

Makarna NN

Bjurholms kommun
916 81 Bjurholm

Tillsyn enligt lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m.

Slutsatser

1. Boverket riktar ingen kritik mot handläggningstiden. Denna kunde dock ha blivit kortare om kommunen hade avstått från att kommunicera förslag till beslut med sökandena, ett förfarande som enligt Boverkets mening är olämpligt.
2. Boverket anser att offerten den 15 november 2011 borde ha kommunicerats med makarna NN. Boverket kritiserar kommunen för att så inte skedde och uppmanar kommunen att se över sina rutiner när det gäller kommunikationsskyldigheten enligt 17 § förvaltningslagen (1986:223).
3. Boverket finner inte att kommunen har agerat verbalt kränkande.

Redogörelse för ärendet

Anmälan

Makarna NN har den 31 oktober 2011 inkommit till Boverket med en anmälan om hur Bjurholms kommun har handlagt deras ansökan om bostadsanpassningsbidrag för sonen.

De anför bland annat att handläggningstiden varit lång. De har överklagat förslagen två gånger och de får aldrig något beslut i ärendet utan bara nya förslag på samma sak. Ärendet har aldrig ens varit upptaget i byggnadsnämnden för beslut, hävdar de, utan handläggaren har påstått att han har delegation. De blev lovade att allt skulle stå färdigt till jul, men det finns inget som är påbörjat, inte ens ett beslut om vad, var eller hur.

Anmälan handlar också om att makarna NN inte har fått veta något om beräkningar och så vidare.

Makarna NN har också riktat kritik mot verbalt kränkande bemötande.

Slutligen har makarna NN anfört att handläggaren inte ser barnets behov, att han inte lyssnar på habiliteringen och att ritningarna som handläggaren har skickat till en arkitekt för utlåtande är felande på alla punkter och från 1947, vilket har påtalats många gånger.

Kommunens yttrande

Kommunen har den 29 november 2011 till Boverket inkommit med ett yttrande över makarna NN:s anmälan och med de handlingar som vid tidpunkten för yttrandet fanns i ärendet. I sitt yttrande anför kommunen bland annat följande.

Handläggningstiden

Det är sant att handläggningen tagit lång tid. De besked handläggaren fick vid telefonkontakt med 4-5 entreprenörer under juni månad 2011 var att ingen hade möjlighet att ta på sig några större byggprojekt förrän tidigast till hösten/ vintern. Och ingen hantverkare som han kontaktade hade möjlighet att bygga eller montera staket.

Den 13 oktober 2011 byggde pojkens farfar och pappa tillsammans staketet. Sökanden är nöjd med detta staket.

Den 16 juni 2011 lämnades förslag 1 till beslut om bostadsanpassning av badrum. Den 17 juni 2011 inkom ett kompletterande intyg. Den 20 juni 2011 `överklagades` beslutsförslag 1.

Mellan den 1 juli 2011 och den 2 augusti 2011 hade handläggaren semester.

I ett brev som inkom till kommunen den 2 september 2011 efterfrågade makarna NN beslut angående badrumslösning.

Den 7 september 2011 meddelades familjen att ett nytt förslag, `Förslagsritning 2`, hade tagits fram för att tillmötesgå önskemål om att inte förlora ytor i hall och kök. Detta förslag baserades även på det utlåtande från stadsarkitekt som lämnades i samband med förslaget från den 16 juni 2011.

Det var ambitionen att allt skulle vara klart till julen 2011. Byggare angav på våren 2011 att det var möjligt. Även den 7 september 2011 angavs det vara fullt möjligt av den byggfirma som fick uppdraget att göra en kostnadsberäkning. Och det meddelade handläggaren familjen per telefon. Senare meddelade dock det byggföretag som lämnade in en offert den 15 november 2011 att det inte var möjligt att hinna klart till julen 2011 och det angav också kommunen i beslutet den 24 november 2011.

Information till familjen om beräkningar

Det mycket beklagliga är att den byggfirma som fick uppdraget att utföra en kostnadsberäkning i samband med att förslag 2 lämnades inte gav besked förrän drygt en månad efter att de fått uppdraget. Beräkningen lämnades per telefon den 12 oktober 2011. Den 17 oktober 2011, då handläggaren skulle skicka ut beslut, ville han kolla upp om priset var angett med eller utan moms. Då framkom dessutom att kostnader inte hade tagits med för el och VVS. Det fanns alltså inte tillräckligt underlag för att fatta ett prissatt beslut. Handläggare

ren meddelade att beräkningen inte var komplett och att priset för en utbyggnad beräknats bli högre än den invändiga lösningen enligt förslag 2. Handläggaren berättade också att offert skulle skickas ut till flera entreprenörer i detta läge och att en mycket kort anbudstid skulle gälla. På fredagen före anbudstidens utgång ringde en entreprenör och meddelade att han inte hade kunnat besöka familjen utan behövde hela nästkommande vecka för att kunna lämna ett anbud. Fredagen därpå meddelade han att han behövde några dagar till för att sammanställa priset. Slutligen den 15 november 2011, sent på kvällen, kom den enda offerten. Denna ligger till grund för det belopp som angetts i beslutet den 24 november 2011.

Verbalt kränkande bemötande

Handläggaren tror att det var vid besöket tillsammans med en arbetsterapeut från habiliteringen den 7 juni 2011 som makarna NN uppfattat honom som verbalt kränkande. Då presenterades ett förslag till hur ett staket skulle kunna utformas. Förslaget gick ut på en avgränsad del av tomten på 18 x 18 meter, men detta accepterades inte av familjen som ansåg att det skulle innebära att sonen placerades i en 'bur'. Uppfattningen att de tyckte att handläggaren ansåg att sonen skulle sitta i en bur upprepades många gånger. Handläggaren lånade då deras uttryck och sade ungefär att måttet inte var ett så litet område men att om de uppfattade det som en bur så var det väl en bur som han föreslog som anpassning.

Boverkets bedömning

Boverket har enligt 3 § lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. tillsyn över kommunernas verksamhet med detta bidrag.

Boverkets tillsyn efter en anmälan begränsar sig till kommunernas formella hantering av ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Det kan till exempel handla om handläggningstiden, bemötande och kommunernas skyldighet att kommunicera handlingar med sökanden.

Däremot omfattar inte Boverkets tillsyn frågor som mer handlar om bidraget som sådant, det vill säga om villkoren för bostadsanpassningsbidrag är uppfyllda. Sådana frågor prövas av förvaltningsdomstolarna, i första hand förvaltningsrätterna, efter överklagande dit. Det innebär att Boverket i detta tillsyns-ärende inte tar ställning till de uppgifter som makarna NN har framfört om att kommunen inte ser barnets behov och inte lyssnar på habiliteringen. Inte heller har Boverket tagit ställning till lämpligheten av att använda de ritningar som kommunen baserat sitt ställningstagande på. Boverket har därför inte funnit anledning att återge kommunens bemötande av makarna NN:s uppgifter i denna del.

Boverket gör följande bedömning utifrån anmälan i de delar som Boverkets tillsyn omfattar.

Handläggningstiden

Makarna NN:s ansökan om bostadsanpassningsbidrag inkom till kommunen den 11 maj 2011. Den gällde staket, badrum och spisvakt. Boverket har uppfattat makarna NN:s anmälan som att kritiken avseende handläggningstiden framförallt gäller ansökan om badrum. Gången i ärendet beträffande badrummet kan sammanfattas enligt följande.

Kommunen skickade makarna en skrivelse rubricerad "Förslag till beslut angående bostadsanpassningsärende", daterad den 16 juni 2011, där de gavs möjlighet att inkomma med skriftliga synpunkter innan beslut fattades. Av skrivelsen framgår att bidrag skulle beviljas för bland annat staket. Det framgår också att bidrag skulle beviljas för anpassning av badrum, men att kommunens förslag avvek från vad makarna NN önskade. Till skrivelsen bifogades bland annat stadsarkitektens utlåtande över badrumsanpassningen samt planritning på förslag till badrumsutbyggnad.

Den 20 juni 2011 inkom makarna NN med en skrivelse rubricerad "Överklagan ang. förslag om bostadsanpassning av badrum" där de lade fram förslag på en annan badrumslösning.

Kommunen skickade makarna NN en ny skrivelse med ett nytt förslag gällande badrummet enligt en ritning daterad den 2 september 2011. Skrivelsen avslutades med upplysningen att en namngiven entreprenör fick göra en kostnadsberäkning för detta nya alternativ från kommunen, liksom en bedömning av om en utbyggnad 'utanför befintlig byggnad' kunde antas bli dyrare.

Kostnadsberäkningar från entreprenören finns antecknade i kommunens akt den 12 oktober 2011.

En offertförfrågan gick ut till fem företag den 19 oktober 2011.

Den 25 oktober 2011 inkom makarna NN med ytterligare en skrivelse där de begärde ett beslut över den lösning kommunen ansåg vara den bästa och där de dessutom överklagade kommunens andra förslag.

I ett brev till makarna NN daterat den 15 november 2011 skrev miljö- och byggnadsnämndens ordförande bland annat att de kunde överklaga när de hade fått ett beslut och att ett sådant inte skulle dröja särskilt länge.

En offert från ett av de fem företag som offertförfrågan gått ut till inkom till kommunen den 15 november 2011.

Den 24 november 2011 fattade kommunen beslut om bidrag till badrum och spisvakt.

Av 7 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

Vad som är en godtagbar handläggningstid i ärenden om bostadsanpassningsbidrag varierar beroende på ärendets omfattning och svårighetsgrad. Kommunen ska utreda ett ärende så fullständigt som möjligt och därefter fatta beslut.

Men det finns också en skyldighet för kommunen att se till att handläggningen inte drar ut på tiden i onödan och att ärendet handläggs så snabbt, enkelt och billigt som möjligt. Normalt räknas handläggningstiden från det datum som ansökan inkom till kommunen.

Det dröjde drygt 6 månader från det att ansökan inkom till kommunen till dess att beslut om badrum fattades. Boverket har förståelse för att denna handläggningstid känts lång för makarna NN. Därtill kommer ju tiden för utförandet av själva anpassningen. Boverket anser dock inte att handläggningstiden, räknad från det att ansökan inkom till kommunen den 11 maj 2011 till dess att beslutet fattades den 24 november 2011, varit anmärkningsvärt lång. Boverket har då beaktat att ärendet handlat om anpassning av badrum, vilket ju är en mer komplex ärendetyp än exempelvis tröskelborttagning.

Boverket vill dock närmare kommentera detta att kommunen har tillskrivit makarna NN två förslag till beslut och gett dem tillfälle att yttra sig över i vart fall det första förslaget. För det första vill Boverket uppmärksamma kommunen på att den så kallade kommunikationsplikten enligt 17 § förvaltningslagen (1986:223), som vi återkommer till i nästa avsnitt, enbart gäller utredningsmaterial, i form av uppgifter som tillförts ärendet genom någon annan än sökanden själv, men däremot inte vilka slutsatser som kommunen drar utifrån detta faktaunderlag. Kommuner behöver alltså inte kommunicera förslag till beslut. Det är kommunen som beslutar och som har ansvar för beslutet. Dessutom kan ett förslag till beslut missuppfattas av sökanden som ett slutligt beslut som går att överklaga, vilket dock inte är fallet. Vidare har handläggningen fördröjts och därmed också sökandens möjlighet att överklaga beslutet och få det prövat av förvaltningsrätten. Sammantaget anser dock Boverket att handläggningstiden inte är så lång att någon kritik kan riktas mot den.

Skyldigheten att kommunicera handlingar

Makarna NN har vidare framfört i sin anmälan att de inte har fått veta något om beräkningar och så vidare. Boverket har redan i det föregående avsnittet om handläggningstiden berört bestämmelsen i 17 § förvaltningslagen som handlar om skyldigheten att kommunicera vissa uppgifter. Bestämmelsen gäller ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild, vilket ju ärenden om bostadsanpassningsbidrag gör. Kommunikationsplikten innebär att ett ärende inte får avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part dels har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom eller henne själv, dels också har fått tillfälle att yttra sig över uppgiften. Det finns dock några undantag. Någon kommunikering behöver enligt 17 § förvaltningslagen inte ske till exempel om avgörandet inte går parten emot eller inte kan skjutas upp, om uppgiften saknar betydelse eller om det av någon annan anledning är uppenbart att någon kommunikering inte behövs. Myndigheten får själv bestämma om underrättelsen ska ske skriftligen eller muntligen.

När det gäller olika kostnadsberäkningar, offerter eller anbud som entreprenörer lämnar till en kommun i ett ärende om bostadsanpassningsbidrag är det uppgifter som enligt Boverkets uppfattning normalt ska kommuniceras med

sökanden enligt 17 § förvaltningslagen, även om detta kan fördröja beslutet något. Enligt vad som framgår av kommunens yttrande till Boverket tillsammans med en tjänsteanteckning i kommunens akt har kommunen muntligen den 17 oktober 2011 underrättat den ene av makarna NN om vad kostnadsberäkningen, som en entreprenör lämnade muntligen per telefon till kommunen den 12 oktober 2011, innehöll. Dessutom har handläggaren antecknat synpunkter från den ene av makarna NN. Däremot tycks inte den enda offert som inkom från entreprenör den 15 november 2011 ha kommunicerats med makarna NN före beslut. Det borde den dock ha gjorts enligt Boverkets mening. Makarna NN borde alltså ha fått ta del av offerten och beretts tillfälle att yttra sig över den före beslutet. Boverket riktar kritik mot kommunen för att så inte skedde och uppmanar kommunen att se över sina rutiner när det gäller kommuniceringsskyldigheten enligt 17 § förvaltningslagen.

När det gäller tjänstanteckningar, såsom kommunens anteckningar den 12 och den 17 oktober 2011, vill Boverket vidare upplysa kommunen om att sådana ska vara utförda på ett sådant sätt att de inte lätt kan utplånas. De ska dessutom vara daterade och signerade. (JO, 2004-06-14, diarienummer 1739-2004 och diarienummer 1740-2004.)

Bemötandet

Makarna NN har i sin anmälan riktat kritik mot verbalt kränkande bemötande. De har dock inte närmare redogjort för på vilket sett bemötandet varit verbalt kränkande.

Om det har gått till på det sätt handläggaren beskrivit anser inte Boverket att bemötandet varit verbalt kränkande och riktar därför inte någon kritik mot kommunen i denna del.

Allmänt om rollfördelningen mellan en kommun och en sökande

Till sist vill Boverket upplysningsvis sägas några ord om den så kallade rollfördelningen mellan en kommun och en sökande i ärenden om bostadsanpassningsbidrag trots att anmälan inte gäller denna fråga.

I beslutet den 24 november 2011, där bidrag beviljas för badrum och spisvakt, anges följande:

”Enligt offert från (namngiven entreprenör) som erhöles 2011-11-16 avseende badrum är priset 140 000 kr. Byggnationerna kan enligt telefonuppgift tidigast påbörjas efter årsskiftet 2011/2012.”

Enligt Boverkets mening finns det en risk för att mottagaren av ett beslut med en sådan formulering ges uppfattningen att han eller hon är hänvisad till att ingå avtal med just den entreprenör som gett in offerten och som finns omnämnd i beslutet. Lagen om bostadsanpassningsbidrag utgår dock från en viss rollfördelning som sammanfattningsvis innebär att det är sökanden själv som väljer entreprenör, avtalar med entreprenören och betalar för anpassningen med det bidrag som kommunen beviljat. Det förekommer i och för sig att kommuner med stöd av fullmakt ingår avtal med entreprenörer för sökandes räkning.

En sådan fullmakt ska dock vara skriftlig och det finns ingenting i handlingarna som tyder på att makarna NN gett kommunen fullmakt att ingå avtal med entreprenör för deras räkning. Med hänsyn till det hade det, enligt Boverkets mening, varit lämpligt om den ovannämnda citerade meningen i beslutet hade kompletterats med en upplysning om möjligheterna att välja en annan entreprenör.

I detta ärende har chefen för styrmedelsenheten Martin Hedenmo beslutat. Jurist Ylva Storm har varit föredragande.

Martin Hedenmo
chef styrmedelsenheten

Ylva Storm
jurist