

## Beslut

Datum	Processnummer	Diarienummer
2022-03-23	3.5.1	6193/2021

Salems kommun  
Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen  
144 80 Rönninge

NN

## Tillsyn av Salems kommuns handläggning av ärende om bostadsanpassningsbidrag

### Slutsatser

- Det är positivt att kommunen uttryckt i mejl till NN att den kommer att hjälpa henne när det gäller köksanpassningen. Boverket utgår från att kommunen kommer att fullfölja det.
- Boverket uppmanar kommunen att se över sina rutiner för hur många offerter eller kostnadsberäkningar som sökande ska behöva skicka in. Utgångspunkten bör vara att det normalt ska räcka att sökanden inkommer med en offert eller en kostnadsberäkning per åtgärdsgrupp.
- Boverket anser inte att det finns skäl att rikta kritik mot kommunen för att den önskade kontonummer på nytt före utbetalning.
- Boverket kritiserar kommunen för att sökandena som huvudregel, om de inte begär förskott, måste betala entreprenören med egna pengar innan kommunen betalar ut bidraget. Boverket uppmanar kommunen att ändra sina rutiner.
- Boverket uppmanar kommunen att se över sina rutiner för tjänstean-teckningar och då beakta att i stort sett det mesta som händer i ett ärende behöver dokumenteras.
- Boverket kommer i ett separat ärende att begära en så kallad återrapportering från kommunen avseende sitt arbete med rutinerna.

### Redogörelse för ärendet

#### Anmälan

NN har gjort en tillsynsanmälan och begärt att Boverket ska granska hur Salems kommun har handlagt hennes ärende om bostadsanpassningsbidrag.

Anmälan inkom till Boverket den 2 december 2021. Den har därefter kompletterats med ytterligare mejl till Boverket. Dessutom har NN skickat in kopior på mejl som hon skickat till kommunen.

NN vill att Boverket granskar följande.

Offerter för köksanpassningen

Om kommunen måste hjälpa till att skaffa offerter vid behov. På grund av sjukdom behöver hon hjälp med detta för köksanpassningen, vilket hon framfört till kommunen.

Den nuvarande handläggaren har tidigare uppgett att han inte får hjälpa till med att ta in offerter. Den ordinarie handläggare hade, innan hon gick på föräldradighet, redan gett klartecken och diskuterat vidare med entreprenören. Företaget var i bostaden tillsammans med den ordinarie handläggaren och mätte och fixade för att börja. Det måste väl finnas anteckningar över vad som är bestämt, vad den ordinarie handläggaren lovat företaget med mera?

Enligt NN har kommunen i februari 2022 erbjudit sig att hjälpa till med att ta in en ny offert. Enligt NN har kommunen uppgett att den först inkomna offerten är från en entreprenör som kommunen anser har använts för mycket.

Utbetalningen av bidraget för badrumsanpassningen

Att kommunen dröjde flera månader med att betala ut pengarna för den bostadsanpassning som gjorts i badrummet, och där hon fick en betalningspåminnelse från entreprenören. Kommunen svarade efter betalningspåminnelsen att de behövde kontonummer, då detta inte fanns med på ansökan som en arbetsterapeut hjälpte henne att skriva. Hon skrev då att det var samma som innan och att den ordinarie handläggaren hade sagt att det inte behövdes. Detta eftersom de redan hade numret, kommunen har ju betalat ut till kontot tidigare. Hon har dock därefter skickat in kontonummer.

Boverket konstaterar att under ärendets gång hos Boverket har kommunen betalat ut bidraget för badrumsanpassningen.

Kommunens kontakter med sökanden

Att kommunen inte svarar alls på inkomna yrkanden på det som ytterligare behöver göras enligt intyg från arbetsterapeut.

Vid Boverkets telefonkontakt med NN den 8 mars 2022 har hon uppgett att det som ytterligare behöver göras, förutom köket, är åtgärder i badrummet. Nämligen ny termostat till badkaret och handtag ovanför dusch. Dessutom är det dålig avrinning från badkaret. Vattnet går inte ner i avloppet vilket hon ska ta upp med entreprenören. Det ska finnas ett intyg hon lämnat till kommunen avseende enbart termostat. Hon fick höra att om hon lämnade in intyg så skulle hon sedan få ansökningsblankett.

### **Salems kommuns yttranden**

Boverket begärde att kommunen skulle yttra sig över anmälan och skicka in alla handlingar i ärendet.

Efter att svar inkommit begärde Boverket att kommunen skulle komplettera sitt första yttrande och bland annat redogöra för rutinerna för tjänsteanteckningar i ärenden om bostadsanpassningsbidrag och reparationsbidrag. Dels för att kommunen i sitt första yttrande framförde att kommunen hade kontaktat den sökande både via telefon och mejl, men att Boverket inte kunnat se någon dokumentation över telefonsamtalen. Dels för att det på några intyg har gjorts noteringar för hand utan att det framgår vem som gjort dem eller vilket datum. Boverket ville också att kommunen skulle skicka in eventuella tjänsteanteckningar.

Kommunen har framfört följande.

#### Offerter för köksanpassningen

NN har inkommit med 19 ansökningar och har inte tidigare haft något problem med att skicka in offerter. Det är sökanden själv som ska kontakta hantverkare och ta fram offerter. Kommunen har ett flertal gånger informerat NN om att hon ska inkomma med fler offerter. Handläggaren har försökt handleda NN i ett telefonsamtal men hon har inte velat ha denna hjälp.

#### Utbetalningen av bidraget för badrumsanpassningen

Enligt kommunens regler ska sökande betala företaget själva för att sedan få pengarna utbetalda mot redovisning av kvitto. Vill de ha bidraget dessförinnan måste de begära förskott, vilket NN inte har gjort.

#### Kommunens kontakter med sökanden

Kommunen har kontaktat NN både via telefon och mejl.

### **Skälen för Boverkets beslut**

Boverket har tillsyn över tillämpningen av lagen (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag. Det framgår av 1 § förordningen (2018:224) om bostadsanpassningsbidrag. Boverkets tillsynsfunktion efter en anmälan begränsar sig till kommunens formella handläggning.

Det är tredje gången Boverket granskar Salems kommuns handläggning för NN.

Det äldsta tillsynsärendet (med diarienummer 2855/2017) gällde bland annat att kommunen hade betalat bidraget direkt till entreprenören trots att NN hade påtalat brister i hur köksanpassningen hade utförts. Boverket konstaterade att detta var mycket olämpligt.

I det senare tillsynsärendet (med diarienummer 1764/2018) kritiserades kommunen för att ha brustit i sitt utredningsansvar och sin serviceskyldighet.

Boverket gör i det nu aktuella ärendet följande bedömning.

### **Offert för köksanpassningen**

Hjälp med att skaffa offert

Bland handlingarna finns en offert avseende köket som är daterad den 11 augusti 2021 och inkomststämplad hos kommunen den 11 oktober 2021.

Av utredningen i ärendet framgår att kommunen ursprungligen ville att NN skulle skicka in ytterligare två offerter avseende köksanpassningen. NN har dock framfört i mejl till Boverket att kommunen nu uppgett att det räcker att hon inkommer med en offert till. Den offert som redan finns är från en entreprenör som kommunen, enligt NN, anser har använts för mycket i ärenden av bostadsanpassningsbidrag. Kommunen har, enligt NN, erbjudit sig att hjälpa till med att skaffa fram en ny offert.

I ett mejl från handläggaren till NN den 17 februari 2022 står att handläggaren ska göra sitt bästa för att vara behjälplig och att han snart ska återkomma med mer information och tid för ett platsbesök. I mejl till handläggaren den 23 februari 2022 frågar NN hur det går och hon får dagen efter mejlsvar från handläggaren att han är sjuk men hoppas vara åter den 28 februari 2022. Enligt telefonsamtal med NN den 8 mars 2022 hade kommunen då ännu inte hörts av. Det tycks dock som att kommunen nu anser att det räcker att ärendet kompletteras med en offert avseende köksanpassningen. Boverket ser positivt på att kommunen uttryckt att den kommer vara behjälplig i ärendet och utgår från att kommunen fullföljer det.

Eftersom kommunen i sitt yttrade till Boverket framförde att NN har inkommit med flera ansökningar och inte tidigare haft något problem med att skicka in offerter, vill Boverket understryka att en persons förmåga att själv skaffa den utredning som behövs naturligtvis kan variera över tid. Kommunen måste därför kontinuerligt ta ställning till sin serviceskyldighet och utgå från att hjälpbehovet kan variera för en och samma person över tid. I NN:s fall bör kommunen även beakta de problem som NN orsakades genom att kommunen i det tidigare köksärendet betalade ut bidraget direkt till entreprenören trots NN:s påpekanden om brister i utförandet.

Serviceskyldigheten framgår av 6 § förvaltningslagen (2017:900). Där anges att kommunen ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

På grund av till exempel sjukdom klarar en del inte av att själva göra allt det som krävs för att göra en ansökan om bostadsanpassningsbidrag. Ibland finns det kanske en anhörig eller god man som kan hjälpa till. Men om det inte gör det kan sökanden behöva kommunens hjälp för att inte tvingas avstå från en anpassning på grund av att han eller hon inte klarar av att göra ansökan själv.

Antalet offerter och kostnadsberäkningar

Boverket konstaterar att kommunens information på webbplatsen (lydelse i februari 2022) inte är samstämmig. Enligt bilagan till ansökningsblanketten räcker det med en offert eller annan kostnadsberäkning. Övrig information på webbplatsen anger dock att sökanden till ansökan ska bifoga minst två kostnadsberäkningar eller offerter eller (vid dyrare eller mer omfattande anpassningar) minst tre offerter.

Enligt 16 § lagen om bostadsanpassningsbidrag lämnas kontantbidrag med ett belopp som motsvarar skäligen kostnad för åtgärderna.

Av 3 § Boverkets föreskrifter (2018:12) om bostadsanpassningsbidrag framgår att kommunen får begära att sökanden kompletterar sin ansökan med kopia av anbud, offert eller kostnadsberäkning, om kommunen bedömer att det behövs för att fastställa skäligen kostnad i ärendet. Föreskrifterna ska inte läsas isolerade, utan de löper parallellt med kommunens serviceskyldighet enligt förvaltningslagen.

Dessutom anger 23 § förvaltningslagen att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Av propositionen till förvaltningslagen framgår att bestämmelsen innebär att det är myndigheten som har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett ärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut (proposition 2016/17:180 sid. 308). Enligt propositionen ska sökanden bidra till utredningen så långt som det är praktiskt möjligt. Sökanden är till exempel inte tvungen att bidra med utredning som är orimligt kostsam eller som förutsätter en orimlig arbetsbörda. Det sägs också i propositionen att bestämmelsen i 23 § inte innebär något tvång för en sökande att ge in utredning som är till nackdel för honom eller henne. (Proposition 2016/17:180 sid. 309.)

Utgångspunkten bör, enligt Boverkets mening, vara att det normalt ska räcka att sökanden inkommer med en offert eller en kostnadsberäkning per åtgärdsgrupp som kräver viss hantverkskompetens. Bland annat med hänsyn till svårigheten många gånger att finna hantverkare. Boverket uppmanar kommunen att se över sina rutiner i enlighet med detta. Det kan i och för sig finnas situationer där det är rimligt att ställa krav på fler än en offert, men det bör inte vara en generell rutin att göra det.

#### **Utbetalningen av bidraget för badrumsanpassningen**

Den faktura NN fått för badrumsanpassningen är daterad den 20 augusti 2021 och inkomststämplad hos kommunen den 23 september 2021. NN fick en påminnelse som är daterad den 15 november 2021 och inkomststämplad hos kommunen den 23 november 2021. Det framgår av handlingarna att det har varit en del mejlväxling om utbetalning mellan handläggaren och NN. Numera har bidraget betalats ut till NN.

Enligt vad som framgår av utredningen i ärendet väntade kommunen med utbetalningen bland annat för att den ville att NN skulle

- ange sitt kontonummer
- redovisa att hon hade betalt fakturan själv först om hon inte begärde det kommunen kallar förskott.

#### Kontonummer

När det gäller detta med angivande av kontonummer anser inte Boverket att det finns skäl att rikta kritik mot kommunen för att den önskade kontonumret på nytt.

Ska sökanden betala entreprenören före utbetalning av bidraget?

Det tycks som att kommunen slutligen betalade ut bidraget för badrumsanpassningen till NN utan att hon själv först behövde betala entreprenören.

Boverket vill dock kommentera kommunens rutiner. Det framgår av kommunens yttrande till Boverket att sökande ska betala entreprenören själva för att därefter få pengarna utbetalda. Och kommunen skriver på sin webbplats: ”När Salems kommun fått kopia på fakturan samt kontoutdrag av inbetald anpassning görs utbetalning av beviljat bidragsbelopp till det konto ni angivit i ansökningsblanketten.” Slut citat. Motsvarande information lämnas i bidragsbeslutet för badrumsanpassningen daterat den 22 juni 2021. I bilagan till ansökningsblanketten står däremot: ”Bidraget utbetalas till dig mot uppvisande av kopia på faktura.”

Av 20 § lagen om bostadsanpassningsbidrag framgår att kontantbidraget ska betalas ut efter att kostnaderna har redovisats. I propositionen till lagen framförs att kostnadsredovisningen kan bestå av till exempel fakturaunderlag eller kvitton på utförda arbeten (proposition 2017/18:80 sid. 82). Och av 8 § Boverkets föreskrifter till lagen framgår att sökanden före utbetalning av bostadsanpassningsbidrag ska inkomma till kommunen med faktura, kvitto eller annan skriftlig redovisning för att styrka att anpassningsåtgärderna utförts och kostnaderna för dessa.

Kostnadsredovisningen kan alltså utgöras av kvitton. Men det handlar om situationen där sökanden faktiskt har betalat entreprenören innan begäran om utbetalning av bidraget görs. Det framgår klart av både propositionen och Boverkets föreskrifter att det räcker att sökanden skickar in faktura, det vill säga oavsett om den har betalats eller inte. Lagens och föreskrifternas krav på redovisning av kostnaderna utgör alltså inget krav på att sökanden ska ha betalat arbetena före utbetalningen av bidraget. Vore det så skulle en del tvingas avstå från att anpassa sin bostad. Kommunen har uppgett att sökanden måste begära förskott för att inte själv behöva ligga ute med egna pengar. Att ställa ett sådant krav är inte förenligt med lagens syfte.

Boverket är sammanfattningsvis kritiskt till att sökandena som huvudregel, om de inte begär förskott, måste betala entreprenören med egna pengar innan kommunen betalar ut bidraget. Boverket uppmanar kommunen att ändra sina

rutiner så att sökandena kan få bidraget utbetalat utan att de själva först behöver betala entreprenören och utan att begära ”förskott”.

#### **Kommunens kontakter med sökanden**

NN har även framfört synpunkter som handlar om att kommunen inte hört av sig och återkopplat på det hon framfört. Kommunen har uppgett att den har kontaktat NN både via telefon och mejl. Att vissa kontakter skett via mejl framgår av handlingarna. Däremot har kommunen, trots påminnelser, inte skickat in några tjänsteanteckningar där telefonkontakter med NN framgår. Kommunen har inte heller, trots Boverkets begäran, redogjort för sina rutiner för tjänsteanteckningar, förutom uppgiften att de diarieför i ett databaserat ärendehanteringssystem. Kommunen har också skickat in ett ärendeblad där vissa händelser noterats. Till exempel att handläggning påbörjats och datum för olika beslut. Dessutom finns för hand gjorda anteckningar på några intyg, men datum för anteckningarna eller vem som gjort dem framgår inte.

Enligt 27 § förvaltningslagen ska sådana uppgifter som kommunen får på något annat sätt än genom en handling snarast dokumenteras, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det ska även framgå när dokumentationen har gjorts och av vem.

Förvaltningslagens dokumentationsskyldighet omfattar bara uppgifter som kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Justitieombudsmannen (JO) har dock uttalat att även uppgifter som inte direkt tillför ärendet sakuppgifter, utan enbart rör ärendets yttre gång, i stor utsträckning måste dokumenteras. Sådana uppgifter kan gälla att kontakt förekommit med parter, andra personer eller myndigheter eller att handläggaren besökt den plats som ärendet rör. JO har motiverat detta med att sådan dokumentation är en av förutsättningarna för insyn i och kontroll av verksamheten, både från den egna förvaltningsledningen och från utomstående tillsynsmyndigheter. Även parters och allmänhetens insyn i myndighetens verksamhet underlättas av detta slags dokumentation. JO har också påpekat att ett handlägggarbyte i hög grad kan försvåras av brister i beskrivningen av vad som förekommit i ett ärende. (JO beslut den 14 juni 2004, diarienummer 1739-2004 och diarienummer 1740-2004.) Med stöd i JO:s uttalanden bör alltså det mesta som händer i ett ärende dokumenteras. Inte enbart sådana uppgifter som måste dokumenteras enligt förvaltningslagen. Boverket uppmanar kommunen att se över sina rutiner för tjänsteanteckningar och då beakta att i stort sett det mesta som händer i ett ärende behöver dokumenteras.

Nu finns ingen dokumentation som styrker kommunens uppgift att den haft telefonkontakt med NN förutom de uppgifter NN lämnat. Boverket vill dock upplysa att den serviceskyldighet som gäller för myndigheter enligt 6 § förvaltningslagen (som Boverket redogjort för ovan under ”Offerter för köksanpassningen”) även handlar om enskildas kontakter överhuvudtaget med kommunerna, till exempel när de ställer frågor till dem. Det framgår av bestämmelsen att myndigheter ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla.

I fråga om NN:s uppgifter till Boverket den 8 mars 2022 om termostat och handtag ovanför dusch konstaterar Boverket att det finns ett intyg avseende termostat daterat och inkomststämplat hos kommunen den 12 november 2021. Boverket begränsar sig i denna del till att upplysningsvis konstatera att myndigheter har ett ansvar för att ta ställning till om inkomna handlingar kräver någon åtgärd.

### Återrapportering

Boverket utgår från att kommunen ser över sina rutiner i enlighet med detta beslut. Boverket kommer i ett separat ärende begära in ett yttrande från kommunen där den beskriver sitt arbete med rutinerna.

### Boverkets handbok och rådgivning

Boverket vill avslutningsvis uppmärksamma kommunen på myndighetens digitala handbok ”Bostadsanpassningsbidraget – en handbok”. Den riktar sig bland annat till kommunernas handläggare av bostadsanpassningsbidrag. Boverket brukar även stå till tjänst per telefon när kommuners handläggare, chefer och politiker har generella frågor om handläggningen. Boverkets tillsynsfunktion är inte bara kontrollerande utan också rådgivande och stödjande.

I detta ärende har enhetschef Cecilia Ljungberg beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Ylva Storm. I den slutliga handläggningen har också jurist Johan Kjellberg deltagit.

Cecilia Ljungberg  
enhetschef

Ylva Storm  
jurist