

NN

Marks kommun
511 80 KINNA

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

Slutsatser

1. Boverket kan inte inom ramen för sin tillsynsverksamhet ta ställning till om det finns fel och brister i den utförda bostadsanpassningen. Boverket anser dock att kommunen borde ha informerat NN om möjligheten att begära omprövning av kommunens beslut alternativt ansöka om bostadsanpassningsbidrag på nytt för att komplettera den enligt henne bristfälliga ljudisoleringen och på detta sätt kunna få ett överklagbart beslut från kommunen.
2. Boverket uppmanar Marks kommun att framöver i sina skriftliga beslut ange med vilket belopp bidrag beviljas.
3. Boverket finner inte skäl att rikta kritik mot Marks kommun angående handläggningstiden i ärendet.
4. Boverket noterar att det i ärendet saknas skriftlig fullmakt från NN om att hon överlåtitt åt kommunen att ombesörja att anpassningsåtgärder ska utföras beträffande alla åtgärder i ärendet förutom förlängning av insynsskydd på baksidan av bostaden. Boverket riktar därför kritik mot Marks kommun för att ha beställt och betalat 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 i vissa fall.
5. Boverket riktar kritik mot Marks kommun för att den inte informerat NN om att åtgärden förlängning av plank på baksidan av bostaden inte skulle komma att utföras som planerat.

Redogörelse för ärendet

Anmälan

NN har i egenskap av god man för sin dotter skrivit till Boverket och framfört klagomål på hur Marks kommun har handlagt dotterns ärende om bostadsanpassningsbidrag. Av hennes skrivelser framgår i huvudsak följande. Efter att ha fått information om hur ett ärende om bostadsanpassningsbidrag egentligen ska handläggas har hon förstått att dotterns ärende inte följde de rutiner som borde ha gällt. Det är andra gången hon har sökt och fått beviljat bostadsanpassning för dottern i Marks Kommun (med många års mellanrum). Båda gångerna har kommunen haft hand om allting runtomkring anpassningen, inklusive kontakten med entreprenören. Hon har aldrig pratat med byggföretaget som skötte anpassningen förrän problemen uppstod och efterlyste information via kommunens ansvarige. Hon har inte heller tagit emot några pengar från kommunen för att betala något byggföretag, varken första eller andra gången. Hon har heller inte fått någon upplysning om andra tillvägagångssätt att hantera bidraget. I nu gällande ärende har hon bland annat ansökt om ljudisolering i dotterns lägenhet och förlängning av ett insynsskydd på baksidan av bostaden. Den ljudisolering som genomförts är dock inte korrekt utförd och lägenheten är fortfarande lyhörd. Vidare har förlängning av insynsskyddet inte blivit genomförd trots att hon påmint kommunen. För att en ljudisolering verkligen ska ge effekt måste man göra beräkningar för hur mycket decibel som ska kunna tas bort. Detta har aldrig skett, och denna uppgift har utelämnats av kommunens handläggare när hon efterfrågade kring ljudisoleringen. På grund av bristfällig ljudisolering har problem uppstått med dotterns lägenhet och hyreskontraktet har blivit uppsagt. Hon har överklagat uppsägningen till hyresnämnden, men för att dottern ska kunna få bo kvar är det ytterst viktigt att hon får rätt bostadsanpassning. Hon vill att Boverket granskar kommunens handläggning och att anpassningen blir korrigerad enligt vad som skulle ha utförts från början.

Kommunens yttrande

Kommunen har den 22 oktober 2012 till Boverket kommit in med ett yttrande över NN:s anmälan och bifogat de handlingar som via tidpunkten för yttrandet fanns i ärendet. I sitt yttrande anför kommunen bland annat följande. Sökanden har ansökt om bostadsanpassningsbidrag för iordningställande av en lägenhet för sin dotter. Kommunens handläggare för bostadsanpassningsbidrag har haft flera samtal med sökanden om hur anpassning av denna lägenhet skulle utföras. Sökanden värdade om en snabb handläggning av ärendet, och bad handläggaren att hantverkare skulle anlitas till att utföra arbetet med att iordningställa lägenheten så snart som möjligt. Detta för att dottern hade sagt upp sin lägenhet till den 1 december 2011 och önskade ha tid att flytta och göra iordning den nya lägenheten som hon hade tillgång till den 1 november 2011. Handläggaren behandlade ärendet skyndsamt och beslut fattades. Därefter tog handläggaren kontakt med hantverkare och gick tillsammans med denne på plats igenom vilka anpassningar som skulle utföras i lägenheten. Handläggaren hörde med hantverkaren om denne kunde utföra arbetet skyndsamt eftersom detta var en

önskan från sökanden. Under tiden arbetet pågick var handläggaren vid ett flertal tillfällen på plats för att följa arbetet. Detta eftersom både distriktarbetsterapeuten och sökanden ställt frågor om hur arbetet fortskred. Hantverkaren meddelade den 11 november 2011 att arbetena var klara. Handläggaren åkte till lägenheten för att tillsammans med hantverkaren gå igenom hur arbetet utförts, vilket var helt i enlighet med fattat beslut.

Kompletterande yttrande från NN

NN har beretts tillfälle att yttra sig över vad kommunen har anfört. Hon har då bland annat framfört följande. Det framfördes tidigt i processen att ljudisoleringen måste genomföras så att inga störningar kan ske mot grannen, men trots genomförd anpassning är det fortfarande lyhört i lägenheten. Med tanke på den problematik som hon påtalat borde det genomförts ljudmätningar både före och efter anpassningen, vilket inte har skett. På grund av den bristfälliga anpassningen fick de stora problem med grannen, vilket ledde till uppsägning av lägenheten. Efter en tvist i Hyresnämnden har de dock fått ett positivt besked om att dottern får bo kvar. Åtgärden förlängning av plank har ännu inte genomförts, i övrigt har hon inget att invända mot själva tidsperspektivet kring anpassningen.

Kompletterande uppgifter från kommunen

Handläggaren i Marks kommun har via mejl och telefon lämnat kompletterande upplysningar till Boverket. Av dessa framgår bland annat följande. Åtgärden förlängning av insynsskydd har numera genomförts och slutfördes i början av 2013. Anledningen till att kommunen dröjde med denna åtgärd var till en början att åtgärden inte kunde genomföras på grund av tjäle i marken. Genomförandet kom sedan att fördröjas ytterligare då kommunen blivit informerad om att sökanden skulle komma att bli uppsagd från sin lägenhet. Efter beslut i hyresnämnden som innebar att hyresavtalet förlängdes genomfördes därefter åtgärden genom kommunens försorg. Skriftlig fullmakt finns inte med i ärendet från början beträffande övriga åtgärder men handläggaren uppfattar saken som att sökandens gode man särskilt begärt att det var mycket bråttom med att åtgärderna skulle genomföras av kommunen och att sökanden därmed har lämnat en muntlig fullmakt.

Kompletterande uppgifter från kommunens akt

Kommunen har till Boverket även kommit in med kompletterande handlingar från kommunens akt som tillkommit efter det att kommunens yttrande avgivits till Boverket. Dessa handlingar består av kommunens beslut från den 10 oktober 2011, ärendblad, skriftlig fullmakt för iordningsställande av insynsskydd, beslut från hyresnämnden, skrivelse från NN med begäran om korrigerering och genomförande av anpassning, samt kommunens svar till sökanden. Av svaret framgår att kommunen kommer att ombesörja att en skiljevägg kommer uppföras på baksidan av bostaden men att kommunen inte kommer att vidta ytterligare åtgärder beträffande ljudisolering inne i lägenheten.

Boverkets bedömning

Enligt 3 § lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m. har Boverket tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet.

Boverkets tillsynsfunktion enligt lagen begränsar sig till kommunens formella hantering av ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Boverket kan däremot inte bedöma om det finns brister i det bostadsanpassningsarbete som en entreprenör utför eller avgöra om kommunen fattat ett juridiskt korrekt beslut i ett enskilt ärende. Detta får avgöras i en civilrättslig process respektive efter ett överklagande prövas av förvaltningsdomstolarna, i första hand förvaltningsrätten. Boverkets bedömning kommer således enbart att beröra den formella hanteringen i ärendet.

Fråga om enskilda åtgärder i bostadsanpassningen

NN:s huvudsakliga kritik i ärendet gäller omfattningen och utformningen av de arbeten som gjorts med ljudisolering i dotterns bostad. Denna fråga ligger dock utanför Boverkets ansvarsområde i tillsynsärenden. Vad Boverket kan granska är som ovan nämnts t.ex. hur kommunerna formellt handlägger ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Boverket kan däremot inte bedöma om anpassningen är tillräcklig i ett enskilt fall eller om det finns brister i det bostadsanpassningsarbete som en entreprenör utfört. Boverket kan därför inte pröva NN:s begäran om att anpassningen ska korrigeras enligt vad som skulle ha utförts från början. NN har dock flertalet gånger till kommunen påtalat att utförandet av ljudisoleringen är otillräcklig och att detta lett till olägenheter för sökanden. Enligt Boverket borde Marks kommun ha informerat NN om möjligheten att begära omprövning av kommunens beslut alternativt att ansöka om bostadsanpassningsbidrag på nytt för att åtgärda den enligt henne ej ändamålsenliga ljudisoleringen och på detta sätt kunna få ett överklagbart beslut från kommunen.

Beslut

Av kommunens akt i ärendet framgår att skriftliga beslut fattades den 11 oktober och den 20 oktober 2011. I besluten framgår vilka åtgärder som kommunen har beviljat bidrag för men i båda besluten saknas bidragsbelopp. Av besluten framgår vidare att kostnaden för bostadsanpassningen kommer att erläggas av kommunen direkt till entreprenör efter färdigställande och fakturering.

Boverket vill med anledning härav erinra Marks kommun om att bostadsanpassningsbidraget är ett kontantbidrag och att det följaktligen är en summa pengar som kommunen ska bevilja sökanden. Så är fallet även om kommunen har fått fullmakt att betala entreprenören. Boverket vill därför uppmana Marks kommun att alltid ange ett belopp i beslut om bostadsanpassningsbidrag. Skulle det sedan visa sig att det belopp som angetts i beslutet inte stämmer överens med den faktiska kostnaden är det möjligt att senare rätta till det genom ett ändringsbeslut.

Handläggningstid

Anmälan

NN har framfört att hon inte har något att invända mot själva tidsperspektivet kring anpassningen i huvudsak men att åtgärden förlängning av plank inte har genomförts i tid.

Kommunens yttrande

Kommunen har framfört att ansökan om bostadsanpassningsbidrag kom in till kommunen den 12 september 2011 och att beslut fattats i ärendet den 10 oktober 2011 samt att anpassningen genom kommunens försorg genomförts och stod klar den 11 november 2011. Ärendet har handlagts skyndsamt efter begäran av sökanden. Åtgärden förlängning av plank fördröjdes till en början på grund av tjäle i marken och kom sedan att inte genomföras då kommunen fått information om att sökanden skulle komma att bli uppsagd från sin lägenhet. Sistnämnda åtgärd har sedermera genomförts i januari 2013.

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 eftersatts.

En kommun är alltså skyldig att se till att handläggningen av ett ärende om bostadsanpassningsbidrag inte drar ut på tiden i onödan. Vad som är en godtagbar handläggningstid i ärenden om bostadsanpassningsbidrag varierar beroende på ärendets omfattning och svårighetsgrad. Normalt sett räknas handläggningstiden från det datum ansökan inkommit till kommunen till dess att beslut fattats.

Eftersom kommunen i förevarande fall har agerat som ombud för sökanden genom att ta på sig att ombesörja att anpassningsåtgärder ska utföras i bostaden, anser Boverket att det är lämpligt att göra en samlad bedömning av såväl tiden fram till beslut, som tiden fram till färdigställandet av åtgärderna, då båda är en del av kommunens handläggning i ärendet om bostadsanpassningsbidrag.

Av uppgifter i ärendet framgår att det har förflutit cirka en månad fram tills dess att kommunen fattat beslut i ärendet och att cirka två månader förflutit från det att ansökan kom in till kommunen fram till det att alla åtgärder förutom förlängning av plank på baksidan genomförts. Detta är enligt Boverkets uppfattning ingen lång handläggningstid. När det gäller åtgärden uppförande av skiljevägg på baksidan av bostaden har dock en avsevärd tid förflutit innan kommunen ombesörjt att åtgärden genomfördes. Enligt uppgifter i kommunens ärendenblad har besiktning av insynsskyddet skett den 1 februari 2013. Det har alltså dröjt mer än 15 månader från det att beslut om åtgärden fattats till det att den genomförts och godkänts. Under normala omständigheter skulle ett genomförande som dröjt så länge som i detta ärende renderat i kritik från Boverket. Kommunen har dock uppgett att åtgärden fördröjdes, till en början på grund av tjäle i marken, och sedan att den inte kom att genomföras på grund av att kommunen fått information om att sökanden skulle komma att bli uppsagd

från sin lägenhet vilket därefter ledde till prövning i Hyresnämnden. Boverket har förståelse för att handläggningstiden måste upplevas som lång för sökanden men avstår mot ovan nämnda förhållanden att rikta kritik mot kommunen för handläggningstiden. Kommunen borde dock varit tydligare i sin information till sökanden, se mer om detta nedan under rubriken rollfördelning och fullmakt.

Rollfördelning och fullmakt

Anmälan

NN har framfört att hon inte har fått information om hur ett ärende om bostadsanpassningsbidrag ska handläggas och att kommunen har haft hand om allting runtomkring anpassningen, inklusive kontakten med entreprenören.

Kommunen

Kommunen har framfört att sökanden vädjat om en snabb handläggning och bett handläggaren om att hantverkare skulle anlitas för att utföra arbetet med att iordningsställa lägenheten så snart som möjligt.

Boverket

Rollfördelningen i lagen om bostadsanpassningsbidrag bygger på tanken att det är sökanden själv som ska ingå avtal med en entreprenör som han eller hon har valt och sedan betala entreprenören med beviljat bidrag. Sökanden kan i och för sig välja att befullmäktiga kommunen att avtala med och betala entreprenören. Sökanden måste då informeras om vad en fullmakt faktiskt innebär och att den under vissa förutsättningar kan återkallas. Fullmakten ska i sådana fall vara skriftlig. Det bör också klart anges att sökanden inte behöver befullmäktiga kommunen.

Boverket noterar att det saknas en separat, skriftlig fullmakt i ärendet för alla de åtgärder som genomförts förutom förlängning av plank på baksidan av bostaden. Kommunen har uppfattat saken som att en muntlig fullmakt lämnats i och med att sökanden uppmanat kommunen att genomföra anpassningen skyndsamt. Enligt Boverkets uppfattning är det dock olämpligt att använda sig av muntliga fullmakter, bland annat ur bevissynpunkt. Boverket riktar därför kritik mot Marks kommun för att ha beställt och betalat anpassningsåtgärder utan att tillse att ett fullmaktsförhållande mellan kommunen och sökanden klarlagts genom en skriftlig fullmakt, och uppmanar Marks kommun att i framtida ärenden, om sökanden vill ge kommunen fullmakt, använda en separat, skriftlig fullmaktsblankett.

Som nämnts ovan är huvudregeln att sökanden själv ska ingå avtal med en entreprenör som han eller hon valt och sedan betala entreprenören med beviljat bidrag. Hur, och i vilken takt anpassningarna utförs omfattas därför i normala fall inte av kommunens ansvar för bostadsanpassningar, utan styrs av avtalsförhållandet mellan beställaren och entreprenören, det vill säga sökanden och entreprenören. Om kommunen däremot ska ombesörja att anpassningsåtgärder ska utföras i bostaden innebär det att det är kommunen som i första hand har

kontakt med entreprenörerna, och inte sökanden. Under dessa omständigheter föreligger det en risk att sökanden får uppfattningen att det åligger kommunen att ha kontakt med entreprenörerna och se till att arbetet blir utfört, istället för att själv kontakta entreprenören direkt. När kommunen väljer entreprenörer blir sökanden följaktligen beroende av att kommunen gör ett klokt val, eftersom möjligheten att själv påverka hur anpassningen utförs åtminstone kan uppfattas som liten av sökanden. Det är därför alltid viktigt att kommunen informerar sökanden tidigt i handlägningsprocessen om hur den tänkta rollfördelningen fungerar i ett bostadsanpassningsbidragsärende så att sökanden har möjlighet att själv påverka och göra ett aktivt val.

När det gäller åtgärden förlängning av insynsskydd på baksidan av bostaden, har av vad som framkommit i utredningen, det vill säga vad som framgår av kommunens akt i ärendet och kommunens yttranden, sökanden inte informerats om att kommunen valt att inte genomföra åtgärden och skälen till detta. Mot bakgrund av det ansvar som kommunen tagit på sig att genomföra anpassningarna i ärendet anser Boverket att sökanden borde ha informerats om att anpassningsarbetena hade stannat upp och vad som var anledningen till att kommunen tagit detta beslut att inte driva på ett genomförande. Boverket riktar därför kritik mot Marks kommun för att den inte informerat sökanden om att åtgärden inte skulle komma att utföras som planerat.

Ärendet föranleder inte någon annan åtgärd från Boverkets sida utöver de uttalanden som gjorts ovan och ärendet avslutas med ett beklagande av den långa handläggningstiden här på Boverket.

I detta ärende har enhetschef Martin Hedenmo beslutat. Jurist Johan Kjellberg har varit föredragande.

Martin Hedenmo
enhetschef

Johan Kjellberg
jurist