

---

# Revisionsrapport

## *Bostadsanpassnings- bidrag*

*Tyresö kommun*

September 2014  
Jan Nilsson  
Certifierad kommunal revisor

# *Innehållsförteckning*

1	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	1
2	Inledning	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Revisionsfrågor	3
2.3	Metod	3
2.4	Avgränsning	3
2.5	Redovisning	4
3	Regelverk och verksamhets-volym	5
3.1	Regelverk	5
3.2	Verksamhetsvolym och -statistik	6
4	Granskningsresultat	8
4.1	Organisation	8
4.2	Handlägningsrutiner och kvalitetsarbete	9
4.3	Delegation	10
4.4	Upphandling och leverantörskontroll	11
4.5	Moms	13
4.6	Attester	14
4.7	Verifikationer	15
	Bil 1: Ärendestatistik	16
	Bil 2: Interkommunal jämförelse	17

# 1 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Kommunens revisorer utför löpande granskningar av nämndernas olika verksamhetsområden. Revisorerna har utifrån aktuell revisionsplan givit PwC i uppdrag att granska ändamålsenligheten och den interna kontrollen kring bostadsanpassningsbidrag (BAB). Syftet med granskningen är att besvara följande revisionsfrågor:

- Är organisation och handlägningsrutiner kring BAB ändamålsenliga?
- Är den interna kontrollen avseende BAB tillfredsställande?

Den organisatoriska hemvisten för BAB, inom socialnämnden och dess förvaltning, bedöms i huvudsak vara ändamålsenlig, utifrån att den är en av de två vanligaste organisationsformerna ur ett nationellt perspektiv.

Handlägningsrutinerna och informationen kring BAB bedöms vara ändamålsenliga, utifrån den nya handlägningsordningen som håller på att dokumenteras och implementeras. Vidare bedöms pågående kvalitetsarbete inom verksamhetsområdet vara ändamålsenligt, utifrån dess omfattning och inriktning.

Vidare bedömer vi att den interna kontrollen kring bostadsanpassningsbidrag inte i alla delar är tillfredsställande. De områden där vi identifierat brister gäller främst hantering av delegation och leverantörer.

Vi vill peka på att det finns en risk inbyggd i kommunens hanteringsordning, där vissa mindre lokala företag anlitas regelmässigt under flera år till förhållandevis stora belopp och utan löpande seriositetskontroll. Kommunen kan även få kritik från andra företag på orten om att man ensidigt gynnar vissa företag, vilket inte heller är tillfredsställande.

Varken vår kommunbaserade analys eller genomförda interkommunala jämförelserna visar på några extremvärden för kommunen, när det gäller omfattningen av och kostnaden för bostadsanpassningsbidrag.

För att ytterligare utveckla verksamheten och den interna kontrollen lämnas följande rekommendationer till ansvarig nämnd och dess förvaltning:

- Följ årligen upp verksamhets- och kostnadsutveckling via Boverkets statistik, säkerställ att verksamheten fortsättningsvis har en realistisk budget samt tillse att relevant verksamhetsstatistik presenteras i verksamhetsberättelse och nämndplan.
- Ta ställning till om nuvarande organisatoriska placering av BAB är den mest ändamålsenliga, utifrån verksamhetens koppling till tillgänglighetsarbetet och bygglovshanteringen, som ansvarsmässigt ligger inom kommunstyrelsens samhällsbyggnadsförvaltning. Bostadsanpassningslagstiftningen har vidare en starkare koppling till PBL, än till SoL och LSS. Oavsett den organisatoriska placeringen av BAB vill vi dock betona vikten av samverkan över förvaltningsgränserna.

- Se över delegationsordning samt återrapporteringsrutiner inom ramen för pågående kvalitetsarbete.
- Diskutera med kommunens upphandlingsfunktion kring hur seriositetskontroll m m på lämpligaste sätt ska hanteras framdeles, kring aktuella leverantörer inom BAB.

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund

Kommunens revisorer utför löpande granskningar av nämndernas olika verksamhetsområden. Revisorerna har utifrån aktuell revisionsplan gett PwC i uppdrag att granska ändamålsenligheten och den interna kontrollen kring bostadsanpassningsbidrag (BAB).

I förarbetena till plan- och bygglag (PBL) betonas att en miljö som är tillgänglig för alla måste vara ett självklart mål för samhällsbyggandet.

Målet för samhällets insatser för personer med funktionshinder är att de ska få möjlighet att leva ett i möjligaste mån normalt liv. Detta kommer bland annat i uttryck i 5 kap 7 § socialtjänstlagen (SoL). I bestämmelsen anges att socialnämnden ska medverka till att den som har funktionsnedsättning får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Liknande intentioner finns i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Lagen om bostadsanpassningsbidrag (BaL) ska ses som ett komplement till bestämmelserna i främst PBL, men även i annan berörd lagstiftning. BaL:s syfte är att ge människor med funktionshinder möjlighet till ett självständigt liv i eget boende. Bidraget är ett uttryck för samhällets mål att personer med funktionshinder ska kunna leva som andra i en egen bostad. Bidraget ska täcka skäliga kostnader för anpassningen, men det finns inga normer eller maximala belopp fastställda för bidraget. Det är kommunerna som har ansvaret för bidraget, som beslutar om bidragets storlek och även står för kostnaderna.

### 2.2 Revisionsfrågor

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är organisation och handlägningsrutiner kring BAB ändamålsenliga?
- Är den interna kontrollen avseende BAB tillfredsställande?

### 2.3 Metod

Använd granskningsmetod innebär att ett antal kontrollmål formuleras som sedan verifieras genom ett antal granskningsåtgärder, såsom exempelvis genomgång av handlägningsrutiner, budget och ekonomisk redovisning samt ett urval av ärenden. Ovanstående material har kompletterats via intervjuer med verksamhetsansvariga, inom socialförvaltningen och kommunens centrala ekonomifunktion.

### 2.4 Avgränsning

Granskningen har avgränsats till kontrollmål inom nedanstående områden:

- Organisation
- Handlägningsrutiner
- Kvalitetsarbete
- Delegation
- Upphandling

- Leverantörskontroll
- Moms
- Attester
- Verifikationer

Granskningen har vidare avgränsats till bostadsanpassningsbidrag<sup>1</sup>, vilket innebär att återställningsbidrag<sup>2</sup> inte ingår, trots att denna typ av bidrag regleras i samma lagstiftning. Återställningsbidrag förekommer dock i mycket begränsad omfattning i kommunen.

## ***2.5 Redovisning***

Respektive kontrollmål har verifierats och granskningsresultatet redovisas i ett sammanhållet avsnitt, innehållande sju delavsnitt med vidhängande kommentarer och bedömningar. Vidare innehåller rapporten ett avsnitt kring regelverk och verksamhetsvolym samt ett avsnitt med vår sammanfattande bedömning och rekommendationer. Det senare avsnittet återfinns först i rapporten.

---

<sup>1</sup> Bostadsanpassningsbidraget är ett bidrag som kommunen lämnar för vissa åtgärder som behövs för att personer med funktionshinder ska kunna använda sin bostad på ett ändamålsenligt sätt.

<sup>2</sup> Återställningsbidraget är ett bidrag som kommunen lämnar till fastighetsägare som önskar ta bort anordningar som tillkommit med stöd av bostadsanpassningsbidraget.

## 3 Regelverk och verksamhetsvolym

### 3.1 Regelverk

#### Regelverk kring BAB

1992-01-01 avvecklades den statligt reglerade bostadslånegivningen. Möjligheten att få ett s k bostadsanpassningslån försvann i och med detta. 1993-01-01 upphörde även möjligheten att få räntebidrag för ombyggnad av egnahem. Däremot har det funnits ett räntebidrag för nybyggnad av egnahem som påbörjades senast under 1999.

1993-01-01 upphörde det riktade statsbidraget till kommunerna för bostadsanpassning och återställning. I samband med detta upphävdes förordningen om stadskommunalt bostadsanpassningsbidrag och förordningen om stadsbidrag för att återställa handikappanpassade bostäder. Förordningarna ersattes med den nuvarande lagen (SFS 1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag, vilken även innehåller regler kring återställningsbidrag.

Lagen om bostadsanpassningsbidrag har ändrats ett antal gånger sedan den trädde ikraft. Den senaste ändringen, som började gälla 2000-07-01, innebär att begreppet "standardhöjande åtgärder" har utmönstrats ur lagen samt att kvarboendeskyddet har försvunnit. Dessutom krävs det inte längre särskilda skäl vid köp eller byte av bostad om åtgärderna inte är kostnadskrävande. Slutligen har principen intagits i lagen om att bidrag inte ska ges för åtgärder som behöver utföras redan av väsentliga andra orsaker än funktionshinder.

Boverket är tillsynsmyndighet när det gäller BAB och har utfärdat föreskrifter<sup>3</sup> om bostadsanpassningsbidrag (BSF 1992:46), avseende vad som ska bifogas en ansökan om bidrag. Boverket har även utarbetat en webbaserad handbok för bostadsanpassningsbidrag och genomför tillsyner.

Under 2013 har Boverket genomfört en granskning av 330 ärenden från 33 slumpmässigt utvalda kommuner<sup>4</sup>. Utfallet av Boverkets undersökning visar att det finns stora brister i den formella hanteringen av ärendena som ingår i undersökningen. Noterbart är till exempel att i mer än 50 procent av ärendena har kommunerna fattat ett skriftligt beslut först efter det att bostadsanpassningsåtgärden blivit utförd, och dokumentation för beräkning av skäligen kostnad (anbud/offert eller kostnadsberäkning) saknas i mer än 80 procent av ärendena. Exempel på övriga brister i hanteringen är att skriftliga beslut helt saknas, att medgivande från fastighetsägare saknas och att det finns brister i fullmaktsförfarandet där bland annat skriftlig fullmakt saknas i ärendena.

Bostadsanpassningsbidrag innebär myndighetsutövning och förvaltningslagens (SFS 1986:223) regler kring parts rätt att ta del av uppgifter, motivering av beslut, underrättelse av beslut samt överklagande är tillämpliga.

<sup>3</sup> Enligt förordningen (1992:1575) med bemyndigande för Boverket att meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag.

<sup>4</sup> Rapport 2013:4.

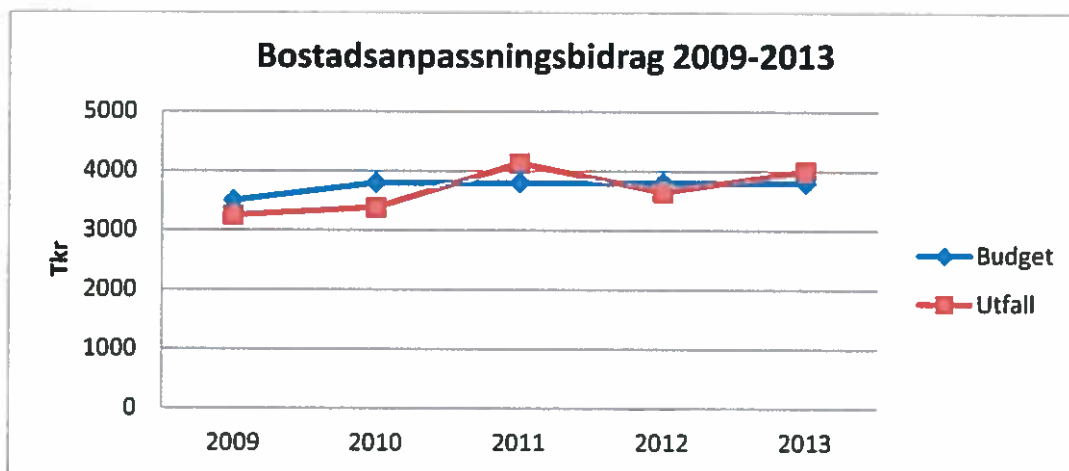
## Annat regelverk

Det finns även annan typ av regelverk som berör granskningsområdet, såsom t ex sekretesslag (läkarintyg o dyl), kommunallag (delegation), mervärdesskattelag (moms), kommunal redovisningslag (verifikationer). Till detta tillkommer kommunens interna regler, såsom nämndreglemente, delegationsordning samt ekonomistyrningsregler.

I delavsnitt 2.1 redovisades vidare vissa allmänna regler i SoL, LSS och PBL, som har bäring på granskningsområdet.

## 3.2 Verksamhetsvolym och -statistik

Budgeterade och faktiska kostnader för BAB 2009 till 2013 framgår av nedanstående diagram. I kostnaden ingår anpassningsåtgärder, handläggarens lön m m.



Kommunens kostnader för BAB har ökat under perioden 2009 till 2011, för att sedan minska under 2012. För 2013 är kostnaden i nivå med den för 2011. Verksamheten visar budgetöverskott för två av åren i perioden, medan för resterande tre år redovisas budgetunderskott.

I **bilaga 1** återfinns en detaljsammanställning av kostnaden för BAB 2011 till 2013, med en speciell fördjupning avseende 2013. Av sammanställningen, som enbart avser kostnaden för anpassningsåtgärderna, framgår bl a följande:

- Av ärendefördelningen under perioden 2011 till 2013 framgår att bifall lämnats i 83 % av ärendena. Andelen avslagsärenden ligger på 3 %. Resterande 14 % avser ärendekategorierna avskrivna, återkallade eller delvis bifall/avslag.
- Kostnaden per ärende har under perioden 2011 till 2013 legat mellan 8,6 till 10,1 tkr. Den genomsnittliga ärendekostnaden är 9,1 tkr. Antalet ärenden har legat i intervallet 366 till 390, med ett genomsnittligt värde på 378.
- 55 % av ärendena under 2013 har en kostnad som understiger 5 tkr. Dessa ärenden står endast för 15 % av de totala kostnaderna och avser trösklar, handtag och andra enkla åtgärder.



- Antalet ärenden över 50 tkr under 2013 står för 34 % av kostnaderna, men utgör endast 4 % av ärendevolymen. Dessa ärenden avser främst hissar och liftar.

I bilaga 2 redovisas vissa interkommunala jämförelser kring BAB, som är hämtade från Boverkets statistik för 2012<sup>5</sup>. Av sammanställningen framgår följande:

- Antal BAB i kommunen 2012 är 7,0 per tusen invånare, vilket är under både länsnitt (7,7) och rikssnitt (7,5). Genomsnittligt antal BAB för perioden 2009 till 2011 är 8,0, vilket är över både länsnitt (7,4) och rikssnitt (7,1).
- Kostnad för BAB i kommunen 2012 är 67 kr per invånare, vilket är under både länsnitt (83 kr) och rikssnitt (105 kr).

Vissa av de konstaterade skillnaderna kring omfattningen av och kostnaden för BAB har att göra med befolkningssammansättning och bostadsbestånd. En del kommuner har t ex en större andel 80-åringar och äldre i befolkningen och en stor del av bostadsanpassningarna görs hos just äldre människor. Det är också så att anpassningar i småhus oftast är mer kostsamma än i flerbostadshus. Nedan redovisas interkommunala jämförelser kring dessa variabler:

- Kommunens har 34 äldre över 80 år per tusen invånare 2012, vilket är färre än både länsnitt (38) och rikssnitt (61).
- Kommunens andel småhus av det totala beståndet av småhus och flerbostadshus 2012 är 0,52, vilket är högre än länsnitt (0,46) men lägre än rikssnitt (0,61).

Utifrån genomförda intervjuer har även andra förklaringsvariabler framkommit kring omfattningen av och kostnaden för BAB. Detta bl a i form av hur utvecklad LSS-verksamheten är i kommunen samt antal särskilda boenden och gruppboendestäder som finns i kommunen.

Vi har tagit del av socialnämndens verksamhetsberättelse för 2012 och 2013 samt nämndplanen för 2013 och 2014. Endast i verksamhetsberättelse 2013 finns verksamhetsstatistik presenterad för BAB, i form av antal ärenden och kostnad per ärende.

***Sammantaget kan vi konstatera att varken den kommunspecifika analysen eller de interkommunala jämförelserna visar på några extremvärden för kommunen, när det gäller omfattningen av och kostnaden för bostadsanpassningsbidrag.***

***Det är dock viktigt att ansvarig nämnd och förvaltning årligen följer upp verksamhets- och kostnadsutveckling via Boverkets statistik, säkerställer att verksamheten fortsättningsvis har en realistisk budget samt tillser att relevant verksamhetsstatistik presenteras i verksamhetsberättelse och nämndplan.***

<sup>5</sup> Vid granskningstillfället var den nationella statistiken för 2013 ännu inte publicerad.

## 4 Granskningsresultat

### 4.1 Organisation

#### Kontrollmål: Ändamålsenlig organisation

Ansvarig nämnd för BAB är socialnämnden, vilket även framgår av det nämndreglemente som fastställts av kommunfullmäktige 2012-04-19.

Den praktiska hanteringen av BAB sköts av en handläggare, som organisatoriskt tillhör socialförvaltningens enhet för biståndsbedömning. Vid granskningstillfället var handläggaren ny på tjänsten (började i juni 2014), men har flerårig erfarenhet av handläggning av BAB från en annan kommun.

Verifiering av kontrollmålet har skett genom en översiktlig analys av organisationen, kompletterat med intervjuer med verksamhetsansvariga och interkommunala jämförelser. Det senare när det gäller hur andra kommuner har valt att organisera verksamheten.

#### Kommentarer

Den vanligast förekommande organisationsformen bland landets kommuner är att BAB ansvarsmässigt tillhör någon typ av teknisk nämnd och förvaltning. Detta kan delvis förklaras av historiska skäl, dvs förmedlingsorganets verksamhet och statliga läneregler.

Tendensen under en längre period har varit att fler och fler kommuner väljer att organisatoriskt flytta verksamheten från teknisk förvaltning till någon form av socialförvaltning. Grundskälen till detta är en önskan om en närmare koppling till socialtjänstens ansvar för äldreomsorg och omsorg för personer med funktionsnedsättning. Ändamålsenlig bostadsanpassning kan innebära minskade kostnader för utskrivningsklara patienter och för hemtjänst, även om det inte finns någon direkt koppling där emellan. Detta eftersom verksamheterna styrs av helt olika lagstiftningar. Gällande sekretessregler innebär också svårigheter att utbyta information mellan de olika personalkategorierna.

Det finns vidare exempel på kommuner som gjort en utvärdering av BAB och dess organisatoriska placering och kommit fram till att verksamheten har mer gemensamt med bygglov/byggnämnden och kommunens tillgänglighetsarbete än med socialtjänst. Detta utifrån både lagstiftningens karaktär och möjligheten att arbeta med tillgänglighetsfrågorna redan vid nybyggnation, för att därigenom långsiktigt minska antalet framtida bostadsanpassningsåtgärder. Ovanstående har inneburit att BAB placerats inom någon form av samhällsbyggnadsförvaltning.

Befolkningsprognoser som redovisas i kommunplan 2014-2016 visar på en fortsatt ökning av antalet äldre. Detta kommer att framdeles öka trycket på BAB och ytterligare sätta fokus på kommunens tillgänglighetsarbete, men även utbyggnad av främst äldreomsorgen.

*Vi bedömer att den organisatoriska placeringen av BAB inom kommunen i huvudsak är ändamålsenlig, utifrån att den är en av de två vanligaste organisationsformerna ur ett nationellt perspektiv.*

*Vi rekommenderar dock att kommunen tar ställning till om nuvarande organisatoriska placering av BAB är den mest ändamålsenliga, utifrån verksamhetens koppling till tillgänglighetsarbetet och bygglovs-hanteringen, som ansvarsmässigt ligger inom kommunstyrelsens samhällsbyggnadsförvaltning. Bostadsanpassningslagstiftningen har vidare en starkare koppling till PBL, än till SoL och LSS. Oavsett den organisatoriska placeringen av BAB vill vi dock betona vikten av sam-verkan över förvaltningsgränserna.*

## **4.2 Handläggningsrutiner och kvalitetsarbete**

**Kontrollmål: Ändamålsenliga handläggningsrutiner och kvalitetsarbete**

Boverket har bland annat gett ut en webbaserad handbok som övergripande beskriver handläggningsrutiner, bedömningsgrunder, rättsfall m m.

Verifiering har skett via intervjuer och en översiktlig genomgång av nio (ca 2 %) av de totalt 390 BAB-ärenden, där beslut fattats under 2013. I detta sammanhang har vi även granskat att förvaring av akter sker på ett betryggande sätt. Vidare har vi granskat vilken information som finns kring BAB på kommunens webbplats.

### **Kommentarer**

Handläggningsrutinerna som beskrivs i Boverkets handbok utgår från att det i normalfallet är sökanden som tar in offerter och kommunen som betalar ut ett bidrag som täcker kostnaden för beslutade åtgärder. Den modell som har tillämpats under granskad period i Tyresö kommun, och som även förekommer i många andra kommuner, innebär att kommunen via fullmakt från sökanden genomför hela bostadsanpassningen med hjälp av externa entreprenörer. I denna modell betalas inget bidrag ut till sökanden, eftersom kostnaden belastar kommunen direkt. Sökanden har dock en formell rätt att sköta detta själv.

Handläggningsrutinerna för den period som granskningen avser har inte varit dokumenterade, vilket är en brist ur sårbarhetssynpunkt (ensamhandläggning). Vid granskningstillfället kunde vi dock konstatera att dokumentation av handläggningsrutinerna påbörjats, i form av processbeskrivningar. Dessa nya rutiner utgår från en handläggningsordning som bättre överensstämmer med intentionerna bakom BAB och Boverkets handbok. Dokumenthanteringsplanen kommer vidare att anpassas till nya handläggningsrutiner.

De nio granskade akterna innehåller i allt väsentligt det material som krävs för uppföljning och bedömning av respektive ärende, dvs ansökan, beslut (inkl besvärshänvisning), offert, intyg, ägarmedgivande och fullmakt. För två av de granskade ärendena var fullmakten endast muntlig i form av journalanteckningar i det IT-baserade verksamhetssystemet. Vi kan konstatera att fullmakt bör vara skriftlig och under-tecknad för att undvika eventuella tvister i efterhand.

Förvaringen av ärendeakter sker i låsbara arkivskåp som är placerade i handläggarens rum (aktuella ärenden) och i angränsande rum (avslutade ärenden). Vid granskningstillfället hade kodlås beställts till det senare rummet, men vara ännu inte installerat. Detta för att fullt ut säkerställa en betryggande förvaring.

Tyresö kommun använder liksom många andra kommuner ett IT-baserat system för handläggning av bostadsanpassningsbidrag, som kallas BAB Windows. Under granskningens gång har synpunkter framförts kring vissa brister i systemet, bl a utifrån rättssäkerhetssynpunkt. Upphandling av nytt verksamhetssystem planeras på längre sikt.

På kommunens webbplats finns en sammanställning över vilka regler som gäller kring bostadsanpassning, blankettmaterial, kvalitetsgarantier samt kontaktinformation. Ur ett medborgarperspektiv bedöms informationen kring BAB vara tillfredsställande och vi kan även konstatera att vid granskningstillfället pågick en uppdatering och anpassning av materialet till nya handläggningsrutiner. Kommunens servicecenter har även kontaktuppgift till ansvariga handläggare.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att ett omfattande och ambitiöst kvalitetsarbete har påbörjats av bostadsanpassaren, som bland annat omfattar följande områden:

- Ny handläggningsordning och dokumenterade handläggningsrutiner
- Utarbetande av ny dokumenthanteringsplan
- Uppdatering av informationsmaterial och blanketter
- Översyn av kvalitetsgarantier och klagomålshantering
- Ändrade ekonomiadministrativa rutiner
- Samverkan med intygsskrivare

***Handläggningsrutinerna och informationen kring BAB bedöms vara ändamålsenliga, utifrån den nya handläggningsordningen som håller på att dokumenteras och implementeras. Vidare bedöms pågående kvalitetsarbete inom verksamhetsområdet vara ändamålsenligt, utifrån dess omfattning och inriktning.***

## **4.3 Delegation**

***Kontrollmål: Delegation i enlighet med gällande regler***

I kommunallagen (KL) stadgas vilka regler som gäller vid delegation och vidaredelegation. Socialnämnden Utifrån detta regelverk antagit en delegationsordning, som aktualiserades senast via beslut 2014-03-26.

Verifiering har skett via genomgång av delegationsordningen och protokoll 2013. Vidare har delegationen följts upp via granskning av nio (ca 2 %) av de totalt 390 BAB-ärenden där beslut hittills fattats under 2013.

## Kommentarer

Enligt gällande delegationsordning har socialnämnden delegerat beslutanderätten kring BAB till handläggare för bostadsanpassning (upp till två basbelopp), med anmälan via verksamhetsstatistik. Avdelningschef bistånd har delegation på beslut över två basbelopp, med anmälan till utskott. Ärenden av principiell betydelse är delegerad till utskottet, med anmälan till socialnämnden. Vidare ställer vi oss frågande till vilken återrapportering som sker via verksamhetsstatistik, utifrån vad som tidigare konstaterades kring detta i delavsnitt 3.2.

Vi kan konstatera att ärenden av principiell betydelse inte är delegeringsbara, enligt KL 6 kap § 34.

Efter detaljgranskning av nio ärenden kan vi konstatera att besluten skett i enlighet med fastställda beloppsnivåer i delegationsordningen.

Av socialnämndens delegationsordning framgår att delegationsbeslut ska återrapporteras och att nämnden ska ta ställning till hur detta ska ske. Delegationslistor kan tas ut ur IT-systemet BAB Windows, vilket är ett sätt att säkerställa att samtliga i systemet registrerade beslut blir föremål för återrapportering.

***Delegation kring BAB bedöms inte i alla delar hanteras i enlighet med gällande regler, eftersom ärenden av principiell betydelse är delegerade samt att det finns oklarheter i återrapportering av fattade delegationsbeslut.***

***Vi rekommenderar att delegationsordning samt återrapporteringsrutiner går igenom inom ramen för pågående kvalitetsarbete.***

## 4.4 Upphandling och leverantörskontroll

***Kontrollmål: Upphandling och leverantörskontroll i enlighet med gällande regler***

Kommunala upphandlingar regleras i främst av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Med offentlig upphandling menas de åtgärder en upphandlande myndighet eller enhet vidtar för att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader. De upphandlande myndigheterna har därmed att följa LOU vid all köp, hyra och leasing av varor och tjänster, med några undantag.

Verifiering har skett via intervjuer och genomgång av de rutiner som tillämpas för anlitande av entreprenörer och eventuell leverantörskontroll (seriositetskontroll) avseende BAB. Vidare har en övergripande registeranalys genomförts avseende utbetalningar under 2013.

## Kommentarer

Nedan redovisas en sammanställning av utbetalningar kring BAB som skett under 2013 till de mest frekvent anlitade leverantörerna (exkl moms).

Leverantör	Belopp i tkr	Antal trans
Dagoverken HB	994	182
Trygg Direkt AB	628	91
Globus Transportteknik AB	367	38
AB MWH Projekt	250	10
Stensjödäl Bygg & Fastighetservice	187	25
Tyresö Rör AB	142	27
MPR Lifts	151	5
AJ Hisskonsult AB	75	7
Skälsätra Bygg & Design AB	70	3
Partille Hiss AB	64	1
<b>Summa</b>	<b>2 928</b>	<b>389</b>
Totalt exkl lön	3 356	450
Andel i %	87 %	86 %

Under 2013 har 389 utbetalningar på totalt 2 928 tkr skett till 10 företag, vilket utgör 87 % av de totala kostnaderna och 86 % av transaktionerna. Det mest frekvent anlitade företaget är ett handelsbolag benämnt Dagoverken HB. För 2013 har vi identifierat endast fyra utbetalningar av bidrag som gått direkt till sökande. Detta visar på ett tydligt sätt den tidigare gällande hanteringsordning som beskrivs i delavsnitt 4.2 och som innebär att kommunen via fullmakt genomför hela bostadsanpassningen med hjälp av externa entreprenörer. I denna modell betalas inget bidrag ut till sökanden, eftersom fakturorna är ställda till kommunen och betalas direkt via leverantörsreskontran.

I och med nya handlägningsrutiner kommer fakturor i normalfallet att framledes ställas direkt till sökande, så att denne har originalfaktura vid t ex reklamation och tvist. Utbetalning sker istället från kommunen via utanordning utifrån fakturakopia.

Enligt uppgift finns inga uppgörelser/avtal med de företag som frekvent anlitas för bostadsanpassningsåtgärder. Respektive företag har inte heller varit föremål för någon seriositetskontroll.

Vid verifikationsgranskningen har vi identifierat sex olika företag som erhållit utbetalningar avseende BAB. Samtliga företag anger innehav av F-skattebevis och momsregisteringsnummer på sina fakturor, vilket är obligatoriska uppgifter som leverantören är skyldig att ange på fakturan.

Vid större arbeten inforrdar handläggaren offert från ett eller flera företag. Detta kan verifieras via vår aktstudie.

Om kommunen hjälper sökanden med att ta in anbud behöver den inte följa regelverket i LOU. Detta eftersom kommunen inte fordrar in anbud för egen räkning, utan för sökandes räkning. Boverket har i ett tillsynsärende 2002-03-04 utvecklat detta på följande sätt: *"Lagen syftar bl.a. till att driva fram att upphandlingar sker på rent affärsmässiga grunder (utan ovidkommande hänsyn), ytterst för att generera mervärde åt det allmänna och skattebetalarna. Man skulle kunna argumentera att detta ändamål, d.v.s. att spara in pengar på en effektiv upphandling, bör få genomslag även när kommunen handlar för enskilds räkning. Det finns emellertid vare sig i EG-domstolen eller svensk praxis något stöd för att utsträcka lagens tillämpningsområde till upphandlingar för annans räkning. Lagen om offentlig upphandling är således inte tillämplig i ärenden om bostadsanpassningsbidrag"*.

Avslutningsvis vill vi peka på att det finns en risk inbyggd i kommunens hanteringsordning, där vissa mindre lokala företag anlitas regelmässigt under flera år till förhållandevis stora belopp och utan löpande seriositetskontroll. Kommunen kan även få kritik från andra företag på orten om att man ensidigt gynnar vissa företag, vilket inte heller är tillfredsställande.

***Hantering och leverantörskontroll av de företag som anlitas inom BAB-verksamheten bedöms inte vara ändamålsenlig. Även om inte LOU formellt gäller inom området går det dock att argumentera för att grundkraven kring affärsmässighet och seriositetskontroll av leverantörer ska gälla, eftersom det är fråga om hantering av skattemedel.***

***Vi rekommenderar att diskussioner förs med kommunens upphandlingsfunktion kring hur seriositetskontroll m m på lämpligaste sätt ska hanteras framdeles, kring aktuella leverantörer.***

## 4.5 Moms

### **Kontrollmål: Hantering av moms enlighet med gällande regelverk**

I dåvarande Kommunförbundets cirkulär 1993:110 framgår att diskussioner har förts med Riksskatteverket (RSV) om kommunernas rätt att göra momsavdrag för BAB. RSV:s ståndpunkt är att avdragsrätt inte föreligger, eftersom kommunerna handlar på uppdrag av den enskilde.

Verifiering har skett via intervjuer och genomgång av de redovisningsprinciper för moms som tillämpas. Ett stickprov på 36 verifikationer (8 %) har granskats av totalt 450 verifikationer på kontot för BAB under 2013.

### **Kommentarer**

Till ansvarskoden för BAB finns kopplat en mall i ekonomisystemets IoF-modul<sup>6</sup> där fältet för momsavlyft spärrats. Samtliga granskade verifikationer i stickprovet har hanterats på ett riktigt sätt, dvs inget momsavlyft har skett.

***Hantering av moms bedöms ha skett i enlighet med gällande regelverk och prejudikat inom området. Den spärr som har lagts in i leverantörsreskontra för att undvika att momsavlyft sker bedöms vidare fungera på ett ändamålsenligt sätt.***

<sup>6</sup> Leverantörsreskontra i form av IoF (Inköp och Faktura).

## 4.6 Attester

### **Kontrollmål: Attester i enlighet med attestreglementets krav**

Attestreglementet är antaget av kommunfullmäktige 2004-12-09 och är anpassat till elektroniska attester. Ansvaret för efterlevnaden av att bestämmelserna i reglementet iakttas och att tillämpliga attestmoment utföres åvilar kommunens nämnder. Varje nämnd svarar för att attestanter utses och för att upprätthålla aktuella förteckningar över utsedda attestanter. Ersättare för beslutsattestant är överordnad chef eller utsedd ersättare. Atteststrätten för beslutsattestant knyts till person, beloppsgräns och ansvarskod enligt gällande kodplan med angivande av eventuella begränsningar. Beslutsattestant ska normalt vara den som är budgetansvarig. Beslut om attestant kompletterat med namnteckningsprov ska vidare tillställas kommunens centrala ekonomifunktion.

Av socialnämndens delegationsordning framgår att förvaltningschef har delegerats attesträtt för samtliga ansvar/verksamheter med rätt att vidaredelegera ansvaret, dvs att utse attestanter för olika ansvars- och verksamhetsområden. Beslutet ska anmälas till socialnämnden.

I attestreglementet § 6 redovisas hur kontrollrutinerna ska utformas så att den interna kontrollen inom respektive nämnd är tillräcklig. Vidtagna kontrollåtgärder ska vara anpassade till transaktionernas art så att kontrollkostnaden står i rimlig proportion till riskerna. Vid utformningen av kontrollrutinerna ska följande krav beaktas:

- *Ansvarsfördelning:* Ansvarsfördelningen ska vara tydlig. Huvudregeln är att ingen person ensam ska hantera en transaktion från börja till slut.
- *Kompetens:* Den person som har rollen att utföra en kontrollåtgärd ska ha erforderlig kompetens för uppgiften.
- *Integritet:* Den som utför kontroll av en annan person, särskilt vid beslutsattest, ska ha en självständig ställning gentemot den kontrollerade.
- *Jäv:* Den som utför kontrollen får ej kontrollera in- och utbetalningar till sig själv eller närstående. Detta innefattar också bolag och föreningar där den anställda eller närstående har ägarintressen eller ingår i ledningen. För bedömning om jäv föreligger bör försiktighetsprincipen tillämpas.
- *Dokumentation:* Vidtagna kontrollåtgärder ska dokumenteras på ändamålsenligt sätt.
- *Kontrollordning:* De olika momenten ska utföras i en logisk ordning så att effekten av en tidigare kontrollåtgärd inte förtas av en senare kontrollåtgärd.

Verifiering har skett via intervjuer och genomgång av hur ovanstående attestregler tillämpas. Ett stickprov på 36 verifikationer (8 %) har granskats av totalt 450 verifikationer på kontot för BAB under 2013.

### **Kommentarer**

Med stöd av delegationsordningen har förvaltningschefen beslutat att utse bostadsanpassaren till mottagningsattest och chefen på biståndsenheten till beslutsattest. Fakturorna, som är adresserade till kommunen, skannas in och attesteras digitalt i ekonomisystemets IoF-modul.

**Attestförfarandet kring BAB bedöms vara i enlighet med attestreglementets krav.**



## 4.7 Verifikationer

**Kontrollmål: Verifikationer enligt de formkrav som anges i kommunala redovisningslagen (KRL)**

I KRL kap 2 § 4 framgår bl a att verifikationen ska innefatta uppgift om när den sammanställts, när den ekonomiska händelsen har inträffat, vad den avser, vilket belopp det gäller och vilken motpart den berör. I förekommande fall ska verifikationen även innefatta upplysning om handlingar eller andra uppgifter samt var dessa finns tillgängliga, dvs en hänvisning.

Verifiering har skett via genomgång av ett urval på 36 verifikationer (8 %), av totalt 450 verifikationer på kontot för BAB under 2013.

### Kommentarer

Granskade verifikationer innehåller den grundinformation som KRL kräver.

**Verifikationerna bedöms uppfylla lagstiftningens grundkrav.**

2014-09-12

Jan Nilsson  
Projektledare/uppdragsansvarig

## Bil 1: Ärendestatistik

### Ärendefördelning utifrån beslut 2011 till 2013

BAB	2011		2012		2013		Perioden	
	Antal	%-förd	Antal	%-förd	Antal	%-förd	Totalt	%-förd
Avskrivet	21	5,5%	19	5,2%	19	4,9%	59	5,2%
Avslag	10	2,6%	8	2,2%	13	3,3%	31	2,7%
Bifall	299	78,9%	308	84,2%	335	85,9%	942	83,0%
Delvis avslag	1	0,3%	0	0,0%	1	0,3%	2	0,2%
Delvis bifall	37	9,8%	28	7,7%	18	4,6%	83	7,3%
Återkallade	11	2,9%	3	0,8%	4	1,0%	18	1,6%
<b>Totalt</b>	<b>379</b>	<b>100,0%</b>	<b>366</b>	<b>100,0%</b>	<b>390</b>	<b>100,0%</b>	<b>1135</b>	<b>100,0%</b>

### Beviljat belopp, antal ärenden och kostnad per ärende 2011 till 2013

BAB	2011	2012	2013	Snitt
Beviljat belopp	3 834	3 153	3 375	3 454
Antal ärenden	379	366	390	378
Kostnad per ärende	10,1	8,6	8,7	9,1

### Ärendefördelning utifrån intervall per antal och belopp 2013

Intervall	Antal	%-fördeln	Belopp	%-fördeln
0	37	9,5%	0	0,0%
1-999	47	12,1%	39	1,2%
1 000 - 2 499	80	20,5%	129	3,8%
2 500 - 4 999	88	22,6%	335	9,9%
5 000 - 9 999	63	16,2%	444	13,2%
10 000 - 19 999	38	9,7%	566	16,8%
20 000 - 49 999	23	5,9%	722	21,4%
50 000 - 99 999	11	2,8%	724	21,5%
100 000 - 299 999	3	0,8%	416	12,3%
300 000 -	0	0,0%	0	0,0%
<b>Totalt</b>	<b>390</b>	<b>100,0%</b>	<b>3 375</b>	<b>100,1%</b>

## Bil 2: Interkommunal jämförelse

Kommun	Antal inv 1)	Antal äldre 2)	Andel småhus 3)	Kostn/ invånare 4)	Antal/1000 invånare 5)
Upplands Väsby	40589	34	0,34	94	9,9 (9,0)
Vallentuna	31167	30	0,66	53	3,4 (3,5)
Österåker	40188	32	0,73	115	15,4 (7,1)
Värmdö	39370	27	0,71	81	5,6 (5,8)
Järfälla	68123	41	0,38	52	7,4 (8,1)
Ekerö	26085	31	0,84	98	5,9 (7,1)
Huddinge	100655	29	0,45	41	4,5 (4,6)
Botkyrka	86062	26	0,36	82	8,2 (8,7)
Salem	15790	33	0,58	48	5,2 (5,6)
Haninge	79282	27	0,42	84	7,6 (7,4)
<b>Tyresö</b>	<b>43711</b>	<b>34</b>	<b>0,52</b>	<b>67</b>	<b>7,0 (8,0)</b>
Upplands-Bro	24243	29	0,46	102	7,5 (6,9)
Nykvarn	9436	22	0,75	66	3,3 (2,7)
Täby	65293	46	0,51	82	6,0 (7,9)
Danderyd	32016	63	0,55	125	14,5 (15,2)
Sollentuna	66679	38	0,48	57	7,5 (6,9)
Stockholm	880008	43	0,10	90	7,4 (10,9)
Södertälje	89178	39	0,31	75	7,8 (7,7)
Nacka	92736	37	0,40	72	6,2 (6,9)
Sundbyberg	40621	38	0,06	63	6,5 (8,5)
Solna	71379	49	0,02	96	8,0 (7,6)
Lidingö	44331	62	0,36	108	8,5 (7,8)
Vaxholm	11141	35	0,60	126	11,0 (6,8)
Norrtälje	56599	61	0,60	101	11,3 (8,6)
Sigtuna	42174	32	0,37	84	6,6 (5,8)
Nynäshamn	26481	45	0,50	89	9,1 (7,1)
<b>Genomsnitt för länet</b>		<b>38</b>	<b>0,46</b>	<b>83</b>	<b>7,7 (7,4)</b>
<b>Genomsnitt för riket</b>		<b>61</b>	<b>0,61</b>	<b>105</b>	<b>7,5 (7,1)</b>

1) Antal invånare 2012-01-01.

2) Antal 80 år och äldre per tusen invånare 2012.

3) Andel småhus av det totala beståndet av småhus och flerfamiljshus 2012.

4) Genomsnittlig kostnad per invånare 2012.

5) Antal bidrag per tusen invånare 2012. Genomsnittligt antal bidrag 2009-2011 inom parentes.