. Vad som kan anses vara särskilda skäl är även det ett område som upplevs som svårt att hantera.

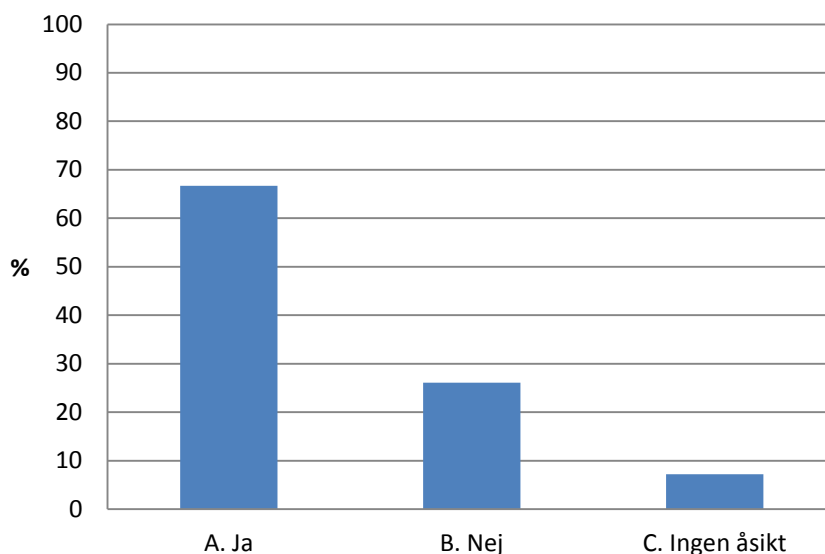


Diagram 13. Upplever ni några särskilda problem vid köp eller byte av bostad?

”Ja när bevisbördan hamnar på kommunen att hålla reda på vad det är för lägenheter som är lediga för uthyrning, bostadsrätter och villor till salu – det är ohållbart. Större ansvar måste läggas på den som väljer bostad. I vissa fall har man ju gjort otroligt dåliga val men man tycker ändå att det är samhällets ansvar att bygga om/bostadsanpassa. Sen får man självklart flytta vart man vill men då kanske man själv får ta ansvar för det.”

”Mer vägledning i hur man ska bedöma om bidrag kan ges vid köp eller byte av bostad, särskilt hur man som handläggare borde hantera hur man ska göra bedömningen om vad som finns på marknaden och väga dessa alternativ mot vald bostad. Om område spelar roll, avstånd, storlek, m.m”.

”Denna paragraf gränsar nästan till diskriminering eftersom det inte är rimligt att bara funktionsnedsättningen ska styra beslutet om var man vill bo. Det är också problem att bedöma när en person har bott tillräckligt länge för att ha rätt till bidrag efter en flytt. Det är stora svårigheter att kunna påvisa att det funnits lämpligare bostäder när sökande letar efter objekt. Om det går att påvisa är det ju ändå en fiktiv situation eftersom dessa troligen redan sålts eller hyrts ut när beslutet om BAB kommer”.

”Ja, knepigt då vi ibland får förfrågningar innan ett byte, och då inte kan ge något förhandsbesked, vilket den sökande önskar, kan vara direkt avgörande om den sökande har möjlighet att flytta eller inte. Vi kan endast ge information. Paragrafen är svår att tolka, och bevisbördan ligger på oss handläggare. Om sökande har hittat en lägenhet vi inte finner lämplig, hur långt bort kan vi då föreslå en annan lägenhet exempelvis. Paragrafen är helt enkelt väldigt svårt att tillämpa, skulle behövas förtydligas. Finns inte heller någon tydlig praxis.”

”Om kommunen inte kan visa att det finns en bostad som är mer lämplig än den bostad som har valts föreligger det i princip särskilda skäl för valet av bostad, så står det i webbhandboken. Det är ett problem att försöka ta reda på vilka lediga bostäder det fanns vid tiden för flytt. Tidpunkten kan ligga en bra bit bakåt i tiden och även om det inte är så, så har fastighetsägare ingen större koll på vad som har varit ledigt för uthyrning bakåt i tiden. Det är även problem att ha koll på fastighetsmarknaden bakåt i tiden vad gäller småhus. Det som inte går eller är svårt och tidskrävande att handlägga/kontrollera ska kanske inte finnas med i lagen.”

”Gränsdragningen vid kostnadskrävande åtgärder. Domen från Jönköping där en kabin anses vara kostnadskrävande är helt skild från verkligheten. Går inte för oss att hantera flyttärenden och bedöma att allt över 20 000 är kostnadskrävande. Om vi bedömer en flytt som olämplig så ska vi visa på en mer lämplig bostad. Köpeskillingen gör då att vi blir begränsade då det känns orimligt att visa på ett mer lämpligt objekt men för en betydligt högre köpeskillning. Var går gränsen för att visa på mer lämpliga objekt? Hur mycket dyrare får det objekt som vi visar vara? Kan det geografiskt ligga i en annan del av staden? Om man i vår kommun köper ett relativt "billigt" hus så kan det ofta vara mindre och då finns inte de ytor man har behov av. Är det då rimligt att man får bidrag för tillbyggda ytor för att svara upp till de behov man har? Vi blir i dessa fall även väldigt begränsade på att visa mer lämpliga objekt då köpeskillingen är relativt låg. När vi visar på andra objekt kan vi aldrig veta omständigheterna kring försäljningen utan endast gå på fakta. Exempelvis kan ett hus vara sålt inom familjen och då inte varit ute på marknaden och kanske även gått för en köpeskillning under marknadsvärde. Vi kan aldrig ta reda på den typen av information och då känns det orimligt att visa på ett sådant objekt. Är det rimligt att vi teoretiskt skulle kunna visa på samma lämpliga bostad i flera ärenden? Vi kan heller aldrig vara säkra på att den info vi får över planlösning m.m. faktiskt stämmer med verkligheten. De bedömningar vi gör kan därför vara felaktiga. Hur ska man hantera att visa ett mer lämpligt objekt när någon flyttar till en hyreslägenhet? I vår kommun är det väldigt svårt att få ett förstahandskontrakt vilket gör att det blir omöjligt för oss att visa på en mer lämplig hyreslägenhet.”

”Det finns nästan inga bostäder som är helt och hållet anpassade för den som har en funktionsnedsättning. Även i enplanshus med i övrigt god tillgänglighet finns t.ex. ofta en (ibland ganska stor) nivåskillnad till entrén, vilket kan kräva lyftplatta eller ramp som ju är ganska kostsamt att installera. Det är svårt att veta var gränsen för en mindre åtgärd går. Det är svårt att veta vad som kan anses vara ett särskilt skäl. Här vore det bra med tydligare regler.”

”Att vi måste påvisa vart sökanden skulle kunna ha flyttat istället. I vår kommun är det i princip omöjligt att kunna påvisa en bättre bostad, pga. det stora bostadsutbudet, antalet fastighetsmäklare och den stora efterfrågan som gör det är högst osäkert om den sökande hade vunnit en ev. budgivning. Detta gör att det i praktiken nästan alltid finns särskilda skäl att välja en bostad, d.v.s. att man sökt men inte funnit bättre”.

”Att det är kommunen som ska påvisa att det har funnits bättre bostäder än den sökande har valt. Vi tycker att sökanden ska inkomma med följande underlag:

- Skrivelse om sina särskilda skäl, varför de har valt en bostad som kräver bostadsanpassning.
- Redovisning av vilka bostäder de har tittat på och en motivering varför de inte har valt den bostaden. Dock kan anledningen inte vara att bostaden var för dyr.
- Vilka åtgärder de ansöker om.
- En bedömning gjord av tex. en arbetsterapeut på alla de åtgärder som kan bli aktuella för att bostaden ska bli en fungerande bostad för personen med funktionsnedsättningen.

I dag är gränsen för vad som är kostnadskrävande låg vilket gör att det i stort sätt alltid krävs en skrivelse om sökandens särskilda skäl och i lagen i dag är exemplen på vad som kan vara särskilda skäl få och kanske inte relevanta som t.ex. närheten till vårdinrättning.”

3.7.2 Gränsdragningen fasta funktioner och lösa inventarier

Nästan 54 procent av de som besvarat frågan anser inte att de upplever några särskilda problem gällande gränsdragningen mellan fasta funktioner och lösa inventarier. Ungefär 42 procent anger att de upplever problem med fasta funktioner och lösa inventarier.

”Ja, för när det gäller hjälpmedel, finns det ingenstans att överklaga om detta inte erbjuds. Därför tror jag ibland att sådant som egentligen kanske är ett löst föremål, provas om det går att söka bostadsanpassningsbidrag för detta istället. Den sökande

försöker få det till ett fast föremål. Fick nyligen en ansökan om förstärkare av ringklocka, som enligt min åsikt finns som löst föremål på marknaden, men enligt sökande visst är en fast funktion, olika tolkning helt enkelt. Synd då att det kommer att ta lång tid innan vi får svar från Förvaltningsrätten. Om kommunen har fel har sökande behövt ligga ute med pengar under lång tid i onödan, eller kanske helt enkelt behövt avstå om inga pengar finns.”

”Det råder en inkonsekvent hållning gällande gränsdragningen fasta funktioner/lösa inventarier. Fast installation har blivit godkänt vid typ tillbehör till fast installation (spisvakt), delvis fast installation till löst tillbehör (tvättmaskinsinstallation), fast installation räknas det som ej tas med vid flytt (synanpassning). Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2010 ref 47 uttalat bl a följande: ”Enbart det förhållandet att åtgärder är betingande av installation av ett löst inventarium leder inte till slutsatsen att rätt till bostadsanpassning är utesluten.”

”Stödhandtag som är fastskruvade = bostadsanpassning. Stödhandtag med sugkopp = inte bostadsanpassning. Fjärrkontroller till dörröppnare, hur ska de egentligen hanteras m.m. Nya lösningar kommer och lagen har svårt att hänga med.”

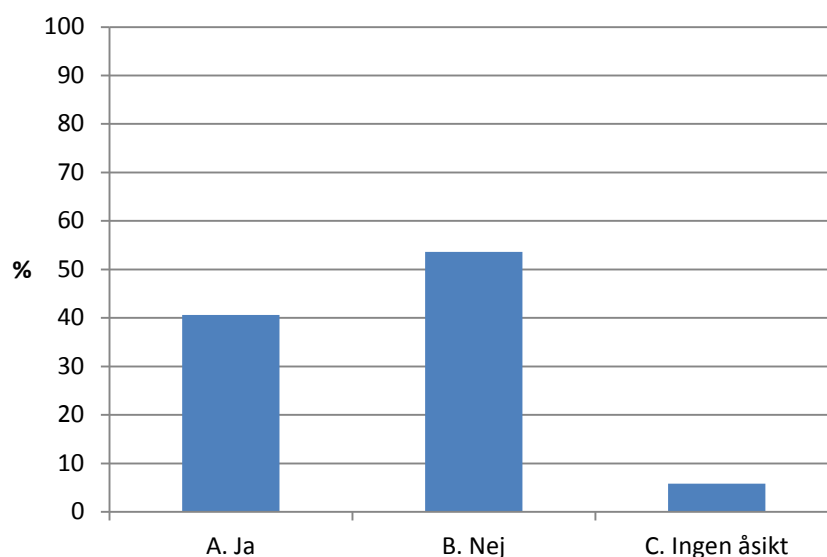


Diagram 14. *Upplever ni några särskilda problem gällande gränsdragningen fasta funktioner/lösa inventarier.*

3.7.3 Upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden

De kommunala handläggarna har även fått ange om de upplever några särskilda problem vid bedömningen av om en åtgärd är upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden. 46 procent av de som svarat anser att de upplever problem vid den bedömningen. 45 procent anser att de inte upplever några problem och 9 procent har ingen åsikt i frågan.

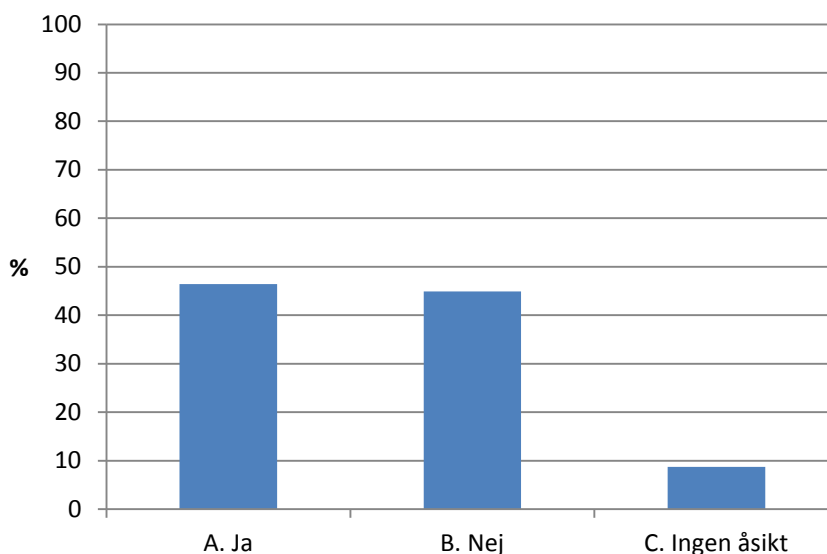


Diagram 15. Upplever ni några särskilda problem vid bedömningen av om en åtgärd ska anses som upprustning till dagens bostadsstandardförhållanden?

Av de öppna svaren kan utläsas att åtgärder i badrum ställer till problem i handläggningen. 13 av 29 svarande anger att de har problem i bedömningen avseende om åtgärd i badrum ska anses som upprustning till dagens bostadsstandard. Vidare anges problematiken där en sökt åtgärd i hyresrätt anses som standardhöjande men att fastighetsägaren inte är villig att upprusta till dagens bostadstandard.

”Vad gäller grundläggande bostadsfunktioner känner vi att vi har koll. Dock kan det vara svårt att bedöma vad som faller in under väsentligen andra orsaker, då främst vad som bedöms vara fastighetsunderhåll. Ett tydligt exempel är att bedöma fuktproblematik i badrum. Omöjligt för oss att avgöra utan ta in expert för att göra en ordentlig fuktmätning. I hyresrätter blir problematiken påtaglig för individen som oftast har mycket små möjligheter att påverka situationen. Man får ingen anpassning då vi gör avslag för väsentligen andra orsaker och man kan heller inte påverka fastighetsägaren vilket lämnar personen i fråga i en svår situation. Den sökande hamnar mellan två stolar i en ohållbar boendemiljö.”

”Var finns en definition av vad som är "dagens bostadsstandard? Gränsdragningarna kan vara svåra.”

”Det bör tydliggöras mer om vilka åtgärder det inte ska gå att få anpassning för. Vi är hela tiden i gränslandet för att det mesta är standardhöjande åtgärder när det gäller anpassning av badrum. Dagens regler för hur ett badrum ska vara utfört stämmer inte med hur badrum gjordes för 30-50 år sedan. Så fort vi går in och gör något så måste nästan hela badrummet göras om beroende på tätskikt m.m.”

”Höjd på diskbänkar och handfat: Vad är dagens standard egentligen? Det byggs nya kök och ibland är diskbänkar, arbetsytor och handfat 1 meter höga eller mer p.g.a. design och inredarens tycke och smak. Ska dessa fasta funktioner sänkas till 900 mm som ju räknas som standard bara för att byggaren valt en annan höjd? Det är svårt att hantera begreppet "dagens byggstandard" när man ger avslag då sökanden flyttat in i ny bostad med för hög diskbänk etc. "Standard" blir ett begrepp som inte har något värde. Fastighetsägare nuförtiden renoverar inte löpande, t ex vart 10:e eller 15:e år,

och därigenom upprätthåller bostadens standard. Görs renoveringar blir det nuförtiden hyreshöjningar och det i sin tur leder till att den enskilde provar att ansöka om bab istället för att tacka ja till renovering. Bostäder som är gamla och i behov av reparation samtidigt som behov av bab uppstår: ska man få avslag för att man bor i en gammal bostad som man trivs med i det skick den är och har fungerat?”

”Det kan vara svårt att dra gränser mellan underhåll och anpassning. Sökande kan komma i kläm om fastighetsägaren nekar underhåll/upprustning och vi anser att det är underhåll/upprustning.”

”Badrum: Badrum som är 50-60 år gamla borde vara ett egenansvar att anpassa. Lagen om bostadsanpassningsbidragen borde följa försäkringsbolagens avskrivningstakt på material m.m. Eftersom tanken med bostadsanpassningsbidrag inte är att upprusta. Många äldre badrum har inbyggda badkar och när de tas bort får oftast hela badrummet göras vid. Ett annat exempel är trappor framförallt utomhustrappor. Dessa far illa av väder och vind och stegen blir gropiga och ojämna. Detta resulterar i att det blir svårt att gå i dem och sökanden ansöker om ledstång.”

3.7.4 Bostadsanpassning där det finns personlig assistent

Frågan till de kommunala handläggarna var om de upplever särskilda problem när sökanden har personlig assistent, till exempel på grund av övriga familjemedlemmars önskemål om avskildhet eller assistenternas arbetsmiljö. Av enkätsvaren framgår att 42 procent av handläggarna upplever problem i ärenden där sökande har personlig assistent. 36 procent av de som svarat uppger att de inte upplever några problem i denna typ av ärenden. Däremot var det många, hela 22 procent, som svarat att de inte har någon åsikt i frågan.

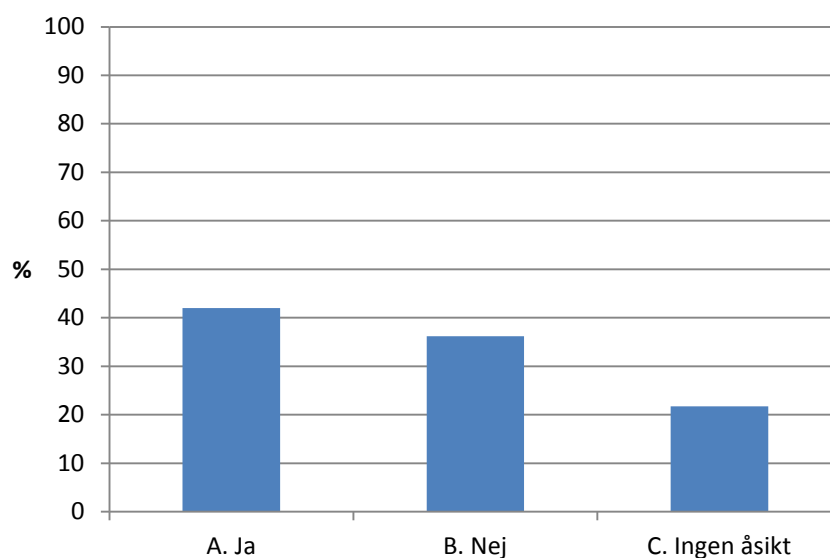


Diagram 16. *Upplever ni några särskilda problem i ärenden där sökanden har personlig assistent? Till exempel i fråga om övriga familjemedlemmars önskemål om avskildhet från assistenten/assistenterna eller i fråga om assistenternas arbetsmiljö, som kan fördyra anpassningen?*

I de öppna svaren går det utläsa att handläggarna upplever problem att urskilja vad som är arbetsmiljö och vad som är den enskildes bostad.

”Ibland svårt med gränsdragningen mellan sökandens behov och personalens arbetsmiljö.”

”Gränsen för vad som är arbetsmiljö och därmed en arbetsgivarfråga och vad som är bostadsanpassning är otydligt. Det skulle behövas bättre exempel. I den ersättning som assistansbolagen får för att bedriva assistans ingår pengar för bl.a. att hyra t.ex. sovrum för assistenter, (betalas till brukaren) om beslutet innebär sovande jour. Om man är beviljade vaken natt så behövs det inte något extra sovrum för assistenter då det bygger på att man skall vara vaken. Bättre information från försäkringskassa/kommun om vad det innebär att ha personlig assistans vore bra, dvs. det kommer att innebära att man till och från dygnet runt kommer att ha folk i sin bostad som man delar kök och toalett m.m. med.”

”Gränsdragningen mellan det som är bostadsanpassningsåtgärder och det som är assistenternas arbetsmiljö. Mycket svårt att bedöma behovet av avskildhet, var går gränsen mellan nödvändigt och önskemål?”

”Sjukvård med hjälp av assistenter bedrivs i många hem idag. Tydliggöra: vem har ansvar för arbetsmiljö och vad ska BAB beviljas till.”

”Det upplevs jobbigt att ha en "främmande" person i hemmet för övriga familjemedlemmar och behöver därför avskilt rum/kokmöjligheter/toa/dusch samt att det kan vara trångt för att sköta brukaren. I dessa fall svårt att dra gräns mellan arbetsmiljö och anpassning då assistent är den funktionsnedsattas förlängda arm.”

3.7.5 Reparationer

På frågan om de kommunala handläggarna upplever några särskilda problem i ärenden om reparationer svarade 58 procent nej. I frågan anges inte om det avser handläggningen enligt den normala ärendegången som beskrivs i webbhandboken eller enligt kommunens egna rutiner. Av enkätsvaren går det utläsa att 38 procent anser att det finns problem med handläggning av ärenden om reparationer.

Av de öppna svaren framgår att på grund av ärendenas natur, oftast brådskande, så fattas sällan beslut före åtgärden. I många fall fattas inte något beslut i ärendet.

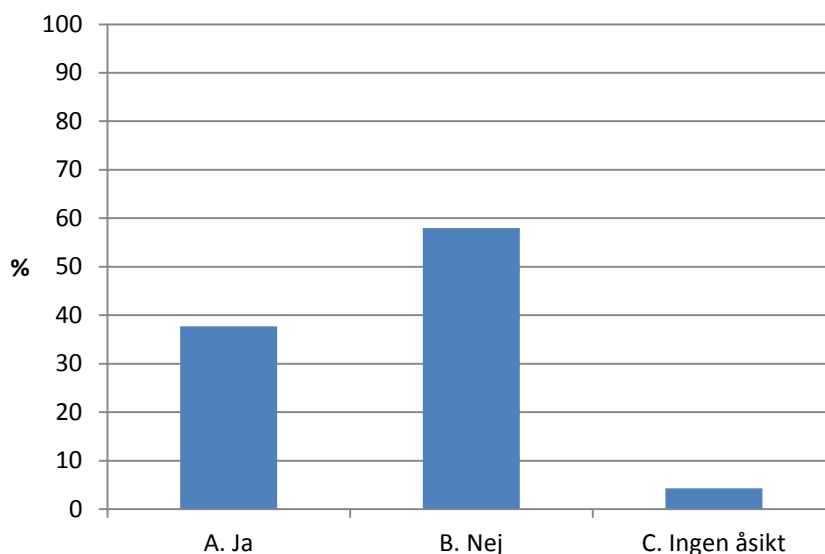


Diagram 17. *Upplever ni några särskilda problem i ärenden om reparationer?*

”Problem finns där sökanden flyttat ut och efterlämnat hiss som kräver reparationer och service år efter år.”

”Att ta in ansökan, fullmakt och fatta beslut innan åtgärden kan utföras. Tar för lång tid! Vart går gränsen för tekniskt avancerad utrustning? Diskussioner uppstår ofta när sökanden bor i hyresrätt.”

”Tycker att det är svårt att skriva beslut i förväg, då ärendet ofta brådskar sett från sökandens sida, och sökanden vill att t. ex. hiss ska lagas så fort som möjligt. Handläggningen drar ut på tiden om offert först ska tas in, vilket leder till missnöje hos sökande.”

”Ett problem är att det är svårt att fatta beslutet innan åtgärd.”

”Lämnar aldrig ansökan då ärendet måste åtgärdas direkt då sökanden är beroende av ex sin hiss. Känns dumt att skicka ansökan i efterhand.”

”Reparationer av t.ex. hissar m.m. görs oftast omgående (brådskande) vilket innebär i praktiken att något beslut inte görs i förväg eftersom kostnaden är okänd när reparationen utförs.”

”Att hantera reparationer som vanliga ärenden, det vill säga att lämna beslut innan åtgärd. Om sökandes dörrautomatik inte fungerar och personen inte kan ta sig ut är det inte läge att skicka in en ansökan, avvakta handläggning och få ett beslut för att därefter ringa själv och beställa reparationen. En sådan här hantering skulle dessutom kräva stora administrativa insatser hos en större kommun. Orimlig hantering av många skäl. Att den här målgruppen själv ska få automatiken lagad och därefter söka om bidrag i efterhand inte kommer heller fungera. Dels så är det svårt för dem att avgöra vem man ringer. Det är svårt för dem att avgöra vad som är felet, vilket vi ibland kan göra per telefon. De kan inte avgöra om det är fel på själva automatiken eller om det är något fel som åligger fastighetsägaren att åtgärda. I lägen när en person har fått en anpassning och därefter flyttat och någon annan har flyttat in. Exempelvis ett höj- och sänkbart kök. Ska reparationer då bekostas av bab? I hyresrätter där någon flyttat ut så tillfaller köket juridiskt sett fastighetsägaren, när en ny person då flyttar in (som p.g.a. funktionsnedsättning har ett behov av köket) så är fastighetsägaren skyldig att underhålla köket. I Göteborg har vi en hantering där vi anvisar vissa anpassade

lägenheter för att få in en person med liknande behov. Hur hantera reparationer i dessa lägenheter? Om någon beviljas bidrag för ett höj- och sänkbart kök med en spishäll. I de lägen där spishällen går sönder åligger underhållet fastighetsägaren (lika om en spis går sönder i annan lägenhet). Fastighetsägaren har sitt sortiment med spisar som dem använder i sina fastigheter och är inte alls intresserad av att reparera eller ersätta spishällen med en likadan spishäll då det är utan för deras sortiment. Vi lämnar inte heller bidrag då det är normalt bostadsunderhåll. En fråga som skulle kunna uppstå är om fastighetsägaren då sätter in en ny spis från deras vanliga sortiment men som då inte fungerar för sökande, hur ska vi hantera en sådan situation? Samma diskussion uppstår när det gäller skåp på höj- och sänkbara kök. Vi reparerar lyften men vi bekostar inte uttjänta skåp då det är ett normalt underhåll för en fastighetsägare. Dessa diskussioner är ofta väldigt svåra att förstå för fastighetsägare.”

3.8 Övriga synpunkter på bostadsanpassningsbidraget och återställningsbidraget

Dessa allmänna frågor har ställts till alla respondentgrupper. Frågorna har varit öppna och gett respondenterna en möjlighet att komma med andra kommentarer och synpunkter än de som täckts av de andra frågorna.

3.8.1 Vad fungerar bra med lagen?

3.8.1.1 Brukarorganisationerna

Endast ett par svar har inkommit från brukarorganisationerna på frågan om vad som fungerar bra med nuvarande lag.

”Bedömningarna är individuella.”

”Där kommunen är generös med bostadsanpassningsbidrag”

3.8.1.2 Fastighetsägarorganisationerna

Endast ett fåtal svar har inkommit från fastighetsägarorganisationerna på frågan om vad som fungerar bra med nuvarande lag.

”Skapar trygghet att kunna bo kvar eller att få ett boende anpassat till funktionshinder och handikapp.”

”Minskar omflyttning genom möjlighet till kvarboende.”

3.8.1.3 Kommunal handläggare

Av de 37 som valt att besvara frågan har 13 angivit att det som är bra med lagen är att den möjliggör kvarboende.

”Suverän hjälp för att öka personers självständighet, livskvalité och kvarboende.”

”Det är bra att den finns, så att människor har möjlighet att bo hemma.”

Sju av respondenterna har svarat att de anser att lagen är tydlig.

”Finns svar på de flesta frågor och kopplingen till relevanta domar är bra.”

”Lagen är tydlig och det finns många domar att läsa.”

3.8.2 Vad fungerar mindre bra eller dåligt?

3.8.2.1 Brukarorganisationerna

Från brukarorganisationerna har 12 svar inkommit på frågan om vad som fungerar dåligt med nuvarande lag.

Sju av svaren handlar om att lagen hanteras olika i landet och är beroende på vilken handläggare som hantera ärendet.

”Krångligt och beror på handläggaren i kommunen.”

”Den kommunala hanteringen av lagen garanterar inte en förutsägbar, jämlik och rättssäker process.”

3.8.2.2 Fastighetsägarorganisationerna

Ett fåtal svar har inkommit från fastighetsägarorganisationerna på frågan om vad som fungerar mindre bra med nuvarande lag. De svar som inkommit har bland annat tagit upp frågan om generella anpassningar i allmänna utrymmen.

”Individuella lösningar är ej bra i gemensamma utrymmen.
Gränsdragning gällande underhåll mellan fastighetsägare och kommun (bidragstagaren)”

3.8.2.3 Kommunal handläggare

På frågan om vad som fungerar mindre bra avseende bostadsanpassningsbidraget och återställningsbidraget har det inkommit 32 svar. Utav de svar som inkommit har tio svarat att de anser att lagen är svår att tolka.

”Lagen tolkas väldigt olika i kommunerna.”

”Det som fungera mindre bra, är att lagen är svår att tolka, handläggning och beslut kan se olika ut i olika kommuner.”

”Rörig lagstiftning. Det är mycket upp till varje handläggare att bedöma. Olika bedömningar görs i olika kommuner.”

Fem av respondenterna har angivit att de anser att handläggningskedjan som anges på Boverkets webbhandbok fungerar mindre bra.

”I lagen och handläggningen utgår man från undantaget d.v.s. en omfattande handläggning som sträcker sig över lång tid och där man ska lägga ner mycket tid på ansökan, intyg, offert, beslut och utbetalning och där sökande är aktiv i handläggningen. Det kan vara ok i de stora ärendena men i vardagen måste vi ha regler och handläggning som möjliggör en snabb och effektiv handläggning som snabbt kommer till resultat.”

”Enligt lagstiftningen ska privatpersonen göra väldigt mycket. Det här fungerar i praktiken väldigt dåligt. I många fall skapar det mer jobb för handläggaren när en privatperson inkommer med egna offerter och lösningar. När det söks i efterhand kan det ibland vara hopplöst att utreda vilken kostnad som ska bekostas med bab. Mycket faller inom förvaltningslagen med serviceskyldighet m.m. men bab-lagen känns lite naivt skriven i vissa avseenden och förväntar sig att individen är kapabel till mycket mer än vad vi upplever är fallet.”

”För mycket administration för sökande och kommunen för små anpassningsåtgärder som t ex stödhandtag, borttagning av trösklar, spisvakt och trall på balkong. Här finns förenklingspotential!”

”Svårt att få den enskilde aktiv i processen.”

Återställningsbidraget har nämnts av två respondenter som något som fungera mindre bra.

”Återställningsbidraget: Paragraferna 11 - 14 missuppfattas av fastighetsägare och bostadsrättsföreningar.

11 - 14 § bör sammanfattas i en och samma paragraf.”

”Återställningsbidragets villkor försvårar för mindre, privata fastighetsägare att kunna få detta där det inte finns någon kommunal bostadsförmedling som kan erbjuda den anpassade bostaden till annan sökande.”

Övriga åsikter som framkommit av svaren på frågan är bland annat på 9 § i lagen.

”9 § är inte en normal handläggning där rätten till bidraget bedöms utifrån intyget utan handläggaren ska blanda sig i de privata skälen till att just den bostaden valts, vilket känns som en kränkning och snudd på diskriminering. En person som redan bor i en likadan bostad och får behov av anpassning har däremot rätt till bidrag. Det känns orättvist.”

3.8.3 Förslag på förbättringar av regelsystemet

Svaren på denna fråga redovisas gemensamt för alla respondentgrupper. Av de 35 som gett förslag på förbättringar av regelsystemet förekommer att lagen bör bli tydligare i 12 av förslagen. Det som framkommer är att handläggarna upplever att lagen är svårtolkad och att domstolspraxis till viss del är motsägelsefull, framförallt rörande de regler som rör köp eller byte av bostad.

”Tydligare. Mer regler. Gråskalan är lite väl bred och kan tolkas på flera sätt utifrån utgångspunkt.”

”Förtydligande av lagen för att minska tolkningsutrymmet.”

”Tydliga regler/anvisningar är mycket viktigt för att minska risken för att det tolkas olika i olika kommuner.”

”9 § Köp/byte av bostad är svårtolkad, behöver förtydligas. Lagen kan tolkas på olika sätt utifrån prejudicerade domar.”

”Tydliga regler vad som åligger kommunen och fastighetsägaren i fråga om tillgänglighet.”

”I regelverket står det ofta bör och kan. Många handläggare önskar ett förtydligande av regelverket för att det ska bli en mer likvärdig bedömning av bidraget över landet”.

I fem av svaren föreslås det att även ägare av flerbostadshus ska kunna söka bostadsanpassningsbidrag.

”Vore bra om det blir så att även fastighetsägare kan söka bidrag för generella åtgärder. Till exempel trapphissar, dörröppnare m.m.”

”Förslaget att man som fastighetsägare kan ansöka om bidrag är ett bra förslag. När hissar eller dörröppnare sätts upp i trappuppgångar används de av flera och om fastighetsägaren får bidraget kan alla som vill och behöver använda det.”

”Kanske vore det bättre att i flerbostadshus ha ett system där det var fastighetsägaren och inte den funktionsnedsatte som ansökte om ett bidrag för att t.ex. installera en hiss eller en dörrautomatik som kom alla hyresgästerna till del?”

”Bidrag till fastighetsägare där det finns utrymme att göra långsiktiga lösningar som fungerar för alla. Istället för att göra många mindre och kortsiktiga lösningar så kan man jobba med att få bort problemet permanent. Exempelvis att göra ordning en entré i ett flerbostadshus som många använder så kan man göra beständiga markanpassningar istället för att lägga en ramp.”

Fem av enkätsvaren har förslag till ändring av lagen när det gäller regler runt handläggningen.

”Ett enklare system där den funktionshindrade ges möjlighet att uppdra åt kommunen, att på ett rationellt tidsbesparande sätt kunna sköta hela ärendet från början till slut efter att ansökan och intyg kommit in.”

”Förenklad handläggning av främst enkla ärenden.”

”Handläggningskedjan, när besluten fattas. Åtgärdsbeslut istället för summa.”

”Någon form av förenklad handläggning bör införas för stödhandtag, trösklar, samt spistimer.”

Bilaga 2

Bostadsanpassningsbidragets roll

Funktionshinderbegreppet

Innebörden av begreppet funktionshinder har förändrats genom åren. För ett tiotal år sedan användes det för att beskriva nedsatt funktionsförmåga hos en person, medan det idag betyder ”*begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen*”.¹ Funktionshinderbegreppet har ett tydligt miljöperspektiv i synen på vad som skapar hinder. Enligt denna terminologi finns funktionshinder inte hos enskilda personer, utan är något som uppstår i mötet mellan människan och miljön. Miljön inbegriper både den fysiska och den sociala miljön. Detta innebär att funktionshinder är något relativt och att en och samma miljö kan vara funktionshindrande för en person men inte för en annan.

Varför behövs bostadsanpassningsbidraget?

Bostadsanpassningsbidraget i relation till funktionshinderpolitiken

Bostadsanpassningsbidraget ska ses i ljuset av den nationella funktionshinderpolitiken som bygger på ledord som normalisering, delaktighet och självbestämmande. Det är idag en självklarhet att människor med funktionsnedsättning ska kunna bo, utbilda sig och arbeta precis som alla andra i samhället, vilket inte alltid har varit fallet historiskt sett. Det är inte länge sedan människor med funktionsnedsättning exkluderades från allmänna skolor, vanliga bostäder och medborgerliga rättigheter (Tøssebro, 2004).

Funktionshinderpolitiken har som mål att verka för:

- Samhällsgemenskap med mångfald som grund.

¹ Socialstyrelsens termbank, www.socialstyrelsen.se.

- Samhället ska utformas så att människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet.
- Jämlikhet i levnadsvillkor för flickor och pojkar, kvinnor och män med funktionsnedsättning. (Regeringens skrivelse 2009/10:166, s. 1 f.)

Den nationella funktionshinderpolitiken vilar på FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Denna konvention trädde i kraft år 2009 i Sverige och rör såväl unga som gamla med funktionsnedsättning. Artikel 9 handlar om tillgänglighet till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation med mera.

Det finns en rad lagar som har till syfte bland annat att förverkliga målsättningarna med funktionshinderpolitiken när det gäller den fysiska boendemiljön. Plan- och bygglagen (2010:900), PBL, innehåller krav på tillgänglighet i den fysiska miljön, både i fråga om publika lokaler och allmänna platser samt bostäder.

I de fall bostaden innehåller miljöhinder som hindrar den boende från att använda den, ger lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. rätt till anpassning.

Rätten till eget boende för grupper med särskilda behov tillförsäkras genom socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.

Bostadsanpassningsbidragets roll i förhållande till bygglagstiftningen

Bygglagstiftningen har successivt förändrats genom åren och kraven på fysisk tillgänglighet har ökat. Men på grund av att PBL:s krav endast aktualiseras vid nybyggnad och ändring, och inte retroaktivt², förblir många av de äldre fastigheterna otillgängliga. En stor del av det svenska bostadsbeståndet byggdes under det så kallade miljonprogrammet mellan 1964-1975 och består bland annat av flervåningshus utan hiss. På 1960-talet var det krav på hiss i hus med minst fyra våningar. Detta ändrades inte förrän år 1977 till hus med minst tre våningar, vilket är den kravnivå som gäller idag (Svensson, 2013). Däremot har måtten för dörröppningar, hygienutrymmen med mera förändrats sedan dess. Dessa krav bör minska behovet av bostadsanpassningar i framtiden. Det finns dock forskning som visar att även ny- och ombyggda bostäder innehåller miljöhinder. Detta kan bero på svårigheter att nå ut med kunskap och förändra byggbranschen (Iwarsson & Isacson, 1993). Kommunerna har också ett ansvar för att bevaka tillgängligheten i samband med bygglovsgranskning och uppföljning. I gråzonen mellan vad som uppfattas som tvingande och inte, påverkas fastighetsägarna av attityder och kunskaper om tillgänglighet (Lindahl, Martini & Malmqvist, 2010).

Men även om en bostad uppfyller bygglagstiftningens tillgänglighetskrav, kan det finnas behov av individuella bostadsanpassningar, eftersom bostäder inte byggs för att passa alla (Lindahl, 2013). Bostäder innehåller inte standardmässigt höj- och

² Med undantag för i publika lokaler eller allmänna platser där fastighetsägaren har skyldighet att åtgärda ”enkelt avhjälpta hinder” retroaktivt (se 8 kap. 2 § andra stycket och 12 § andra stycket PBL och BFS 2013:9).

sänkbart kök, specialbelysning med mera. Därför finns bostadsanpassningsbidraget som ett individuellt bidrag som ska *”ge personer med funktionshinder möjlighet till ett självständigt liv i eget boende”*. I praktiken får bostadsanpassningsbidraget i många fall kompensera även för brister i den generella tillgängligheten. Om det tillgänglighetsbidrag som föreslogs av Äldreboendedelegationen (SOU 2008:113) hade realiserats, hade det sannolikt kunnat bidra till att minska detta. För så som lagen om bostadsanpassning är utformad idag har fastighetsägare inte rätt att använda det för att förbättra den generella tillgängligheten i ett flerbostadshus (FKBo, 2010).

Stöd till boende för personer med funktionsnedsättning

Det finns lagstiftning som ger både barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning med särskilt behov av boende rätt till det. Bostäderna kallas för bostad med särskild service eller anpassad bostad och det är kommunen som har ansvar för att tillhandahålla dessa. Den enskilda måste ansöka om en sådan bostad.

Bostad med särskild service är en insats som kan ges antingen med stöd av SoL eller LSS. Så här står det i 5 kap. 7 § SoL:

Socialnämnden skall verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring --- får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd.

Kommunen skall inrätta bostäder med särskild service för dem som till följd av sådana svårigheter --- behöver ett sådant boende.

LSS är en rättighetslag som syftar till full delaktighet för och positiv särbehandling av personer med mer omfattande funktionsnedsättning.³ I LSS finns två olika boendeformer för barn och ungdomar – familjehem och bostad med särskild service (9 § 8). Det vanligaste är dock att barn och ungdomar bor med sin familj. Vuxna som tillhör någon av personkretsarna i LSS har rätt till *”bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna.”* (9 § 9).

I praktiken har personer med funktionsnedsättning små möjligheter att välja eller att förändra sitt boende. Utformningen av anpassade bostäder och bostäder med särskild service kan variera. Det kan röra sig om gruppboenden eller bostäder utspridda i det vanliga bostadsbeståndet. Gruppboendet har genomgått en förändring över tid, från att från början ha varit ett kollektivboende med gemensamt kök och utrymmen för gemenskap, till att som nu i högre utsträckning bestå av separata lägenheter med vissa gemensamma utrymmen (Socialstyrelsen, 2011).

³ 1 § LSS: Denna lag innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och service åt personer med: 1. utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd, 2. med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller 3. med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

Stöd till boende för äldre personer

Äldre personer som behöver särskilt stöd har rätt till plats på särskilt boende enligt 5 kap. 5 § SoL:

Socialnämnden ska verka för att äldre människor får goda bostäder och ska ge dem som behöver det stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Kommunen ska inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd.

Möjligheten att få en sådan bostad utgår från en behovsbedömning. Det finns ingen rätt till särskilt boende som grundas enbart på ålder utan det är personens förmåga att klara av att bo kvar i sitt ordinarie hem som avgör. Utvecklingen i samhället har gått mot ett ökat kvarboende bland äldre (Larsson, 2006), vilket avspeglas i statistiken över antalet platser på särskilt boende. Antalet platser har minskat med cirka trettiotusen under de senaste tio åren (Socialstyrelsen, 2012).

Utformningen av de särskilda boendena varierar. Några är omskapade servicehus medan andra har byggts som äldreboenden från början. Idag består platserna på särskilt boende av lägenheter med ett till två rum med eget badrum. Här finns tillgång till gemensamma utrymmen för måltider och andra aktiviteter. De boende har vanligtvis kontrakt på sin lägenhet och miljön ska vara mer hemlik än institutionslik (Andersson, 2013). För att få statsbidrag för anordnande av särskilda boenden genom ny- eller ombyggnad krävs enligt förordningen (2007:159) om investeringsstöd till äldreboenden m.m. utöver att boendet ska uppfylla de grundläggande kraven på tillgänglighet i PBL, att de utformas så att omvårdnadsarbete kan utföras i enlighet med arbetsmiljölagens (1977:1160) krav. Under åren 2007-2014 har investeringsstöd beviljats för anordnande av sammanlagt drygt 15 000 äldreboenden och trygghetsboenden.

Stöd i form av personlig assistans, hemtjänst och hjälpmedel

För att klara av ett självständigt liv i eget boende krävs ibland personligt stöd. Barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning har rätt till personlig assistent om de uppfyller villkoren i LSS. För personer som inte har rätt till LSS kan stödet ges enligt SoL (5 kap. 7 §), men det är skillnad på nivån stöd eftersom LSS syftar till att skapa ”goda levnadsvillkor” (7 §) medan SoL endast syftar till att skapa ”skälig levnadnivå” (4 kap. 1 §).

Enligt 9 a § LSS lämnas personlig assistans till den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade.

I fall då en person har behov av assistans från flera personer samtidigt, ska enligt 9 a § LSS en bedömning först göras om behovet kan tillgodoses med hjälp av bostadsanpassning eller hjälpmedel enligt hälso- och sjukvårdslagen (9182:763), HSL. Denna bestämmelse innebär att en ansökan om dubbel assistans ska åtföljas av ett beslut om bostadsanpassningsbidrag och en bedömning av en arbetsterapeut eller motsvarande utredning. Dubbel assistans kan dock ges i väntan på en bostadsanpassning (Socialstyrelsen, 2010).

Hemtjänst är en insats som framför allt riktar sig till äldre personer enligt 5 kap. 4 § SoL. Hemtjänstinsatserna delas upp i service- och omvårdnadsinsatser. Med serviceinsatser menas praktisk hjälp med larm, inköp, städning, tvätt och dylikt. Omvårdnadsinsatser handlar i stället om personliga insatser för att tillgodose fysiska, psykiska och sociala behov.

Hjälpmedel av olika slag har stor betydelse för att underlätta aktiviteter i vardagen. Hjälpmedel ges främst med stöd av 3 b § HSL⁴ och det är sjukvårdshuvudmannen (landsting eller kommun) som ansvarar för att erbjuda hjälpmedel till personer med funktionsnedsättning. Bedömning och förskrivning görs främst av arbetsterapeuter, men även av sjukgymnaster, syn- och hörselspecialister med flera. Genom en lagändring, som trädde i kraft den 1 juli 2014, har den enskilde fått ökad möjlighet att välja hjälpmedel.

När boendemiljön behöver anpassas behövs det ofta både hjälpmedel och bostadsanpassning. Dessa åtgärder kompletterar ofta varandra. I vissa fall är bostadsanpassningen en nödvändig förutsättning för användningen av ett hjälpmedel, medan den i andra fall fungerar som ett alternativ. Exempel på när en bostadsanpassning är en förutsättning för användning av hjälpmedel är då det finns trösklar som hindrar framförandet av en rullstol eller rullator. Exempel på när ett hjälpmedel fungerar som ett alternativ till bostadsanpassning är när en person inte längre kan komma i och ur ett badkar. Då kan en badbräda eller svängbar duschstol (hjälpmedel) som fästs på badkarskanten, vara ett alternativ till en duschkabin. I fall då det uppstår oklarheter kring valet mellan en bostadsanpassning och ett hjälpmedel ska förskrivaren (oftast arbetsterapeuten) utgå från vad som är bäst utifrån en sammanvägning av människovärdes-, behovs- och kostnadseffektivitetsprincipen (SOU 1995:5).

Bostadsanpassningsbidragets samhällsnytta

För vuxna

Bostadsanpassningsbidraget ska bidra till att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva självständigt i eget boende. Detta är betydelsefullt både för enskilda individer och för samhället i stort. Att kunna förflytta sig inom sin bostad eller ut från huset för att ta en promenad eller utföra ärenden, bidrar till behållande av funktioner, ger stimulans i vardagen och kontakter med omvärlden. För personer i yrkesverksam ålder är bostadsanpassningar dessutom en nödvändig förutsättning för att delta i arbetslivet (Arman & Lindahl, 2005).

Forskning inom området har visat olika effekter av bostadsanpassning. I fråga om bostadsanpassningars effekter på *självständighet* är forskningen oense. Några studier ger stöd för att bostadsanpassningar bidrar till ökad självständighet (Peterson, Kottorp, Bergström & Lilja, 2009 och Peterson, Lilja, Hammel & Kottorp, 2008 och Johansson, Lilja, Peterson & Borell, 2007 och Lindahl & Arman, 2006), medan andra inte

⁴ Med undantag för arbetstekniska hjälpmedel eller hjälpmedel som behövs för skola och utbildning.

gör det (Peterson, 2011). Olikheterna i resultat kan bero på skillnader i metoder och angreppssätt mellan studier (Fänge, 2004). Ett annat skäl till att forskningsresultaten går isär är att det är svårt att mäta effekter av enbart bostadsanpassning, eftersom denna åtgärd ofta kombineras med att den sökande får nya hjälpmedel och rehabiliteringsträning vid samma tidpunkt (Peterson, 2011).

Andra effekter av bostadsanpassningar är att personer kan *behålla viktiga roller* och fortsätta vara *delaktiga* i samhället (Pettersson, Löfqvist & Malmgren Fänge, 2012). Att kunna klara sig själv, påverkar vilken roll man får i förhållande till andra (Pettersson, Löfqvist & Fänge, 2012). Detta är inte minst viktigt i ett parförhållande där makar slipper bli beroende av varandra. I aktiviteter som att klara toalettbesök och personlig hygien, kan en bostadsanpassning dessutom bidra till att upprätthålla personlig integritet (Arman & Lindahl, 2005).

En annan effekt av bostadsanpassningar är att de gör det möjligt att *bo kvar* i stället för att behöva flytta (Pettersson, Löfqvist & Fänge, 2012). Detta är av stort värde, då hemmet vanligtvis upplevs som en trygg bas och en del av ens identitet (Paulsson & Ringsby Jansson, 2008). De flesta äldre har bott länge i sin bostad och benägenheten att flytta minskar med stigande ålder (Abrahamsson & Magnusson Turner, 2013). Bostadsanpassningar bidrar också till ökad *livskvalitet* i det egna hemmet (Heywood, 2001).

Bostadsanpassningar kan även påverka *hälsan* i positiv riktning genom att bidra till minskad depression, smärta, rädsla för olyckor (Heywood, 2004) samt minskade sömnbesvär (Niva & Skär, 2006). Det senare handlar om anpassningar som gör det möjligt att ta sig ut på promenader.

Det finns få negativa synpunkter på bostadsanpassningar. Den kritik som har framkommit handlar om anpassningar som ett barn har vuxit ifrån och därför inte längre används, eller anpassningar som tar för mycket plats i bostaden (Heywood, 2001). Designen har viss betydelse. Utformningen av bostadsanpassningar har ibland kritiserats för att de upplevs förfula hemmet eller bidra till att familjen känner sig stigmatiserade (Arman & Lindahl, 2008). Det är viktigt att anpassningarna smälter in i miljön för att hemmet inte ska upplevas förvandlas till en institution (Teeland, 2004).

För barn och unga

För barn och unga med funktionsnedsättning kan bostadsanpassningar vara nödvändiga för deras *utveckling och lärande*. Dessa kan bidra till att barn lär sig olika färdigheter, *klarar sig själva* och *öka säkerheten* genom att barn hindras från olyckor (Arman & Lindahl, 2008). Exempelvis kan en köksanpassning innebära att ungdomar lär sig laga mat, vilket är en förutsättning för att klara sig själv som vuxen (Arman & Lindahl, 2005). Anpassningar i form av ramp eller rullstolsgarage, kan vara en nödvändig förutsättning för att själv kunna framföra sin rullstol, vilket upplevs ge ökad *självständighet och frihet* (Arman & Lindahl, 2005). Det som är speciellt för barn och unga är att de utvecklas så snabbt att det kan vara svårt att förutse framtida behov av bostadsanpassning. Detta innebär ofta återkommande behov av bostadsanpassning (Arman & Lindahl, 2005).

För anhöriga och personal

Anhörigvården är omfattande i Sverige. Drygt 1,3 miljoner personer uppger att de hjälper sina närstående (Socialstyrelsen, 2012). För anhöriga som deltar i omsorgen om sina närstående kan en bostadsanpassning minska känslan av *bundenhet* om anpassningen leder till ökad självständighet. Detta innebär minskad *psykisk belastning* (Lindahl & Arman, 2006) och *stress* för anhöriga (Heywood, 2004). Anpassningar som hetvattenspärr, staket och dylikt som hindrar barn och unga från att skada sig själva minskar behovet av ständig tillsyn från föräldrarnas sida (Arman & Lindahl, 2005; 2008). Dessutom kan en ombyggnad av bostaden skapa möjlighet till *avskildhet* för en familj där det arbetar många assistenter (Arman & Lindahl, 2008).

Bostadsanpassningar kan även *minska ryggsador och fallolyckor* för anhöriga som deltar i vården av den sökande (Heywood, 2004). Det är inte ovanligt att föräldrar tvingas bära sina halvstora barn i väntan på en bostadsanpassning. Anhöriga till äldre personer och personal hjälper också till vid förflyttningar i och ur badkar, över trösklar med mera, vilket innebär en risk för skador (Arman & Lindahl, 2005).

För personal som arbetar i människors hem kan bostadsanpassningar bidra till *minskad fysisk och psykisk arbetsbelastning*. Exempelvis bidrar tröskelborttagning, bredare dörröppningar och ökade utrymmen till att reducera olämpliga arbetsställningar. Anpassningar som leder till att den sökande får sina behov av personlig integritet, utomhusvistelse och avskildhet tillgodosedda, bidrar till en bättre arbetsmiljö. Dessutom ger en anpassad miljö möjlighet att arbeta med ett *rehabiliterande förhållningssätt* (Arman & Lindahl, 2005).

Samhällsekonomiska effekter

Hur bostadsanpassningar finansieras varierar internationellt sett. I Sverige finansieras de via kommunalskatten. I många länder finns det ingen offentlig finansiering av bostadsanpassningar, utan enskilda personer är hänvisade till försäkringar, privata organisationer eller att betala för dem själva (Svensson, 2013). Så fungerar det i USA (Svensson, 2013), Tyskland och Australien (Fänge, 2004). I Storbritannien och Irland är anpassningar behovsprövade vilket innebär att delar av kostnaden betalas av den enskilda (Svensson, 2013).

I Sverige har kostnaderna för bostadsanpassningsbidraget ökat sedan lagen infördes år 1993, men har i fast penningvärde legat relativt konstant under senare år. År 2013 var den totala kostnaden för bidraget 1 060 miljoner kronor⁵ (Boverket, 2014b). Eftersom andelen äldre ökar i befolkningen och en majoritet (72 %) av dem som för närvarande ansöker om bidraget är över 70 år, kan ett ökat behov av bostadsanpassningar förutses (Boverket, 2014b). Detta förklaras av att många äldre drabbas av åldersrelaterade funktionsnedsättningar. I gruppen över 85 år uppskattas cirka hälften ha svåra rörelsehinder, vilket betyder att de behöver använda hjälpmedel eller få personlig hjälp för att förflytta sig inom- eller utomhus (SCB, 2013).

⁵ Exklusive kostnader för administrering av bidraget.

Kostnaderna för bostadsanpassningsbidraget påverkas inte enbart av demografin. En annan påverkansfaktor är andelen småhus jämfört med flerbostadshus i kommunen (Svensson, 2013). Utformningen av boendemiljön påverkar de praktiska möjligheterna till bostadsanpassning och således även kostnaderna (Lansley m.fl., 2004). Kostnaderna varierar dock mellan Sveriges kommuner på ett sätt som inte så lätt låter sig förklaras. Exempelvis har prisutvecklingen på småhusmarknaden och kommunernas resultat visat sig ha ett samband med enskilda kommuners kostnader för bidraget (Svensson, 2013).

Samhällsekoniskt anses bostadsanpassningar ha stor betydelse genom att bidra till minskade kostnader för *vård och omsorg* (Heywood, 2001 och Arman & Lindahl, 2005). Anpassningar stöder äldres kvarboende i hemmet, vilket bidrar till *minskat behov av särskilt boende* (Pettersson, Löfqvist & Malmgren Fänge, 2012 och Heywood & Turner, 2007). Bostadsanpassningar kan även bidra till minskat behov av *korttidsvård* efter en sjukhusvistelse (Arman & Lindahl, 2005). Om personer blir kvar på sjukhus i väntan på att bostaden anpassas, kan det innebära höga kostnader för landsting och kommun (Arman & Lindahl, 2005).

Bostadsanpassningar kan även bidra till minskade kostnader för *hemtjänst* då anpassningar gör det möjligt för personer att klara sig själv i vardagen (Heywood, 2001). Anpassningar i form av trapphiss, dörrautomatik med mera som gör det möjligt att ta sig in och ut ur fastigheten, påverkar behovet av hjälp med att slänga sopor och göra inköp samt behovet av *ledsagning* i samband med färdtjänstresor (Arman & Lindahl, 2005). Om en person inte kan använda trappor kan en trapphiss ersätta behovet av trappklättrare, vilket ofta ingår i färdtjänstens erbjudande.

Bostadsanpassningar kan minska risken för *fallolyckor*. Fallolyckor leder till både mänskligt lidande och höga kostnader för sjukhusvård och eftervård. Den samhällsekonomiska kostnaden för fallolyckor beräknades till 22 miljarder kronor år 2005 (MSB, 2010). Dessa olyckor beror självklart inte enbart på hemmets utformning, utan påverkas av faktorer som har med hälsan att göra.⁶ Statistik visar dock att en relativt stor andel av alla olyckor (44 %) sker i hemmet eller i bostadsområdet (MSB, 2014). Faktorer såsom nivåskillnader, dålig belysning och avsaknad av ledstänger/stödhandtag kan påverka risken för fallolyckor (Heywood & Turner, 2007 och Arman & Lindahl, 2005). Andra anpassningar som minskar risken för olyckor är spisvakt, lås och grindar.

Forskning om samhällsvinster av bostadsanpassning och generella tillgänglighetsåtgärder

Det finns visst forskningsstöd för att det finns samhällsvinster av bostadsanpassningar, men studierna är få och bygger inte på en uppföljning över längre tid, vilket ger oss begränsade kunskaper. En studie från Storbritannien visar att samhället kan göra besparingar för hälsosektorn och den sociala sektorn genom att investera i bostadsanpassningar och hjälpmedel. Dessa besparingar kunde hänföras

⁶ Nio av tio skador bland personer över 80 år orsakades av att personen hade snubblat, drabbats av yrsel eller dylikt (MSB, 2014).

till reducerade eller exkluderade kostnader för plats på äldreboende och service i hemmet. Anpassningarnas effekter på minskat behov av hjälp i hemmet, rörde dock främst yngre pensionärer med funktionsnedsättning. Stora besparingar kunde göras i de fall åtgärderna innebar att anhöriga kunde ta över hjälpinsatser som tidigare hade utförts av nattpersonal. Vidare noterades kostnadsbesparingar på grund av minskat antal höftfrakturer, minskad smärta och färre brännskador (Heywood, 2001 och Heywood & Turner, 2007).

En svensk studie redovisar potentiella kostnadsbesparingar till följd av bostadsanpassning. Dessa bestod av minskat behov av platser på särskilt boende för äldre, platser på boende för yngre med funktionsnedsättning, kostnad för hemtjänst, korttidsboende med mera (Arman & Lindahl, 2005). Det finns dock begränsat stöd för att bostadsanpassningar faktiskt bidrar till sådana effekter (Lindahl & Arman, 2006). De flesta studier handlar dessutom om äldre personer, vilket innebär en risk för att bostadsanpassningars betydelse för barn, unga och vuxna i yrkesverksam ålder inte synliggörs.

Även studier som har undersökt samhällsekonomiska effekter av otillgänglighet i boendemiljön är intressanta i det här sammanhanget. Dessa visar stora samhällsvinster även om endast en mindre andel äldre kan skjuta upp sitt behov av särskilt boende på grund av en tillgänglig boendemiljö (Wikman, 2013 och Karlsson, Hermansson & Sandberg, 2012). Forskning om orsaker till äldres inflyttning till särskilt boende visar dock att de flesta (82 %) inte flyttar på grund av otillgänglighet utan på grund av demenssjukdom eller omvårdnadsbehov som inte kan tillgodoses i hemmet (Westlund & Persson, 2008). Dock visar en studie som följde en grupp personer över 80 år under flera år, att boende i otillgänglig bostad var en faktor som predicerade flytt till särskilt boende. De andra faktorerna var att inte längre kunna laga mat och kognitiv funktionsnedsättning (Granbom m.fl., 2013).

Sammanfattande konklusioner

Bostadsanpassningsbidraget är en del av funktionshinderpolitiken som syftar till full delaktighet och jämlika levnadsvillkor mellan flickor, pojkar, kvinnor och män i alla åldrar. Människor med funktionsnedsättning ska kunna bo, utbilda sig och arbeta precis som alla andra i samhället. Ett problem i sammanhanget är att en stor del av fastighetsbeståndet består av äldre otillgängliga bostäder. Det finns en gråzon mellan vad som kan göras som generella tillgänglighetsförbättringar och individuella bostadsanpassningar.

Bostadsanpassningsbidraget ska ge personer med funktionsnedsättning möjlighet till självständigt liv i eget boende. Ett flertal studier har visat att bostadsanpassningar har positiva effekter för den sökande. Förutom att anpassningarna bidrar till ökad självständighet och delaktighet finns det hälsovinster som kan relateras till att den enskilde har fått sin bostad anpassad. Anpassningarna har även stor betydelse för anhöriga och för personal som arbetar i människors hem. Det finns troligtvis samhällsvinster av bostadsanpassningsbidraget som kan hänföras till minskat behov av särskilt boende för äldre och anpassat boende för yngre med funktionsnedsättning. Dessutom kan

bostadsanpassningar minska behov av personal, minska fall- och brandolyckor med mera. Det är dock svårt att dra definitiva slutsatser om samhällsekonomiska effekter av bostadsanpassningsbidraget då forskningen inom området är begränsad.

Referenser

- Abrahamsson, M. & Magnusson Turner, L. (2013). Flytta eller bo kvar på äldre dar. I *Bo bra på äldre dar. Kunskap, kreativitet, kvalitet*, 79-94. Stockholm: Svensk byggtjänst.
- Andersson, M. (2013). *Common spaces in assisted living for older persons. Aspects of usability from the residential and workplace perspectives* (Doktorsavhandling vid Institutionen för arkitektur), Göteborg: Chalmers universitet.
- Arman, R. & Lindahl, L. (2005). *Nyttan och värdet av bostadsanpassningar ur olika perspektiv. Delrapport 1*. Göteborg: FoU i Väst/GR. Rapport 3:2005.
- Arman, R. & Lindahl, L. (2008). Bostadsanpassning – betydelsen av en möjliggörande miljö i hemmet. I Jan Paulsson & Bibbi Ringsby Jansson (Red.) *Boende och sociala sammanhang – för människor med funktionshinder*, 81-98. Lund: Studentlitteratur.
- Boverket (2014a). *Information om investeringsstöd till äldreboendestäder. Särskilda boendeformer för äldre. Trygghetsboendestäder*. Hämtad på www.boverket.se.
- Boverket (2014b). *Bostadsanpassningsbidragen 2013*. Rapport 2014:21. Karlskrona: Boverket.
- FKBo [Föreningen Kommunalt Bostadsstöd] (2010). *Äldres boende – Bostadsanpassningsbidrag även för generell tillgänglighet*. Vällingby: Hjälpmedelsinstitutet.
- Fänge, A. (2004). *Strategies for Evaluation of Housing Adaptations – Accessibility, Usability and ADL Dependence* (Doktorsavhandling vid Dep. of Clinical Neuroscience, Division of Occupational Therapy). Lund: Lund University.
- Granbom, M., Löfqvist, C., Horstmann, V., Haak, M. & Iwarsson, S. (2013). Relocation to Ordinary or Special Housing in Very Old Age: Aspects of Housing and Health. *European Journal of Ageing*. Online-version.
- Heywood, F. (2001). *Money well spent. The effectiveness and value of housing adaptations*. The policy press.
- Heywood, F. (2004). The health outcomes of housing adaptations. *Disability & Society*, 19:2, 129-143.
- Heywood, F. & Turner, L. (2007). *Better outcomes, lower costs. Implications for health and social care budgets of investment in housing adaptations, improvements and equipment: a review of the evidence*. University of Bristol & Office for Disability Issues, UK.
- Iwarsson, S. & Isacson, A. (1993). Basic accessibility in modern housing – a key to the problems of care in the domestic setting. *Scandinavian Journal of Caring Sciences*, 7 (3), 155-9.
- Johansson, K., Lilja, M., Peterson, I & Borell, L. (2007). Performance of activities of daily living in a sample of applicants for home

- modification services. *Scandinavian Journal of Occupational Therapy*, 14:1, 44-53.
- Karlsson, C., Hermansson, K. & Sandberg, S. (2012). *Ekonomisk analys. Gôrbra för äldre*. PwC, Nov. 2012. Finns på www.grkom.se/fouivast.
- Larsson, K. (2006) *Kvarboende eller flyttning på äldre dar. En kunskapsöversikt*. Rapport 2006:9. Stockholm: Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum.
- Lansley, P., McCreddie, C., Tinker, A., Flanagan, S., Goodacre, K. & Turner-Smith, A. (2004). Adapting the homes of older people: a case study of costs and savings. *Building Research & Information*, 32,6, 468-483.
- Lindahl, L. & Arman, R. (2006). *Att ta bort trösklarna till ett självständigt liv. Slutrapport från studien om nyttan och värdet av bostadsanpassningar*. Göteborg: FoU i Väst/GR. Rapport 1: 2006.
- Lindahl, L. (2013). Tillgänglighet är inget hinder. I *Bo bra på äldre dar. Kunskap, kreativitet, kvalitet*, sid. 61-77. Stockholm: Svensk byggtjänst.
- Lindahl, L., Martini, M. & Malmqvist, I. (2010). *Vem ska värna tillgängligheten?* Vällingby: Hjälpmedelsinstitutet.
- MSB (2010). *Samhällets kostnader för fallolyckor. Resultat*. Sammanställt av Linda Ryen. Hämtad på www.msb.se.
- MSB (2014). *Skador bland äldre*. Hämtad på www.msb.se.
- Niva, B. & Skär, L. (2006). A pilot study of the activity patterns of five elderly persons after a housing adaptation. *Occup. Ther. Int.*, 13 (1), 21-34.
- Paulsson, J. & Ringsby Jansson, B. (2008). Rum och plats – en grund för vardagslivet. I Jan Paulsson & Bibbi Ringsby Jansson (Red.) *Boende och sociala sammanhang – för människor med funktionshinder*, sid. 15-36. Lund: Studentlitteratur.
- Petersson, I., Lilja, M., Hammel, J. & Kottorp, A. (2008). Impact of Home Modification Services on Ability in Everyday Life for People Ageing with Disabilities. *Journal of Rehabilitation Medicine*, 40 (4), 253-260.
- Peterson, I., Kottorp, A., Bergström, J. & Lilja, M. (2009). Longitudinal changes in everyday life after home modifications for people aging with disabilities. *Scandinavian Journal of Occupational Therapy*, 16 (2), 78-87.
- Peterson, I. (2011). Vardagen efter bostadsanpassningar – förbättringar och hinder. *Arbetssterapeuten nr 2, 2011, Forskning i praxis*.
- Pettersson, C., Löfqvist, C. & Malmgren Fänge A. (2012). Clients' experiences of housing adaptations: a longitudinal mixed-methods study. *Disability and Rehabilitation*, 34 (20), 1706-15.
- Regeringens skrivelse 2009/10:166, Uppföljning av den nationella handlingsplanen för handikappolitiken och grunden för en strategi framåt.
- SCB [Statistiska centralbyrån] (2013). *Undersökningar av levnadsförhållanden 2012-2013 (ULF/SILC)*. Uppgift hämtad från www.scb.se (sök på Hälsa/Funktionsnedsättning efter indikator).

- Socialstyrelsen (2010). Meddelandeblad Nr 9/2010, dec. 2010. Hämtad på www.socialstyrelsen.se.
- Socialstyrelsen (2011). *Bostad med särskild service och daglig verksamhet – en forskningsöversikt*. 2011-2-6. Hämtad på www.socialstyrelsen.se.
- Socialstyrelsen (2012). *Anhöriga som ger omsorg till närstående – omfattning och konsekvenser*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- SOU 1995:5. *Vårdens svåra val. Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
- SOU 2008:113. *Bo bra hela livet. Slutbetänkande av Äldreboendedelegationen*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
- Svensson, H. (2013). *Bostadsanpassningsbidraget i Sveriges kommuner – kostnadsvariation och handläggningsprocess*. Licentiatavhandling, Centrum för hälsa och byggande. Skolan för teknik och hälsa. Stockholm: KTH Teknik och hälsa.
- Tøssebro, J. (2004). (Red.) *Integrering och inkludering*. Lund: Studentlitteratur.
- Teeland, L. (2004). *Intrusion in the Home by Health Care Professionals*. (Submitted paper.) Uppsala universitet/FoU forum Landstinget Gävleborg och Institutet för bostadsforskning, Uppsala universitet.
- Westlund, P. & Persson, A. (2008) *En analys av 2791 flyttningar till särskilt boende. Kalmar län 2004 – 2007*. Kalmar: Fokus.
- Wikman, L. (2013). *Bostadsanpassningsbidrag till fastighetsägare. En försöksverksamhet i Luleå kommun*. Sundbyberg: Hjälpmedelsinstitutet.

Bilaga 3 Stöd till bostadsanpassning i Finland och Danmark

Finland

Det är i Finland möjligt för en person med grav funktionsnedsättning att få ekonomiskt stöd för bostadsanpassning av sin bostad. Grav funktionsnedsättning har den som på grund av funktionsnedsättning eller sjukdom har särskilt svårt att förflytta sig eller i övrigt klara sig på egen hand i sin bostad. Bidrag beviljas för anpassning av den permanenta bostaden.

Det är kommunerna i Finland som prövar ärenden om bostadsanpassning. Det görs ingen prövning av bidragsmottagarens ekonomi. Någon övre beloppsgräns för bidraget finns inte heller. Tanken är att bidragsbeloppet ska täcka den nödvändiga och skäliga kostnaden för bostadsanpassningen. I Finland avses med skälig kostnad det genomsnittliga marknadspriset för en anpassning. Kommunen är endast skyldig att ersätta kostnader för anpassningar som är nödvändiga med avseende på behovet av hjälp hos personen med funktionsnedsättning, och om tillräcklig omsorg inte kan tryggas genom åtgärder inom den öppna vården. En person med funktionsnedsättning kan även ansöka om ersättning efter det att ändringsarbetena har utförts, dock senast sex månader efter att kostnaden uppkommit. Även i dessa fall ska kommunen göra en bedömning av vilka kostnader som är nödvändiga och skäliga.

Om personen med funktionsnedsättning flyttar eller byter bostad, ska han eller hon i sin ansökan om bidrag, förutom behovet av anpassningen som funktionsnedsättningen eller skadan ger upphov till, även motivera orsakerna till flytten eller bostadsbytet. Orsaken till bostadsbytet kan exempelvis vara förändringar i familjeförhållandena, ökat behov av hjälpmedel eller behov av att byta ort på grund av arbete. I Finland kan den som beviljats bidrag för bostadsanpassning antingen erhålla ett bidrag från kommunen för att därefter själv låta en entreprenör utföra arbetet eller, som ett alternativ till detta, låta kommunen se till att

ändringsarbetena blir gjorda i bostaden. Om personen med funktionsnedsättning själv har valt entreprenör uppstår ett avtalsförhållande mellan dem. Om det vid genomförandet av anpassningen uppstår fel, antingen i planeringen eller i utförandet av arbetet, ansvarar den som planerat eller entreprenören för felet i enlighet med avtalsvillkoren. I sådana situationer deltar inte kommunen i eventuella meningsskiljaktigheter som kan uppstå.

Kommunen kan ta på sig ansvaret att se till att anpassningen av bostaden genomförs. Det förutsätter alltid den sökandes samtycke. Om det vid anpassningen av bostaden uppstår ett fel, kan personen med funktionsnedsättning endast kräva korrigering av kommunen. Kommunens uppgift är då att bedöma vad för fel det är fråga om och vilka eventuella korrigeringsåtgärder som krävs. Det är sedan kommunen som i så fall ska kräva rättelse av den entreprenör som utfört arbetet.

När kommunen ska se till att anpassningen genomförs bör kommunen agera enligt den finska upphandlingslagen och konkurrensutsätta entreprenörerna, för att därefter välja den entreprenör som ska utföra ändringsarbetena. Vissa kommuner har anställda som ansvarar för planering och övervakning av bostadsanpassningarna. Andra kommuner har personal som kan utföra mindre ändringsarbeten och installera hjälpmedel, men huvudsakligen beställer kommunen utförandet av en entreprenör.

Bostadsanpassningsbidrag kan beviljas för till exempel breddning av dörrar och borttagning av trösklar, tillbyggnad av ramper och montering av ledstänger. Andra åtgärder som bidrag kan beviljas för är ändringsarbeten i badrum och kök, förflyttning av strömbrytare och vägguttag och utbyte av vedeldning till elvärme eller oljeeldning. Bidrag kan även beviljas för anordningar som kan hjälpa sökanden i sitt hem, exempelvis larmanordningar, dörmekanismer och lyftanordningar. Utöver anpassning i och runt själva bostaden kan även bidrag beviljas till planeringsarbeten i samband med en bostadsanpassning.

Kommunens beslut kan överklagas till förvaltningsdomstol.

Danmark

Det är i Danmark möjligt för personer med varaktig fysisk eller psykisk funktionsnedsättning att få stöd till anpassning av sin bostad. Syftet med stödet är att personen med funktionsnedsättning i så hög utsträckning som möjligt ska kunna leva ett normalt liv, med motsvarande möjligheter som andra medborgare i samma ålder och livssituation. Det är kommunerna som handlägger ärenden om bostadsanpassning. Kommunen ska göra en samlad bedömning av eventuella behov av stöd. Det bostadsanpassningsbidrag som beviljas i Danmark bedöms efter det individuella behovet, utan hänsyn till den sökandes ekonomiska situation, inkomst och förmögenhet. Stöd till bostadsanpassning innefattar nödvändiga hjälpmedel och utförande av ändringsarbete i den enskildes bostad. Kommunen är skyldig att avgiftsfritt ge rådgivning och tillsyn, likaså ska kommunen bära kostnaderna för hjälpmedel och utrustning. Stöd till anskaffning av hjälpmedel kan ges som lån, kontantförmåner eller genom leverans av hjälpmedlet. Stöd som beviljas genom utlåning är

till exempel sängar och hissar för lyft. Stöd kan även ges till att byta till en mer ändamålsenlig bostad.

Vid beslut om stöd för mer omfattande och kostsamma bostadsanpassningar, såsom installation av hiss eller om- och tillbyggnader, ska kommunen undersöka möjligheten till mer lämpliga eller mer ekonomiskt fördelaktiga bostadsförhållanden, exempelvis genom flytt. I detta sammanhang ska beaktas att sökandens bostad måste vara lämplig för användning ur ett långsiktigt perspektiv och att kostnaden för bostadsanpassning bör anses vara rimlig i förhållande till fördelarna som anpassningen ger. I vissa fall där ombyggnationer inte är tillräckliga eller möjliga att genomföra för att täcka den enskildes behov, kan kommunen kompensera kostnaden för att köpa en annan mer anpassad bostad. Avsikten är att medborgarna inte ska ha merkostnader på grund av funktionsnedsättningen.

Det är kommunen som väljer vilken entreprenör som ska utföra anpassningen. Sökanden har dock möjlighet att själv välja entreprenör. Bidraget betalas då ut som en kontantförmån. Om sökanden själv väljer entreprenör är bidragsbeloppet högst den kostnad som kommunens val av entreprenör innebär och sökanden får själv stå för de merkostnader som det egna valet av entreprenör eventuellt medför.

Om sökanden utnyttjar sin rätt att fritt välja entreprenör är det han eller hon som ansvarar för att tjänsterna utförs på rätt sätt och att vald entreprenör är utbildad och momsregistrerad. Sökande har inte rätt till bidrag, om denne beställer bostadsanpassningsåtgärder av en icke-kvalificerad eller icke-momsregistrerad hantverkare eller utförandet inte innebär att bostaden blir mer passande för personen med funktionsnedsättning. Kommunen måste därför följa upp de bidrag som har beviljats, och säkerställa att anpassningen utförs i enlighet med de specifikationer som fastställts. Det är upp till kommunen att välja hur denna kontroll ska genomföras.

Personen med funktionsnedsättning blir ägare till bostadsanpassningen och inredningen. Det innebär att kommunen inte kan kräva tillbaka objekt från bostadsanpassning efter användning. Däremot kan den enskilde ingå avtal med kommunen gällande retur och återanvändning.

Om sökanden bor i en hyresrätt kan hyresvärden inte invända mot den bostadsanpassning som beviljats, om kommunen intygar att den kommer att återställa lägenheten till sitt ursprungliga skick. Det är därmed viktigt för hyresgästen att denne får en skriftlig utfästelse från kommunen om återställning innan bostadsanpassning genomförs.

Bidrag kan under visa förutsättningar även lämnas till reparation av en redan beviljad bostadsanpassning. Bidrag kan beviljas om utgifterna betraktas som en nödvändig extra kostnad till följd av personens funktionsnedsättning.

Kommunens beslut kan överklagas till överklagandenämnden, Ankestyrelsen.



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Besök: Drottninggatan 18
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se