

NN

Eskilstuna kommun
631 86 ESKILSTUNA

Tillsynsbeslut enligt lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag

Slutsatser

1. Boverket anser inte att handläggningstiden i ärendet varit anmärkningsvärt lång.
2. Boverket riktar kritik mot Eskilstuna kommun för att kommunen inte meddelat ett skriftligt överklagbart beslut i ärendet innan det att flertalet av anpassningsåtgärderna påbörjades.
3. Boverket noterar att det i ärendet saknas en skriftlig fullmakt från NN om att kommunen ska företräda henne vid beställning av anpassningsåtgärderna. Boverket riktar kritik mot Eskilstuna kommun för att kommunen beställt anpassningsåtgärder utan att tillse att ett fullmaktsförhållande mellan kommunen och sökanden klarlagts genom en skriftlig fullmakt. Boverket uppmanar vidare kommunen att framöver, i de fall en sökande vill uppdra åt kommunen att agera ombud, dels använda en skriftlig, tydlig och separat fullmaktsblankett, dels informera sökanden om vad en fullmakt har för faktisk verkan och att en fullmakt kan återkallas.

Redogörelse för ärendet

Anmälan

NN har begärt att Boverket ska granska hur Eskilstuna kommun har handlagt hennes dotters ärende om bostadsanpassningsbidrag. Hon är missnöjd med hur ärendet har hanterats av kommunen. Kritiken gäller framförallt handläggningstiden, och då särskilt hissens. NN har bifogat bilder på provisoriska lösningar som hon tvingats leva med under tiden för kommunens handläggning. Hon har även inkommit med annat bildmaterial och kompletterande intyg från arbetsterapeut.

Kommunens yttrande

Kommunen har yttrat sig på Boverkets begäran och gett in kopior på handlingarna i sin akt.

NN har beretts tillfälle att yttra sig över vad kommunen anfört och inkommit med ett yttrande.

Boverkets bedömning

Boverket har enligt 3 § lagen om bostadsanpassningsbidrag m.m. tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet.

Boverkets tillsyn efter en anmälan begränsar sig till kommunernas formella hantering av ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Det kan till exempel handla om handläggningstid och bemötande men även om andra frågor som regleras i förvaltningslagen. Däremot omfattar tillsynen inte frågan om en kommuns beslut att bevilja bostadsanpassningsbidrag i ett enskilt ärende är korrekt. Inte heller omfattar tillsynen kommunens skäl för bedömningen. Sådana frågor får efter ett överklagande prövas av allmän förvaltningsdomstol. Beträffande den formella hanteringen av NN:s ärende gör Boverket följande bedömning.

Handläggningstiden

Anmälan

NN har framfört kritik mot handläggningstiden i hennes dotters bostadsanpassningsbidragsärende. Hon kontaktade en arbetsterapeut från habiliteringen i Eskilstuna och en handläggare från kommunen den 23 december 2010 för att förklara att hon behövde hjälp med att anpassa sitt hus för sin dotters skull. Hon träffade därefter kommunens handläggare och arbetsterapeuten den 19 januari 2011 och pratade då om vilken anpassning som behövdes i bostaden. Hon mötte återigen kommunens handläggare den 8 mars 2011 som då sa åt henne att ansöka om bostadsanpassningsbidrag. Hon gjorde det men hade vid tidpunkten för anmälan den 8 april 2011 ännu inte fått något skriftligt svar. Arbena med installation av hiss har dröjt. Eftersom de var tvungna att flytta till den nya bostaden på grund av uppsägningstid redan den 26 mars 2011 och arbetena med hissen då inte var färdiga har hennes dotter varit tvungen att sova på golvet och dessutom behövt åka flera gånger i veckan till habiliteringen för att kunna duscha.

NN har vid telefonkontakt med Boverket förklarat att hissen slutligen var klar och installerad i slutet av maj månad 2011.

Kommunen

Kommunen har anfört att NN kontaktade arbetsterapeut på landstingets habilitering och kommunens handläggare den 23 december 2010. Familjen hade då köpt ett radhus i två plan. För att kunna flytta dit krävdes omfattande bostadsanpassning. Den 3 mars 2011 fick kommunen ett intyg från arbetsterapeuten. Ett hembesök av kommunens handläggare gjordes därefter den 8 mars 2011. Under perioden den 21 till 25 mars 2011 påbörjades arbetena. Badrummet var färdigbyggt den 5 april 2011. Hissleverantören kom och tog mått under perioden 4 till 8 april 2011 och leveranstiden för hissen beräknades av leverantören till sex veckor. NN har framfört klagomål att hon varit tvungen att flytta in i bostaden då arbetena inte var färdigställda. Det är naturligtvis olyckligt att alla arbeten inte var färdiga vid det tillfället och det har naturligtvis inneburit en

ökad belastning för familjen och dotterns personliga assistenter. Sammanfattningsvis anför kommunen dock att handläggningstiden varit kort och att flertalet av anpassningarna också har verkställts av entreprenörerna på relativt kort tid.

Kommunens handläggare har vid telefonkontakt med Boverket lämnat kompletterande upplysningar om de inledande kontakterna med NN. Av denna information framgår bland annat att mötet den 19 januari 2011 var ett tillfälle för NN att få förevisa bostaden för kommunen inför en eventuell anpassning. Hon informerades då också om ansökningsförfarandet i bostadsanpassningsbidragsärenden. Ytterligare ett hembesök skedde därefter den 28 februari 2011 då anpassningsåtgärderna diskuterades mer utförligt.

Boverket

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 se till att utredningen i ett ärende blir så fullständig som möjligt och därefter fatta ett beslut. Men det finns också en skyldighet för kommunen att se till att handläggningen i onödan inte drar ut på tiden och att ärendet handläggs så snabbt, enkelt och billigt som möjligt. Normalt sett räknas handläggningstiden från det datum som ansökan inkom till kommunen. Av kommunens ärendeblad framgår att ansökan upprättats den 8 mars 2011. Boverket noterar dock att NN:s första kontakter med kommunen startat redan den 23 december 2010. Kommunens handläggare har därefter varit på hembesök två gånger innan en skriftlig ansökan slutligen upprättades den 8 mars 2011. Bland annat har hembesök skett den 19 januari 2011 då NN visade bostaden för kommunens handläggare och arbetsterapeut. Enligt kommunens handläggare har hon då också informerats om ansökningsförfarandet i bostadsanpassningsbidragsärenden. Av kommunens ärendeblad framgår det att det därefter dröjt knappt sju veckor till det att en faktisk ansökan upprättats i ärendet. Efter utredning i ärendet fattades beslut den 2 maj 2011. Det har alltså förflutit lite mer än fyra månader från det att NN tog en första kontakt med kommunen fram till det att kommunen meddelat beslut i ärendet. Som ovan nämnts räknas normalt handläggningstiden från det datum som en ansökan inkom till kommunen. Även om handläggningstiden i ärendet skulle räknas från den 19 januari 2011, då kommunen ännu inte fått en formell ansökan men varit på hembesök hos sökanden, kan kommunens handläggningstid fram till ett beslut i ärendet enligt Boverkets uppfattning dock inte betraktas som anmärkningsvärt lång. Enligt uppgift har hissen färdigställts i slutet av maj månad 2011. Även om Boverket har förståelse för att anpassningen brådskade för NN:s del, eftersom ärendet gällde anpassning i samband med avflyttning från en tidigare bostad och avsaknaden av hissen innebär mycket merarbete för henne, anser Boverket att inte heller tiden fram till färdigställandet av hissen kan anses som anmärkningsvärt lång. Boverket finner därför ingen anledning att rikta kritik mot kommunen avseende handläggningstiden i ärendet.

Beslut i efterhand

Boverket har vid sin granskning av kommunens akt i ärendet funnit att anpassningsåtgärder har beställts och påbörjats innan det att kommunen den 2 maj 2011 meddelade ett skriftligt beslut i ärendet. Kommunen har i sitt yttrande till Boverket inte kommenterat detta förhållande.

Av 21 § förvaltningslagen framgår att en sökande, klagande eller annan part ska underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parten behöver dock inte underrättas om det är uppenbart obehövligt. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska han eller hon underrättas om hur man kan överklaga det.

Av uttalanden från Justitieombudsmannen framgår att kommunen bör fatta beslut innan åtgärderna utförs, såvida inte sökanden ansöker först efter det att en åtgärd vidtagits (se bl.a. JO 2004-06-14, dnr 1739-2004 och 1740-2004).

Av handlingarna i ärendet framgår att ansökan upprättades med kommunens medverkan den 8 mars 2011, att kommunen beställt anpassningsåtgärder den 9 och 30 mars 2011, att faktura inkommit till kommunen den 27 april 2011 efter utförda arbeten och att beslut därefter fattades den 2 maj 2011.

Boverket anser att kommunens förfaringssätt i detta ärende, att fatta beslut om bostadsanpassningsbidrag först efter det att anpassningsåtgärderna påbörjats och till delar också genomförts, inte är lämpligt. Genom kommunens förfaringssätt kan kommunen till exempel fördröja en eventuell överprövning i ärenden där sökanden och kommunen har olika uppfattning om i vilken omfattning bostadsanpassningsbidrag ska beviljas. Boverket riktar därför kritik mot kommunen för att inte ha fattat ett skriftligt beslut innan kommunen medverkade till att åtgärderna påbörjades.

Fullmakt

Kommunen har i sitt yttrande till Boverket uppgett att dess ansvar är att utreda behov och bevilja bidrag. Kommunen har också anfört att den ofta tar ett större ansvar och bistår den enskilde med att kontakta leverantörer, se till att arbetet blir utfört och att den även får fullmakt för att sköta om betalning av fakturor. Enligt kommunen står det dock sökanden fritt att själv se till att arbetet blir beställt och utfört under den period som passar bäst.

Boverket vill framhålla att bostadsanpassningsbidraget är ett kontantbidrag och att lagen om bostadsanpassningsbidrag bygger på en viss rollfördelning som kan beskrivas enligt följande. Kommunens roll är att lämna ett bidrag till sökanden. Bidraget är en summa pengar som motsvarar en skälig kostnad för en av kommunen godkänd åtgärd i ärendet. Det är sedan sökandens roll att fritt välja entreprenör och sluta avtal med denne om åtgärdernas utförande samt att betala entreprenören när arbetena är klara. Dessa uppgifter kan kommunen utföra endast om den har stöd för det genom en fullmakt från sökanden. Det finns dock ingen skyldighet för sökanden att befullmäktiga en kommun. Men om kommunen åtar sig att agera ombud är detta en ansvarsfull uppgift.

Boverket vill särskilt poängtera vikten av att kommunen - om sökanden framför önskemål om att kommunen ska agera ombud - verkligen ser till att full-

maktsförhållandet kommer till uttryck i en skriftlig och tydlig fullmakt. Detta för att undvika situationer där meningarna går isär beträffande förekomsten av ett fullmaktsförhållande. En fullmakt bör också innehålla kompletterande upplysningar om vad en fullmakt innebär. Det är vidare viktigt att kommunen före utbetalning omsorgsfullt informerar sig om att sökanden är nöjd med utförandet av åtgärderna. Främst av den anledningen att betalningen är det viktigaste påtryckningsmedlet mot en entreprenör vid eventuella fel och brister i arbetet.

Efter genomgång av kommunens akt kan Boverket konstatera att en skriftlig fullmakt saknas i ärendet. Av kommunens ärendeblad framgår i två olika noteringar dels att NN velat att "kommunen tog kontakt med entreprenörer" i ärendet – varefter kommunen noterat "muntlig fullmakt" –, dels att NN lämnat ett "OK" till att beställa ett alternativ som innebär en återanvändning av en hiss från en tidigare anpassning. Boverket anser dock inte att kommunen genom nämnda noteringar i ärendebladet har tillgodosett att ett tydligt fullmaktsförhållande avseende att kommunen för NN:s räkning har rätt att beställa anpassningsåtgärder har kommit till uttryck i ärendet. Även om kommunen uppfattat saken som att en muntlig fullmakt föreligger kan man inte av kommunens anteckningar utläsa att så är fallet. Att använda sig av muntliga fullmakter är olämpligt bland annat ur bevissynpunkt. Boverket riktar därför kritik mot kommunen för att den har agerat i ärendet utan att tillse att ett fullmaktsförhållande mellan kommunen och NN klarlagts och en skriftlig fullmakt upprättats. Boverket uppmanar vidare kommunen att framöver, i de fall en sökande vill uppdra åt kommunen att agera ombud, använda en skriftlig, tydlig och separat fullmaktsblankett och informera sökanden om vad fullmakten har för faktisk verkan och att en fullmakt kan återkallas.

Ärendet föranleder ingen annan åtgärd från Boverkets sida utöver de uttalanden som gjorts ovan och ärendet avslutas därmed.

För Boverket

Ylva Storm
jurist

Johan Kjellberg
jurist