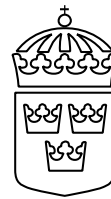


Regeringens proposition

2025/26:15



Skarpare verktyg till Inspektionen för vård och omsorg

Prop.
2025/26:15

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 september 2025

Ulf Kristersson

Camilla Waltersson Grönvall
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag som syftar till att förbättra förut-sättningarna för en effektiv tillsyn som skyddar enskildas rättigheter och säkerställer kvaliteten inom verksamhet enligt socialtjänstlagen (2025:400) och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS.

Regeringen föreslår att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska ges utökade möjligheter att ingripa mot verksamheter som inte uppfyller lagstiftningens krav, bl.a. genom att sanktionsavgift införs i två fall och att olovliga verksamheter omedelbart ska kunna förbjudas. Regeringen föreslår också att tillstånd för verksamheter som varit vilande under en längre period ska kunna återkallas. Ett straffansvar för den som fortsätter att bedriva en verksamhet i strid mot ett förbud enligt LSS föreslås. Det föreslås också att det förtydligas att den lämplighetsprövning som ska göras vid en tillståndsprövning även ska omfatta den juridiska personen.

För att stärka IVO:s möjlighet till en effektiv tillsyn föreslår regeringen att kommunerna ska få en utökad anmälningsskyldighet till myndigheten. Anmälningsskyldigheten ska gälla för verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS, både för verksamhet i egen regi och för verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Regeringen bedömer att den särskilda avgiften för gynnande beslut om insatser som inte verkställs inom skälig tid och rapporteringsintervallet för sådana beslut bör vara kvar och föreslår att den särskilda avgiften ska höjas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	5
2.2	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)	11
3	Ärendet och dess beredning	16
4	Inspektionen för vård och omsorgs uppdrag och befogenheter.....	16
4.1	Tillståndsprövning och tillsyn	16
4.1.1	Tillsyn och kontroll	16
4.1.2	Tillsyn över socialtjänst och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	17
4.1.3	Tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter	18
4.1.4	Tillsynens omfattning och inriktning	19
4.1.5	Omsorgsregistret	19
4.1.6	Tillsynen och tillståndsprövningen är av stor vikt för enskilda som får insatser.....	20
4.2	Inspektionen för vård och omsorgs befogenheter vid tillsyn.....	20
4.2.1	Rätt att få tillträde till lokaler och få ta del av handlingar	20
4.2.2	Föreläggande som har förenats med vite	20
4.2.3	Förbud och återkallelse av tillstånd	21
4.3	Omsorgsmarknaden.....	22
4.3.1	Majoriteten av verksamheterna drivs i offentlig regi men privata utförare är vanliga	22
4.3.2	Det förekommer oseriösa och kriminella utförare på omsorgsmarknaden	23
4.4	Viss terminologi	24
4.4.1	Socialtjänst	24
4.4.2	Privata utförare	24
5	Sanktionsavgifter införs	25
5.1	Den som bedriver verksamhet ska kunna åläggas sanktionsavgift i vissa fall	25
5.2	Sanktionsavgifternas storlek.....	39
5.3	Sanktionsavgifterna får sättas ned helt eller delvis.....	42
5.4	När en sanktionsavgift inte får beslutas.....	44
5.5	Överklagande, verkställbarhet och verkställighetspreskription	45
6	Nya åtgärder mot oseriösa utförare	48
6.1	Olovliga verksamheter ska kunna förbjudas	48
6.2	Tillstånd ska kunna återkallas för vilande verksamheter	53

6.3	Straffansvar införs för verksamheter som bryter mot vissa förbud enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade	56
7	Det tydliggörs att juridiska personer omfattas av lämplighetsprövningen	57
8	En utökad anmälningsskyldighet för kommunerna till Inspektionen för vård och omsorg införs	61
8.1	En utökad anmälningsskyldighet i fråga om tillståndspliktig verksamhet.....	61
8.2	Vissa förändringar i kommunal anmälningspliktig verksamhet ska anmälas	69
8.3	Den utökade anmälningsskyldigheten omfattas av befintliga bestämmelser om sekretess	74
9	Den särskilda avgiften för gynnande beslut som inte verkställs inom skälig tid höjs	76
10	Det införs inte någon bestämmelse om att Statens institutionsstyrelse får vitesföreläggas	86
11	Integritetsanalys	89
12	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	98
13	Konsekvenser av förslagen	100
13.1	Ekonomiska konsekvenser	100
13.2	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	110
13.3	Övriga konsekvenser	112
14	Författningskommentar.....	116
14.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	116
14.2	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)	125
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten (SOU 2024:25).....	135
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	140
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	150
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	151
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	162
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 september 2025		164

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att 15, 23, 26 g, 27, 28 och 28 b §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sju nya paragrafer, 26 j–26 p §§, och närmast före 26 k § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Till kommunens uppgifter hör att

1. fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är,

2. verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda,

3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,

4. medverka till att personer som anges i 1 § får tillgång till arbete eller studier,

5. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för personer som anges i 1 §,

6. anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,

7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,

8. anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,

9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,

10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter, och

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det *finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet*

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det

a) finns anledning att anta att en verksamhet bedrivs utan sådant

¹ Senaste lydelse 2021:877.

med personlig assistans utan tillstånd enligt 23 § eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas.

tillstånd som krävs enligt 23 § första stycket,

b) kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig enligt 23 §, eller

c) uppmärksammas allvarliga brister i en verksamhet där tillstånd krävs enligt 23 § första stycket.

23 §²

En enskild person får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 9 § 2–10.

Tillstånd att bedriva verksamhet som avses i första stycket får meddelas endast den som genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. I fråga om en juridisk person ska prövningen sammantaget avse

1. den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,
3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och
4. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Vidare krävs att den enskilda personen i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kommuner och regioner som ska bedriva verksamhet som avses i första stycket ska anmäla *denna verksamhet* till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

Vidare krävs att den enskilda personen i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att *den juridiska personen och* samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kommuner och regioner som ska bedriva verksamhet som avses i första stycket ska anmäla *verksamheten* till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas. *Det ska även anmälas om det sker förändringar av en sådan verksamhet som innebär att verksamheten*

1. upphör tillfälligt,
2. läggs ned, eller
3. ändras på ett väsentligt sätt.

Den som har beviljats ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt 9 § 2 eller assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, och som har anställt någon för sådan personlig assistans, ska göra en anmälan till Inspektionen för vård och omsorg innan assistenten påbörjar sitt arbete.

26 g §³

Om ett missförhållande enligt 26 f § första stycket är allvarligt och Inspektionen för vård och omsorgs föreläggande inte följts, får inspektionen besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att utan föregående föreläggande helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas om tillståndshavaren inte tillhandahåller assistans enligt 24 §.

Ett tillstånd får återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §.

Ett tillstånd får återkallas utan föregående föreläggande om

1. tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §, eller
2. tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

26 j §

Inspektionen för vård och omsorg får utan föregående föreläggande förbjuda verksamhet som i strid med 23 § bedrivs utan tillstånd.

Sanktionsavgifter

26 k §

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska betala en sanktionsavgift om

1. *det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten, eller*
2. *personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag eller praktiktjänstgöring i verksamheten utan att den*

³ Senaste lydelse 2018:1155.

registerkontroll som ska göras enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, har gjorts.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfaller staten.

26 l §

Sanktionsavgift enligt 26 k § första stycket 1 ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

26 m §

Sanktionsavgift enligt 26 k § första stycket 2 ska tas ut med 100 000 kronor per överträdelse.

Om det finns synnerliga skäl får avgiften sättas ned helt eller delvis.

26 n §

En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

26 o §

En sanktionsavgift får inte beslutas om den som ska betala avgiften inte har fått tillfälle att yttra sig inom

26 p §

En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

27 §⁴

Beslut av en nämnd som avses i 22 § eller av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra eller tredje stycket,
5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,
6. omhändertagande av personakt enligt 23 f §,
7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,
8. återkallelse av tillstånd och 8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 i §§, *eller* förbud enligt 26 g–26 j §§,
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket, *eller* 9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket, *eller*

10. påförande av sanktionsavgift enligt 26 k §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 23 e § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart.

Beslut i frågor som avses i första stycket, *med undantag för beslut om sanktionsavgift*, gäller omedelbart.

Förvaltningsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut ska gälla först sedan det fått laga kraft.

28 §⁵

Till böter döms den som

1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket, *eller*
2. uppsåtligen eller av oakt-samhet bryter mot 23 § första stycket.
1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket,
2. uppsåtligen eller av oakt-samhet bryter mot 23 § första stycket, *eller*
3. uppsåtligen eller av oakt-samhet i strid mot ett förbud som

⁴ Senaste lydelse 2018:1155.

⁵ Senaste lydelse 2021:737.

28 b §⁶

Den särskilda avgiften *fastställs* till lägst *tio tusen* kronor och högst *en miljon* kronor.

När avgiftens storlek *fastställs* ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Den särskilda avgiften *ska bestämmas* till lägst *15 000* kronor och högst *1 500 000* kronor.

När avgiftens storlek *bestäms* ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. Bestämmelserna i 26 k § tillämpas inte på överträdelser som har skett före ikraftträdandet.
 3. Bestämmelsen i 28 b § i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om insatser som har fattats före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Prop. 2025/26:15

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2025:400)

dels att 26 kap. 2 och 4 §§, 28 kap. 11 §, 34 kap. 7 § och 35 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 27 kap. 7 §, 28 kap. 12 a och 16–21 §§, och närmast före 27 kap. 7 §, 28 kap. 12 a, 16, 17, 19 och 21 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

2 §

En kommun eller en region som bedriver verksamhet som avses i 1 § 1–4 och 6 ska anmäla verksamheten till Inspektionen för vård och omsorg innan den påbörjas.

En anmälan ska också göras när den anmälningsskyldiga verksamheten

1. upphör tillfälligt,

2. läggs ned, eller

3. ändras på ett väsentligt sätt.

Anmälan ska göras inom en månad från det att förändringen har genomförts.

4 §

För en juridisk person ska prövningen enligt 3 § första stycket 2 av om sökanden har tillräcklig insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten sammantaget avse

1. den verkställande direktören,

2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag,

4. andra personer som har en ledande ställning i verksamheten,

5. personer som har ett bestämmande inflytande över verksamheten, och

6. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Det krävs även att samtliga personer som anges i första stycket bedöms lämpliga enligt 3 § andra stycket.

Det krävs även att *den juridiska personen och* samtliga personer som anges i första stycket 1–6 bedöms lämpliga enligt 3 § andra stycket.

***Anmälan vid brister i
yrkesmässig verksamhet***

7 §

*Kommunen ska anmäla till
Inspektionen för vård och omsorg
om det*

*1. finns anledning att anta att en
verksamhet bedrivs utan sådant
tillstånd som krävs enligt 26 kap.*

1 § första stycket,

*2. kan ifrågasättas om en
tillståndshavare är lämplig enligt
26 kap. 3 §, eller*

*3. uppmärksammas allvarliga
brister i en verksamhet där
tillstånd krävs enligt 26 kap. 1 §
första stycket.*

28 kap.

11 §

Om ett missförhållande enligt 9 § första stycket är allvarligt och tillståndshavaren inte har följt ett föreläggande från Inspektionen för vård och omsorg, får myndigheten besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig, får myndigheten i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg utan föregående föreläggande besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig, får myndigheten i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven för tillstånd i 26 kap. 3 och 4 §§.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om

*1. tillståndshavaren inte
uppfyller kraven för tillstånd i
26 kap. 3 och 4 §§, eller*

*2. tillståndet inte har utnyttjats
under en sammanhängande tid av
sex månader.*

**Förbud mot verksamhet som
bedrivs utan tillstånd**

12 a §

*Inspektionen för vård och omsorg
får utan föregående föreläggande
förbjuda verksamhet som i strid*

Sanktionsavgifter

När en sanktionsavgift ska betalas

16 §

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska betala en sanktionsavgift om

1. det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten, eller

2. personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamheten utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, har gjorts.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfaller staten.

Sanktionsavgiftens storlek

17 §

Sanktionsavgift enligt 16 § första stycket 1 ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

18 §

Sanktionsavgift enligt 16 § första stycket 2 ska tas ut med 100 000 kronor per överträdelse.

Om det finns synnerliga skäl får avgiften sättas ned helt eller delvis.

När en sanktionsavgift inte får beslutas

19 §

En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

20 §

En sanktionsavgift får inte beslutas om den som ska betala avgiften inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum.

När en sanktionsavgift faller bort

21 §

En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

34 kap.

7 §

Den särskilda avgiften ska *fastställas* till lägst 10 000 kronor och högst 1 000 000 kronor.

När avgiftens storlek *fastställs* ska det särskilt beaktas hur lång tid som har gått sedan insatsen beviljades och hur allvarlig fördröjningen i övrigt kan anses vara.

Kommunen får befrias från särskild avgift om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Den särskilda avgiften ska *bestämmas* till lägst 15 000 kronor och högst 1 500 000 kronor.

När avgiftens storlek *bestäms* ska det särskilt beaktas hur lång tid som har gått sedan insatsen beviljades och hur allvarlig fördröjningen i övrigt kan anses vara.

35 kap.

2 §

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

1. omhändertagande av personakt enligt 17 kap. 7 §,
2. tillstånd enligt 26 kap. 1 §,
3. föreläggande enligt 28 kap. 5, 8, 9 eller 10 §,
4. förbud och återkallelse av tillstånd enligt 28 kap. 11, 12 eller 13 §, *och*
5. överflyttning av ärende enligt 29 kap. 11 §.
4. förbud och återkallelse av tillstånd enligt 28 kap. 11, 12, 12 a eller 13 §,
5. överflyttning av ärende enligt 29 kap. 11 §, *och*
6. *sanktionsavgift enligt 28 kap. 16 §.*

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut när det gäller utlämnande av handling i en personakt i enskild verksamhet enligt 17 kap. 6 § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Andra beslut av Inspektionen för vård och omsorg enligt denna lag får inte överklagas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Bestämmelserna i 28 kap. 16 § tillämpas inte på överträdelser som har skett före ikraftträdandet.
3. Bestämmelsen i 34 kap. 7 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om insatser som har fattats före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 9 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över möjligheterna att förbättra förutsättningarna för Inspektionen för vård och omsorg (IVO) att utöva tillsyn och ha möjlighet att ingripa när tillsynen visar på brister inom verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Syftet med uppdraget är att tillsynen ska bli mer effektiv och att den demokratiska kontrollen över välfärden ska stärkas (dir. 2022:65).

I uppdraget ingick bl.a. att analysera och ta ställning till om IVO behöver bättre verktyg för att hantera olämpliga privata utförare, oseriösa aktörer och ingripa mot verksamheter som bedrivs utan tillstånd. I uppdraget ingick också att överväga vissa förslag som utredningen Framtidens socialtjänst (S 2017:03) lämnade i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47).

Utredningen, som tog namnet Utredningen om en effektivare tillsyn över socialtjänsten (S 2022:05), överlämnade i april 2024 betänkandet En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten (SOU 2024:25). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Socialdepartementet (S2024/00953).

I denna proposition behandlas de lagförslag som lämnas i betänkandet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 12 juni 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen följer delvis Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 6.1 och i författningskommentaren (avsnitt 14.1 och 14.2). I förhållande till lagrådsremissen görs även vissa språkliga och redaktionella ändringar.

4 Inspektionen för vård och omsorgs uppdrag och befogenheter

4.1 Tillståndsprövning och tillsyn

4.1.1 Tillsyn och kontroll

Statlig tillsyn har en viktig funktion på många samhällsområden. Tillsynsmyndigheterna kontrollerar att de som är föremål för tillsyn följer lagstiftningen och ingriper mot konstaterade brister med bl.a. olika typer av sanktioner. Tillsyn bidrar till att värna enskildas rättigheter och ge medborgarna insyn i hur olika verksamheter fungerar.

Även kommunerna har ett ansvar för kontroll och uppföljning. När skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska kommunen kontrollera och följa upp verksamheten (10 kap. 8 § kommunallagen [2017:725], förkortad KL). Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § KL har lämnats över till någon annan (6 kap. 6 § KL).

4.1.2 Tillsyn över socialtjänst och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Enligt 1 § förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg, förkortad instruktionen, har Inspektionen för vård och omsorg (IVO) som huvudsakliga uppgifter att svara för tillsyn inom hälso- och sjukvård och därmed jämförlig verksamhet, socialtjänst samt verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. IVO ska också svara för tillståndsprövning inom dessa områden. Tillsynen över socialtjänst och verksamhet enligt LSS regleras i 28 kap. socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, respektive 25–26 i §§ LSS. Tillsynen och tillståndsprövningen inom dessa områden utgör ungefär hälften av myndighetens verksamhet.

Syftet med tillsynen är enligt instruktionen att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Ett patient- och brukarperspektiv ska genomsyra tillsynen. Villkor och förhållanden för kvinnor och män, flickor och pojkar ska särskilt belysas. Verksamheten ska bedrivas strategiskt och effektivt samt på ett enhetligt sätt i landet. Tillsynen ska planeras och genomföras med utgångspunkt i egna riskanalyser om inte annat följer av lag, förordning eller särskilt beslut från regeringen. Tillsynen ska även innefatta kontroll av hur verksamheterna fullgör sin skyldighet att bedriva egenkontroll. Tillsynens resultat ska redovisas till de granskade verksamheterna och berörd region eller kommun (2 § instruktionen). Myndigheten ska också, inom sitt verksamhetsområde, förebygga och motverka brottslighet (2 a § instruktionen). IVO ska även samverka med andra berörda myndigheter i syfte att uppnå ett effektivt kunskaps- och erfarenhetsutbyte i arbetet med tillsyn, styrning med kunskap och regelgivning (4 § instruktionen).

Enligt 28 kap. 1 § SoL utövar IVO tillsyn över socialtjänsten. Tillsynen över enskild verksamhet avser verksamhet för vilken det krävs tillstånd enligt 26 kap. 1 § SoL, verksamhet där en kommun genom avtal har överlämnat till en enskild att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten, samt annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt lagen. Enligt 25 § LSS utövar IVO tillsyn över all verksamhet som bedrivs enligt lagen. IVO:s tillsyn omfattar därmed bl.a. myndighetsutövning, t.ex. ärende-

Prop. 2025/26:15 handläggning, hur kommunerna bedriver uppsökande verksamhet, hur kommunerna tar hand om anmälningar om missförhållanden samt själva utförandet av insatserna. Tillsyn över enskild verksamhet avser både tillsyn över verksamheter som det krävs tillstånd för och verksamheter som inte är tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga.

4.1.3 Tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter

För den som vill bedriva viss verksamhet yrkesmässigt enligt socialtjänstlagen och LSS gäller tillståndsplikt. Vilka verksamheter som omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt regleras i 26 kap. 1 § SoL respektive 23 § och 9 § 2–10 LSS. Exempel på tillståndspliktiga verksamheter enligt socialtjänstlagen är hem för vård eller boende (HVB), särskild boendeform för äldre och hemtjänst. Exempel på tillståndspliktiga verksamheter enligt LSS är personlig assistans, bostad med särskild service för såväl barn som vuxna och korttidsvistelse utanför det egna hemmet.

Tillstånd att bedriva verksamhet får endast beviljas den som genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten (26 kap. 3 § första stycket 2 SoL respektive 23 § andra stycket LSS). Vidare krävs att sökanden i övrigt bedöms lämplig. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas (26 kap. 3 § SoL respektive 23 § tredje stycket LSS). Sökanden ska även ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten (26 kap. 3 § första stycket 3 SoL respektive 23 a § LSS).

Tillståndsplikten omfattar utförare i privat regi. Privata utförare ska ansöka om tillstånd innan de startar en verksamhet, men även när verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas (26 kap. 6 § SoL). Se närmare avsnitt 4.4.2 om hur uttrycket privata utförare används i denna proposition.

Av 10 § förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS-förordningen, följer att den som bedriver en verksamhet som inte längre motsvarar det som anges i tillståndet ska söka ett tillstånd att förändra verksamheten. Den som bedriver verksamhet ska även anmäla förändringar när det gäller ägare och ledning och meddela om verksamheten upphör. Även de verksamheter som en kommun överlämnat till privat utförare genom avtal (s.k. entreprenadverksamheter) kräver tillstånd.

Tillståndet är oftast knutet till geografiskt specificerade utförarenheter, vilket är aktuellt när det t.ex. gäller olika typer av boenden. Vissa typer av verksamheter får bedrivas i flera kommuner inom ramen för samma tillstånd. Det gäller hemtjänst enligt socialtjänstlagen samt personlig assistans, ledsagarservice, avlösarservice och biträde av kontaktperson enligt LSS. Sådana nationella tillstånd utfärdas för den juridiska eller fysiska personen.

Verksamheter som bedrivs av offentliga utförare, dvs. kommuner, kommunalförbund, regioner och Statens institutionsstyrelse (SiS) omfattas inte av tillståndsplikt. Kommuner och regioner är däremot enligt 26 kap.

2 § SoL respektive 23 § LSS skyldiga att anmäla nystartade verksamheter till IVO. Anmälningsskyldigheten omfattar samma slags verksamheter som är tillståndspliktiga för privata utförare. Prop. 2025/26:15

SiS har ingen skyldighet att anmäla, men anmäler oftast frivilligt de verksamheter som bedrivs i myndighetens hem för vård av unga och missbrukare. Mottagare av assistansersättning som anställer sina assistenter själva omfattas av anmälningsplikt, men inte av tillståndsplikten.

4.1.4 Tillsynens omfattning och inriktning

IVO har två huvudkategorier av tillsynsärenden inom socialtjänsten och för verksamhet enligt LSS: frekvenstillsyn och initiativärenden. Frekvenstillsyn är en författningsreglerad, regelbunden inspektion av samtliga boenden för barn och unga (16 kap. 1 § socialtjänstförordningen [2025:468], förkortad SoF, respektive 11 § LSS-förordningen). Initiativärenden är myndighetens egeninitierade verksamhetstillsyn. Sådan tillsyn inleds av olika skäl. IVO ska planera och genomföra tillsynen med utgångspunkt i egna riskanalyser om inte annat följer av lag, förordning eller särskilt beslut från regeringen (2 § instruktionen).

4.1.5 Omsorgsregistret

En förutsättning för att IVO ska kunna utföra tillsyn är att myndigheten har en aktuell bild av de verksamheter och utförare som omfattas av tillsyn. IVO ska som underlag för tillsynsverksamheten föra ett register över de som bedriver en verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS som omfattas av tillståndsplikt och anmälningsplikt (15 kap. 11 § SoF respektive 11 b § LSS-förordningen). Registret kallas omsorgsregistret. Kvaliteten på informationen i registret är viktig för myndighetens riskanalyser och planering av tillsynen, men även för tillståndsprövningen. Tillgång till informationen i omsorgsregistret är efterfrågad av kommuner, privata utförare och inköpscentraler.

IVO:s omsorgsregister omfattar uppgifter om både verksamheter som är tillståndspliktiga och verksamheter som är anmälningspliktiga enligt socialtjänstlagen eller LSS. Där registreras information om utföraren, tillsynsobjektet samt verksamheten och dess innehåll. Det är bl.a. uppgifter om organisationsnummer, driftsform, verksamhetens namn, adress och föreståndare, kontaktuppgifter till föreståndare eller verksamhetsansvarig samt verksamhetens inriktning och målgrupp.

IVO har tillsyn över all verksamhet inom socialtjänsten, även sådan som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt. Det är t.ex. avhopparverksamhet, träffpunkter för social samvaro för vuxna och verksamheter som enbart har till uppgift att till socialnämnden föreslå bl.a. jourhem för vuxna. Information om sådan verksamhet som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt ingår inte i omsorgsregistret.

4.1.6 Tillsynen och tillståndsprövningen är av stor vikt för enskilda som får insatser

Statens tillsyn över socialtjänstens verksamheter är av stor vikt för barn och unga, äldre och personer med funktionsnedsättning samt andra utsatta som behöver stöd eller omsorg. Tillsynen syftar till att granska att omsorgen är säker, har god kvalitet och bedrivs enligt lagar och andra föreskrifter. Det är viktigt att IVO:s tillsyn fungerar väl och fångar upp de verksamheter där det finns väsentliga risker för enskilda. IVO behöver därför ha tillförlitlig information om tillsynsobjekten och behöver få in upplysningar och tips som underlag för sina riskbedömningar. IVO behöver även olika effektiva verktyg för att kunna ingripa mot olika typer av brister och missförhållanden. Sanktionerna ska vara proportionerliga och kännbara när granskade verksamheter bryter mot reglerna.

Även den tillståndsprövning som IVO genomför av verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS är av stor vikt för barn och unga, äldre och personer med funktionsnedsättning samt andra utsatta som behöver stöd eller omsorg. Genom tillståndsprövningen kan myndigheten hindra att oseriösa och kriminella utförare tar sig in på omsorgsmarknaden och utnyttjar välfärdens resurser.

4.2 Inspektionen för vård och omsorgs befogenheter vid tillsyn

4.2.1 Rätt att få tillträde till lokaler och få ta del av handlingar

IVO har rätt att inspektera verksamhet som står under dess tillsyn. Denna rätt gäller även den som IVO utser att inspektera en verksamhet. IVO har ett antal befogenheter inom ramen för sin tillsyn.

Den som står under tillsyn är skyldig att på begäran av IVO lämna över handlingar och annat material som rör verksamheten samt lämna de upplysningar och annat material som inspektionen behöver för sin tillsyn (28 kap. 5 § SoL respektive 26 c § LSS). Den som utför inspektionen har rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen som används för verksamheten. För tillträde till bostäder krävs att den eller de som bor där lämnar sitt samtycke. Den som utför inspektionen har rätt att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten. Den vars verksamhet inspekteras är skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen (28 kap. 6 § SoL respektive 26 d § LSS). Den som utför inspektionen har även rätt att få den hjälp av Polismyndigheten som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras (28 kap. 7 § SoL respektive 26 e § LSS).

4.2.2 Föreläggande som har förenats med vite

Möjligheten för IVO att använda sig av föreläggande regleras i 28 kap. 8–10 §§ SoL respektive 26 c och 26 f §§ LSS. Föreläggande kan användas om det finns ett missförhållande som har betydelse för enskildas

möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till. IVO får då förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. IVO kan även förelägga en tillståndshavare som inte längre uppfyller de krav som ska ställas på ägare och ledning att avhjälpa den aktuella bristen. Föreläggande kan även användas mot en privat utförare som inte har anmält förändringar i ägar- och ledningskretsen till IVO, liksom mot en kommun eller region som inte har fullgjort sin skyldighet att anmäla en verksamhet till IVO innan den påbörjas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

En annan situation där föreläggande kan användas är när en verksamhet på IVO:s begäran inte lämnar över handlingar och annat material som rör verksamheten som inspektionen behöver för sin tillsyn. Då kan IVO förelägga den som bedriver verksamheten att lämna över det som myndigheten efterfrågar. Även ett sådant föreläggande får förenas med vite (26 kap. 8 § SoL respektive 26 c § LSS).

4.2.3 Förbud och återkallelse av tillstånd

Det är inte tillåtet att bedriva tillståndspliktig verksamhet utan tillstånd. Ett av IVO:s viktigaste verktyg för att motverka oseriösa och kriminella utförare är därför att tillstånd ska kunna nekas för de verksamheter som vid ansökan inte uppfyller kraven. IVO:s skarpaste ingripandeverktyg för verksamheter som beviljats tillstånd är att återkalla tillståndet. Verksamhet som inte är tillståndspliktig kan IVO förbjuda. Regler om återkallelse av tillstånd och förbud mot fortsatt verksamhet finns i 28 kap. 11–13 §§ SoL respektive 26 g–26 i §§ LSS.

För en tillståndspliktig verksamhet kan IVO återkalla tillståndet helt eller delvis om myndigheten har funnit ett allvarligt missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till, men bara under förutsättning att ett föreläggande om att avhjälpa missförhållandena inte har följts. IVO kan återkalla tillstånd även utan föregående föreläggande om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas om tillståndshavaren inte anses lämplig med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden eller omständigheter i övrigt. Även då kan tillståndet återkallas utan föregående föreläggande. Ett tillstånd får enligt socialtjänstlagen även återkallas om tillståndshavaren har låtit bli att göra en kontroll enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, och om underlåtelsen är av allvarligt slag (28 kap. 13 § SoL). En motsvarande bestämmelse finns i 26 i § LSS, som gäller när en registerkontroll inte har gjorts enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder.

Om verksamheten inte är tillståndspliktig kan IVO besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet. Till skillnad från återkallelse av tillstånd kan förbud alltså tillämpas på verksamheter i offentlig regi. Alla privata utförare behöver däremot ha tillstånd för att yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 9 § 2–10 LSS eller som är tillståndspliktig enligt 26 kap. 1 § SoL. Om det finns sannolika skäl för att ett tillstånd kommer att återkallas eller en verksamhet förbjudas, och ett sådant beslut inte kan

avvaktas, får IVO besluta att tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet (28 kap. 12 § SoL respektive 26 h § LSS). Sådana beslut gäller i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader. IVO har därutöver möjlighet att i ett pågående tillsynsärende anmäla en verksamhet eller personal till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om myndigheten uppmärksammar ett brott.

4.3 Omsorgsmarknaden

4.3.1 Majoriteten av verksamheterna drivs i offentlig regi men privata utförare är vanliga

Den 16 april 2025 var 24 024 verksamheter och 24 779 tillsynsobjekt registrerade i omsorgsregistret. Av verksamheterna bedrevs 3 668 i privat regi. Antalet verksamheter som var registrerade som vilande var 302.

Utredningen gjorde en analys av uppgifter från omsorgsregistret per den 10 mars 2023. Då var 16 854 verksamheter och 17 492 tillsynsobjekt registrerade i omsorgsregistret. Skillnaden mellan antalet verksamheter och tillsynsobjekt beror på att en verksamhet i vissa fall kan ha flera besöksadresser (objekt). Ungefär två tredjedelar av de registrerade verksamheterna drevs i offentlig regi, dvs. av en kommun, en region, ett kommunalförbund eller av SiS. Kommunerna står för den absoluta merparten av verksamheterna i offentlig regi. Den resterande tredjedelen, 5 670 verksamheter, drevs av 2 623 organisationer med tillstånd från IVO, dvs. i privat regi eller på entreprenad. Dessa verksamheter var i de allra flesta fall aktiva, dvs. verksamheten pågick (94 procent). Bland de resterande hade verksamheten ännu inte startat, eller så hade IVO beslutat att återkalla tillståndet, men beslutet hade inhiberats av domstol. I drygt 300 fall var verksamheten vilande. Det innebär att tillståndshavaren har kvar sitt tillstånd, men för närvarande inte bedriver någon verksamhet.

Verksamhet i privat regi är något vanligare i verksamhet enligt socialtjänstlagen jämfört med verksamheter enligt LSS. I verksamheter enligt socialtjänstlagen är det vanligare att kommunerna står för boenden för äldre och för hemtjänst medan drift i privat regi är vanligare när det gäller stödboende och HVB. Konsulentstött familjehemsvård utförs med något undantag enbart av privata utförare. I verksamheter enligt LSS är privata utförare vanligast inom personlig assistans, där ungefär 70 procent av anordnarna är i privat regi eller på entreprenad och bostad med särskild service för barn och unga där drygt hälften av verksamheterna drivs i privat regi.

Den vanligaste associationsformen för utförare med tillstånd är aktiebolag, som står för drygt 80 procent av tillstånden. De tio utförare som har flest tillstånd för verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS är alla aktiebolag och de har tillsammans 912 tillstånd, motsvarande en sjättedel av samtliga verksamhetstillstånd. De tio bolagen bedriver framför allt boenden med anpassningar eller service för vuxna enligt 9 § 9 LSS, särskilt boende för äldre (SÄBO) och bostäder med särskild service enligt 26 kap. 1 § första stycket 2 SoL. De står också för en relativt stor andel av de privata utförarnas drift av dessa verksamheter.

Den privat bedrivna omsorgen utförs också av många mindre aktörer. Till exempel visar uppgifter som Vårdföretagarna har sammanställt att privat driven vård och omsorg i både kommuner och regioner domineras av mindre aktörer, både vad gäller antal anställda och omsättning. Drygt 90 procent av företagen i branschen har färre än 20 anställda (Privat Vårdfakta 2023).

Bland organisationer med tillstånd finns också de som betecknar sig som idéburna. Uppgifter om sådana organisationer finns emellertid inte i omsorgsregistret. Att vara idéburen innebär att organisationen driver sin verksamhet utan vinstsyfte och där eventuellt överskott (vinst) återinvesteras i verksamheten.

4.3.2 Det förekommer oseriösa och kriminella utförare på omsorgsmarknaden

Det förekommer oseriösa eller kriminella utförare i flera branscher inom välfärdssektorn, däribland inom de verksamheter som IVO har tillsyn över och genomför tillståndsprövning av (se exempelvis Myndighetsgemensam lägesbild organiserad brottslighet 2023, Polismyndigheten 2023, s. 9, Välfärdsbrott mot kommuner och regioner, Brottsförebyggande rådet 2022, s. 59 och Tecken på missbruk av Försäkringskassans förmåner hos den organiserade brottsligheten och hur den verkar inom assistansersättning, Nationellt underrättelsecentrum, 2025). Det kan exempelvis handla om personlig assistans, HVB och hemtjänst. Förutom att välfärdsystemen utnyttjas och offentliga resurser betalas ut felaktigt riskerar välfärdsbrottslighet att leda till att personer inte får den vård och omsorg de har behov av och har rätt till, exempelvis genom uteblivna insatser eller att de får bristfällig omsorg.

Regeringen har hittills vidtagit flera åtgärder för att minska välfärdsbrottsligheten inom de verksamheter som omfattas av IVO:s tillsyn. Regeringen har bl.a. gett IVO i uppdrag att stärka och utveckla sitt arbete med att förebygga och motverka välfärdsbrottslighet och förekomsten av oseriösa aktörer inom bl.a. hemtjänst och personlig assistans (S2024/00041) och har gett Socialstyrelsen i uppdrag att bilda ett forum för lärande och kunskapsspridning om välfärdsbrottslighet (S2025/00474). I budgetpropositionen för 2025 föreslog regeringen att myndighetens förutsättningar att bedriva arbetet mot välfärdsbrottslighet skulle stärkas ytterligare genom att myndighetens anslag ökas med 28 miljoner kronor från 2025 (prop. 2024/25:1 utg.omr. 9 avsnitt 6.5). Riksdagen antog propositionen utan ändring i denna del (bet. 2024/25:SoU1, rskr. 2024/25:92).

Regeringen har den 16 april 2025 även beslutat att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som gör den personliga assistansen mer motståndskraftig mot välfärdsbrottslighet och mer förutsägbar för den assistansberättigade, samt ger ökade möjligheter att säkerställa att den assistansberättigade får sina behov tillgodosedda. Syftet är att värna den personliga assistansens långsiktiga hållbarhet och legitimitet (dir. 2025:40).

4.4 Viss terminologi

4.4.1 Socialtjänst

I denna proposition används den definition av socialtjänst som anges i 1 kap. 2 § SoL. Socialtjänst definieras där som

1. verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen,
2. verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
3. verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
4. verksamhet som bedrivs med stöd av lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende, eller
5. verksamhet som en socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse ska bedriva enligt någon annan lag eller förordning.

Utredningen utgick från hur uttrycket socialtjänst används i socialtjänstlagen (2001:453) som gällde fram till den 1 juli 2025, där verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ingick i begreppet socialtjänst. I denna proposition anges sådan verksamhet som verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Tillsyn eller andra uppgifter som IVO utför med stöd av socialtjänstlagen är inte socialtjänst i socialtjänstlagens mening (1 kap. 2 § andra stycket SoL).

4.4.2 Privata utförare

I kommunallagen finns en generell bestämmelse om möjligheten till avtal mellan kommuner. En kommun får även sluta avtal med någon annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten och i verksamhet enligt LSS.

Av socialtjänstlagen framgår att en kommun får sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Av 17 § LSS framgår att en region eller en kommun med bibehållet ansvar får sluta avtal med en enskild person om att tillhandahålla insatser enligt lagen. Med en enskild person avses såväl fysisk som juridisk person (prop. 2017/18:151 s. 61).

I propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) anser regeringen dock att uttrycket en enskild person i socialtjänstlagen bör ersättas av uttrycket ett privaträttsligt organ eller en fysisk person. Det anges att bestämmelser med en sådan lydelse i sak förs över till den nya socialtjänstlagen. Riksdagen beslutade den 20 maj 2025 i enlighet med propositionens förslag i denna del (bet. 2024/25:SoU23, rskr. 2024/25:210).

I socialtjänstlagen respektive i LSS används olika uttryck för att beteckna den som bedriver verksamhet enligt lagarna. En betydande del av socialtjänstens uppgifter och verksamhet enligt LSS utförs i dag i privat regi av s.k. privata utförare. Uttrycket privata utförare används också i kommunallagen. Där anges i 10 kap. 7 § första stycket första meningen

KL att med en privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet enligt 1 §, dvs. en sådan angelägenhet som efter beslut av fullmäktige i kommuner eller regioner har lämnats över till en juridisk person eller en enskild individ.

Prop. 2025/26:15

I denna proposition används uttrycket privata utförare för att ange de som bedriver verksamhet i privat regi eller på entreprenad, dvs. inte i offentlig regi av en kommun, en region, ett kommunalförbund eller av SiS.

5 Sanktionsavgifter införs

5.1 Den som bedriver verksamhet ska kunna åläggas sanktionsavgift i vissa fall

Regeringens förslag

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska betala en sanktionsavgift om

- det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten,
- personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamhet enligt socialtjänstlagen, utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, har gjorts, eller
- personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag eller praktiktjänstgöring i verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, har gjorts.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfaller staten.

Regeringens bedömning

Eftersom verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen också omfattar den statliga verksamhet som bedrivs av Statens institutionsstyrelse behöver det inte särskilt regleras att även staten kan åläggas sanktionsavgift.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår inte någon bestämmelse om

till vem avgiften ska betalas eller vem avgiften tillfaller. Utredningens förslag om sanktionsavgift när registerkontroll inte har gjorts avser endast personal som anställs och omfattar inte den som erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamheten. Utredningen föreslår att det uttryckligen ska framgå av socialtjänstlagen att även staten kan åläggas att betala sanktionsavgift. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller är positiva till förslaget om sanktionsavgift, däribland *Barnombudsmannen*, *Brottsförebyggande rådet*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Statens institutionsstyrelse (SiS)*, *Stiftelsen allmänna barnhuset*, *Botkyrka*, *Eskilstuna*, *Göteborgs*, *Malmö* och *Södertälje kommuner*, *Svenska kommunalarbetsareförbundet (Kommunal)*, *Svenska vård*, *Vårdföretagarna*, *Fremia* och *Famna*, *Funktionsrätt Sverige* och *Riksförbundet FUB*.

När det gäller förslaget om sanktionsavgift i de fall en verksamhet har brutit mot villkoren i tillståndet lämnas följande synpunkter.

Kammarrätten i Stockholm anser att bestämmelsens lydelse bör behandlas vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet eftersom det snarare framstår som att tillståndsinnehavaren har saknat tillstånd för den aktuella verksamheten i stället för att ha brutit mot villkoren i sitt tillstånd. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anser att det bör övervägas om ansvaret ska vara strikt eller om det bör finnas en möjlighet att göra avsteg från det i vissa situationer samt om det behövs ett förtydligande om det i bestämmelserna.

Vårdföretagarna påpekar att privata utförare ibland uppmanas av den placerande kommunen att ta emot omsorgstagare som inte helt omfattas av tillståndet exempelvis avseende ålder, eftersom kommunen inte hittar någon annan möjlig lösning. I en sådan situation är det orimligt om den fristående utföraren skulle tvingas betala en sanktionsavgift.

Funktionsrätt Sverige och Vårdföretagarna anser att också kommuner bör omfattas av sanktionsavgiften när det gäller villkor i tillståndet. Riksförbundet FUB instämmer och föreslår vidare att tillståndsplikt ska införas för kommuner.

IVO anser att möjligheten att ta ut sanktionsavgift ska utökas till att även gälla när en verksamhet inte uppfyller sin anmälningsskyldighet till myndigheten.

I fråga om förslaget om sanktionsavgift när personal anställs utan att en registerkontroll har gjorts framförs följande synpunkter.

Södertälje kommun saknar resonemang om vad som händer när en registerkontroll har utförts, men utdraget inte finns bevarat. Botkyrka kommun önskar ökad tydlighet om vilka av de kommunala verksamheterna som avses.

Hammarö och Södertälje kommuner anser att registerkontrollerna ska utföras regelbundet och inte bara innan anställning. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* anser att det även bör införas en möjlighet att använda sanktionsavgift om verksamheterna inte med vissa intervaller kontrollerar redan anställd personal.

Stiftelsen allmänna barnhuset anser att kravet på registerutdrag enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, precis som enligt socialtjänstlagen, även ska innefatta utdrag ur misstankeregistret. *SPF Seniorerna* föreslår att registerkontroll även ska införas för personer som ska anställas i verksamheter med äldre.

Jämställdhetsmyndigheten anser att förslagen även bör gälla för kvinnojourer och skyddade boenden för våldsutsatta kvinnor och barn. *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks)* för fram att kvinnojourernas skyddade boenden helt ska ställas utanför socialtjänsten och därmed också dess tillsyn.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Inspektionen för vård och omsorgs nuvarande möjligheter att ingripa mot överträdelser

De möjligheter som Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har till sitt förfogande för att ingripa vid överträdelser av socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, är föreläggande, förbud och återkallelse av tillstånd. Gemensamt för de verktygen är att de endast får användas när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter. Förbud och återkallelse av tillstånd är de mest ingripande åtgärderna. Föreläggande är en framtätsyftande åtgärd som ska användas för att avhjälpa ett pågående missförhållande. Föreläggande kan förenas med vite.

IVO:s möjligheter att använda föreläggande regleras i 28 kap. 8–10 §§ SoL respektive 26 c och 26 f §§ LSS. Föreläggande kan t.ex. användas om det finns ett missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till. IVO har alltså i dag möjlighet att använda sig av föreläggande som har förenats med vite för att avhjälpa ett missförhållande. Av praxis framgår emellertid att det kan vara svårt för en tillsynsmyndighet att utforma ett föreläggande som håller vid en domstolsprövning (se RÅ 1994 ref. 29 och HFD 2020 ref. 28 samt jfr NJA 2018 s. 833). Det gäller i synnerhet på rättsområden där det finns få preciserade regler och regelverket bygger på ramlagstiftning. Konsekvensen blir att förelägganden inte kan användas så ofta som tillsynsmyndigheten skulle önska.

I de fall föreläggande inte går att använda återstår för IVO endast möjligheten att återkalla tillståndet eller förbjuda verksamheten.

Närmare om sanktionsavgifter

En sanktionsavgift är en ekonomisk sanktion som vanligen riktar sig mot en konstaterad överträdelse av en författningsbestämmelse. Sanktionsavgifter kan vara repressiva eller vinstbegränsande. För att fastställa sanktionsavgifter används ofta schabloner. Det är antingen tillsynsmyndigheten eller en domstol som beslutar om en sanktionsavgift. Sanktionsavgifter bör ses som ett komplement till övriga ingripande möjligheter.

Ett sanktionsavgiftssystem bör bygga på kriterierna enkelhet, tydlighet, schablonisering och snabb handläggning. Det innebär att det är långt ifrån

alla överträdelser som lämpar sig för att omfattas av en sådan ordning. Ett system med sanktionsavgifter bör i regel bara omfatta sådana överträdelser som typiskt sett är lätta att konstatera utan någon mer ingående utredning. En sanktionsavgift förutsätter också att tillsynsmyndigheten kan slå fast att en tydlig överträdelse av en regel har ägt rum. Tillsynsmyndigheten ska som huvudregel inte behöva styrka vare sig uppsåt eller grov oaktamhet i de enskilda fallen. Det finns bestämmelser om sanktionsavgifter bl.a. i livsmedelslagstiftningen, läkemedelslagstiftningen, plan- och bygglagstiftningen, miljölagstiftningen och djurskyddslagstiftningen. Varken i socialtjänstlagen eller LSS finns någon regelrätt sanktionsavgift.

Det finns behov av att komplettera Inspektionen för vård och omsorgs befogenheter genom att införa sanktionsavgifter

Sanktioner vid tillsyn bör vara proportionerliga i förhållande till de konstaterade bristerna. De olika möjligheter till sanktioner som är tillgängliga för ett tillsynsorgan bör därför kunna användas vid såväl mindre som mer allvarliga brister i en verksamhet. När en konstaterad brist är allvarlig bör en verksamhet antingen kunna få sitt tillstånd återkallat eller, för en verksamhet som inte är tillståndspliktig, förbjudas (regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn, skr. 2009/10:79 s. 41).

Utredningen anser att IVO saknar effektiva sanktionsmöjligheter vid brister som visserligen kan vara allvarliga, men inte så allvarliga att de motiverar återkallande av tillstånd eller förbud av verksamhet. Att både mycket allvarliga överträdelser och överträdelser som inte är av lika allvarlig karaktär hanteras inom samma system, där det dessutom endast som möjliga åtgärder finns att återkalla tillståndet eller förbjuda verksamheten, innebär att de behov i fråga om åtgärder som gör sig gällande för olika typer av överträdelser blir svåra att uppfylla. Den mängd överträdelser av inte lika allvarlig karaktär som begås riskerar att tynga systemet och kan innebära att mer allvarliga överträdelser inte prioriteras. Det finns samtidigt en risk att överträdelser av inte lika allvarlig karaktär sällan eller aldrig prioriteras, vilket i praktiken innebär att det aldrig får konsekvenser för de som begått överträdelsen.

Utredningen gör bedömningen att IVO:s möjligheter att ingripa därför behöver utökas med fler verktyg, däribland genom att IVO ska få möjlighet att ta ut sanktionsavgifter i två fall. Regeringen delar utredningens bedömning att de befogenheter som står till IVO:s förfogande inte är tillräckliga. Förbud eller återkallelse av tillstånd är ett för ingripande verktyg vid mindre allvarliga förseelser medan föreläggande är ett framtidsytande verktyg som inte fyller någon repressiv funktion. Regeringen anser därför att sanktionsavgifter kan vara ett viktigt komplement för IVO och att sanktionsavgifter i många fall kan antas vara ett effektivare verktyg vid mindre allvarliga förseelser än de som kan leda till förbud eller återkallande av tillstånd.

Syftet med att införa sanktionsavgifter är att öka regelefterlevnaden, dvs. att verksamheter inte ska bryta mot villkor i sitt tillstånd och inte låta bli att göra kontroll av registerutdrag innan anställning eller liknande i verksamheter med barn eller unga. En övergång till ett sanktionsavgiftssystem bör därför enligt regeringens mening kunna få till följd att

överträdelser utreds och beivras snabbare och att fler överträdelser än tidigare blir föremål för sanktioner. Hotet om en snabbt påförd sanktionsavgift kan antas medföra en större benägenhet att följa reglerna.

Det bör införas bestämmelser om att den som bedriver en verksamhet ska betala sanktionsavgift i två situationer

Utredningen bedömer att det finns två områden där det finns skäl att införa bestämmelser om att den som bedriver en verksamhet ska betala sanktionsavgift vid överträdelser. Dessa två områden är när det i verksamheten har brutits mot villkor i verksamhetens tillstånd och när verksamheten har låtit bli att göra registerkontroll enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, eller enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder. Inom båda dessa områden konstaterar utredningen att överträdelser är vanliga och att överträdelserna inte verkar bero på okunskap utan får antas ske uppsåtligt eller av grov oaktsamhet. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och konstaterar att dessa två områden är lämpliga att införa sanktionsavgifter inom eftersom de uppfyller följande kriterier.

För det första är det fråga om situationer där regelefterlevnaden inte är tillräckligt hög, vilket enligt regeringens mening tyder på att existerande ingripandemöjligheter inte är tillräckliga.

För det andra är det fråga om överträdelser där det är hög sannolikhet att överträdelserna inte beror på okunskap utan är uppsåtliga eller en följd av grov oaktsamhet. Den som ansvarar för verksamheten bör ha god kännedom om omfattningen av verksamhetens tillstånd och vad som innebär en överträdelse av villkor i tillståndet. Vidare har, som utredningen konstaterar, regelverket avseende krav på registerkontroll funnits mycket länge och det är uppenbart att de som ansvarar för verksamheterna bör känna till det.

För det tredje är det fråga om överträdelser där det typiskt sett bör vara lätt för IVO att konstatera att överträdelser skett utan någon mer ingående utredning.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att det ska införas bestämmelser om att den som bedriver en verksamhet ska betala sanktionsavgift, dels när verksamheten har brutit mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten, dels när den som bedriver en verksamhet inte har gjort en sådan kontroll av registerutdrag som ska göras innan personal anställs eller liknande enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn eller enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder.

Sanktionsavgift när en verksamhet har brutit mot villkor sitt tillstånd

Enligt 26 kap. 1 § SoL får ett privaträttsligt organ eller en fysisk person inte utan tillstånd yrkesmässigt bedriva verksamhet i form av t.ex. stödboende, skyddat boende eller hem för vård eller boende, bostäder med särskild service, verksamhet som har till uppgift att till socialnämnden föreslå familjehem och jourhem till barn samt den som lämnar stöd och handledning till sådana hem som tar emot barn, eller hemtjänst. Ett tillstånd får enligt 26 kap. 5 § SoL förenas med villkor av betydelse för

kvaliteten och säkerheten i verksamheten. För kommuner och regioner gäller enligt 26 kap. 2 § SoL att verksamheten i vissa fall ska anmälas till IVO. Enligt 15 kap. 1 § socialtjänstförordningen (2025:468), förkortad SoF, ska en ansökan bl.a. ange vilken verksamhet som ska bedrivas, vem som ska bedriva den, hur den ska bedrivas och dess omfattning och för vilka målgrupper verksamheten är avsedd. IVO ska utfärda ett skriftligt bevis när tillstånd har meddelats. Beviset ska enligt 15 kap. 6 § SoF innehålla uppgifter om den juridiska eller fysiska person som ska bedriva verksamheten, för vilken målgrupp verksamheten är godkänd, det högsta antal personer som samtidigt får vårdas i eller omfattas av verksamheten, vem som ska vara föreståndare för verksamheten och övriga villkor för tillståndet.

Liknande tillståndskrav finns också i LSS. I 23 § LSS anges att en enskild person inte utan tillstånd av IVO yrkesmässigt får bedriva viss verksamhet, t.ex. personlig assistans, biträde av kontaktperson, korttidsvistelse eller boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar. Enligt 7 och 8 §§ förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS-förordningen, ska en ansökan bl.a. ange vilken verksamhet som ska bedrivas, för vem den ska bedrivas och hur den ska bedrivas och dess omfattning. IVO ska utfärda ett skriftligt bevis när tillstånd har meddelats. I beviset ska enligt 9 § LSS-förordningen anges vem som ska bedriva verksamheten, vilken verksamhet som ska bedrivas, vem som ska vara föreståndare eller verksamhetsansvarig samt övriga villkor för tillståndet.

Av utredningen framgår att det inte är helt ovanligt att verksamheter av olika skäl bryter mot villkoren i sitt tillstånd. De villkor som en verksamhet kan bryta mot kan t.ex. avse målgruppen eller syftet med insatsen. Ett exempel på när det i verksamheten har brutits mot villkor är när det i verksamheten har tagits emot personer som inte ingår i målgruppen för verksamheten, t.ex. att en vuxen har tagits emot i en verksamhet som avser barn. Ett annat, inte helt ovanligt fall, är då en utförare har skrivit in en ungdom som har ett mer omfattande stödbehov än vad tillståndet medger i verksamheten. Om det i ett tillstånd anges att verksamheten får ta emot ungdomar som har begått enstaka brott kan det inte heller godtas att en tungt kriminellt belastad ungdom skrivs in, exempelvis någon som precis har skrivits ut från sluten ungdomsvård. En liknande situation är då det i tillståndet anges att verksamheten får ta emot ungdomar som har ”provat att ta droger”, men att en ungdom med ett mer uttalat skadligt bruk har skrivits in i verksamheten.

Att verksamheter inte följer de villkor som anges i tillståndet för verksamheten kan leda till oacceptabla risker för liv, hälsa eller personlig säkerhet. Det kan exempelvis leda till att ett barn eller en ungdom placeras på ett boende där det saknas personal med kompetens att tillgodose barnets eller ungdomens stödbehov eller placeras tillsammans med andra barn, ungdomar eller vuxna, som kan innebära en risk för barnets eller ungdomens säkerhet. Det kan också innebära att en enskild inte får de insatser som han eller hon har rätt till. Att det i en verksamhet har brutits mot villkor i verksamhetens tillstånd bör därför kunna ligga till grund för att den som bedriver verksamheten ska betala sanktionsavgift.

Kammarrätten i Stockholm anser att bestämmelsens ordalydelse bör behandlas vidare i det fortsatta lagstiftningsarbetet, eftersom det snarare

framstår som att tillståndsinnehavaren har saknat tillstånd för den aktuella verksamheten i stället för att ha brutit mot villkor i sitt tillstånd.

Det är såklart viktigt att klargöra om en verksamhet bedrivs med eller utan tillstånd. I det fall som sanktionsavgiften föreslås för bör det emellertid vanligtvis stå klart att tillståndsinnehavaren har ett giltigt tillstånd för verksamhet, till skillnad från situationen där tillståndspliktig verksamhet bedrivs helt utan tillstånd. Det handlar då om en överträdelse av tillståndets villkor snarare än att en helt annan verksamhet bedrivs, dvs. en verksamhet som bedrivs utan tillstånd. Tillståndsinnehavaren har sannolikt följt de flesta villkoren i sitt tillstånd och överträdelsen bör därför inte påverka den övergripande lagligheten av verksamheten. Om en tillståndspliktig verksamhet bedrivs helt utan tillstånd kan den som driver verksamheten dömas till böter enligt 28 kap. 14 § SoL och 28 § LSS. Mot den bakgrunden anser regeringen att bestämmelsens ordalydelse inte behöver modifieras på det sätt som kammarrätten efterfrågar.

Göteborgs kommun framhåller att bestämmelsen om sanktionsavgift utifrån att utföraren brutit mot tillstånd i fråga om målgrupp måste vara tydligt utformad eftersom det i nuvarande tillstånd lämnas ett stort utrymme för tolkning och tillstånden ser olika ut. Regeringen inser att det finns fall när det är mer svårbedömt om en verksamhet har brutit mot sitt tillstånd eftersom det aktuella villkoret är otydligt formulerat och verksamheten anser att man följer sitt tillstånd. Det är därför viktigt att tillståndsbeslut är tydliga. För att den som bedriver verksamheten ska behöva betala sanktionsavgift måste det tydligt framgå av tillståndsbeslutet vilka villkor som gäller för verksamheten och av sanktionsavgiftsbeslutet vilket eller vilka villkor som det i verksamheten har brutits mot.

Vårdföretagarna påtalar att privata utförare ibland uppmanas av placerande kommun att ta emot omsorgstagare som inte helt omfattas av tillståndet exempelvis avseende ålder, eftersom kommunen inte hittar någon annan möjlig lösning. I en sådan situation anser Vårdföretagarna att det är orimligt om den fristående utföraren ska tvingas betala en sanktionsavgift. Regeringen anser att hänsyn inte ska tas till eventuella uppmaningar från kommunen till en privat utförare att ta emot en individ som inte omfattas av tillståndets målgrupp. Det är verksamhetens ansvar att inte ta emot personer utanför tillståndets målgrupp. Enligt 9 kap. 1 § SoL ansvarar socialnämnden för att enskilda som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem, stödboende eller ett hem för vård eller boende (HVB). Socialnämnden ansvarar enligt 9 kap. 10 § SoL också för att den som på initiativ av nämnden har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård. När socialnämnden ansöker om inskrivning på exempelvis HVB ska nämnden enligt 9 kap. 2 § SoF ge in sin utredning i ärendet samtidigt med ansökan. Huvudregeln är att föreståndaren för hemmet beslutar om inskrivning. Vid inskrivningsbeslutet ska det enligt 9 kap. 8 § SoF särskilt kontrolleras att hemmet eller boendet är lämpligt med hänsyn till den enskildes behov, ålder, utveckling, utbildning och personliga förhållanden i övrigt. Om verksamheten i sin lämplighetsbedömning inför inskrivning finner att individen inte tillhör den målgrupp som verksamheten har tillstånd för bör individen alltså inte skrivas in. En verksamhet har dessutom ingen uttalad skyldighet att ta emot en viss individ. Skulle verksamheten ändå ta emot någon på grund av uppmaningar från placerande kommun kan en sanktionsavgift bli

aktuell liksom tillsyn av den placerande kommunen. En verksamhets ansvar i fråga om lämplighetsbedömning inför inskrivning förändras inte till följd av eventuella uppmaningar från en placerande kommun. Socialnämndens ansvar för att den som efter beslut av nämnden har tagits emot i ett annat hem än det egna får god vård förändras heller inte om en verksamhet brister i sin lämplighetsbedömning inför inskrivning. Inte heller i annan verksamhet enligt socialtjänstlagen eller i verksamhet enligt LSS har en privat utförare en skyldighet att ta emot en viss individ om det inte omfattas av det som avtalats med kommunen. Om den privata utföraren uppmärksammar att en mottagare av insatsen inte tillhör den målgrupp som tillståndet avser bör kommunen uppmärksammas på detta för att lösa situationen. Omständigheter i det enskilda fallet är dock något som IVO ska beakta i sitt beslut.

Funktionsrätt Sverige, Riksförbundet FUB och Vårdföretagarna anser att också kommuner bör omfattas av sanktionsavgiften när det gäller villkor i tillståndet. För regeringen är det angeläget att kraven på verksamheterna efterlevs oavsett utförare. Regeringen konstaterar samtidigt att de föreslagna bestämmelserna avser tillståndspliktig verksamhet. Den verksamhet som kommunerna och Statens institutionsstyrelse (SiS) bedriver är inte tillståndspliktig. Utredningen lämnar inte några förslag om en förändrad anmälnings- och tillståndsreglering. Det finns således inte något beredningsunderlag för det som Funktionsrätt Sverige, Riksförbundet FUB och Vårdföretagarna föreslår.

Sanktionsavgift när verksamheten inte har gjort sådan registerkontroll som anges i lag

Det finns bestämmelser om att vissa arbetsgivare ska kontrollera belastnings- och eller misstankeregister innan en person anställs eller på annat sätt utför uppdrag, praktik eller liknande på ett ställe där barn bor eller vistas. För verksamhet enligt socialtjänstlagen gäller enligt 1 § lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn att HVB, stödboenden eller skyddade boenden inte får anställa någon om inte kontroll gjorts av register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister avseende honom eller henne. Kravet på en registerkontroll gäller också den som, utan att det innebär anställning, erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande vid ett sådant hem under omständigheter liknande dem som förekommer vid en anställning inom verksamheten. Ett utdrag ska vara högst sex månader gammalt.

I 1 § lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder anges att den som bedriver verksamhet enligt LSS som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder inte får anställa någon för sådana insatser utan att först kontrollera registerutdrag enligt lagen (1998:620) om belastningsregister avseende den som ska anställas. Registerutdraget får inte vara äldre än ett år. En registerkontroll ska också göras i fråga om den som fullgör uppdrag i verksamheten eller som är anställd hos ett bemanningsföretag eller annan som ingått avtal med den som bedriver sådan verksamhet, om uppdragstagaren eller den anställda erbjuds eller tilldelas arbetsuppgifter som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder och

fullgör dessa uppgifter som om han eller hon var anställd i verksamheten. Registerkontroll ska också göras av den som erbjuds praktiktjänstgöring som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder.

Den som ansvarar för verksamheten ansvarar för att registerkontroll i enlighet med lagarna utförs. Enligt 2 § lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder är det den som erbjuds en anställning eller en praktiktjänstgöring enligt 1 § första eller andra stycket som ska lämna in utdrag till den som erbjuder anställning eller liknande. Motsvarande gäller för den som fullgör uppdrag i verksamheten eller som är anställd hos ett bemanningsföretag eller annan som ingått avtal med den som bedriver sådan verksamhet, om uppdragstagaren eller den anställda erbjuds eller tilldelas arbetsuppgifter som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder och fullgör dessa uppgifter som om han eller hon var anställd i verksamheten.

Sedan 2023 finns möjlighet till registerutdrag i digital form. För att säkerställa de digitala registerutdragens äkthet kan den som ansvarar för verksamheten inhämta ett så kallat kontrollresultat via en e-tjänst hos Polismyndigheten. Enligt IVO är äkthetskontrollen en nödvändig del i att genomföra registerkontrollen.

I propositionen Registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn (prop. 2006/07:37) framhöll regeringen bl.a. att barn som vistas i HVB är särskilt utsatta och att samhället därför har ett särskilt ansvar för att förhindra att dessa barn utsätts för övergrepp, kränkningar eller annat skadligt inflytande under sin vistelse i ett HVB. Regeringen ansåg att HVB måste bedrivas på ett sådant sätt att barnen kan utvecklas i en trygg miljö och barnens familjer måste kunna utgå från att barnen får den vård och omsorg som de har behov av och att de bemöts på ett respektfullt sätt av personalen. Skälen för en obligatorisk registerkontroll vägde enligt regeringens bedömning så tungt att en viss inskränkning i den personliga integriteten måste accepteras (s. 13–15).

I propositionen Personlig assistans och andra insatser – åtgärder för ökad kvalitet och trygghet (prop. 2009/10:176) anförde regeringen liknande skäl till att införa en obligatorisk registerkontroll för verksamhet enligt LSS. Regeringen angav bl.a. att barn med funktionsnedsättning är en särskilt skyddsbehövande grupp, att de är beroende av LSS-insatser för att ha möjlighet att kunna leva som andra och för att de ofta kan utveckla ett beroendeförhållande till den som utför insatsen. Många av insatserna utförs i barnets hemmiljö och eftersom samhället beslutar om och i många fall också tillhandahåller insatserna, har samhället ett särskilt ansvar för att insatserna är säkra och trygga (s. 38).

Regeringen anser att dessa ståndpunkter fortfarande är giltiga och att det är av stor vikt att kraven enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder och lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn följs.

Av utredningens analys av IVO:s tillsynsärenden framgår att det är vanligt att verksamheter bryter mot de i lag angivna kraven att göra en registerkontroll av personal som ska anställas eller verka utan att vara anställda i verksamheter med barn och unga. Det gäller verksamheter i såväl privat som offentlig regi och inte sällan rör det sig om återkommande brister.

Regeringen ser allvarligt på att en verksamhet inte kontrollerar registerutdrag innan en person påbörjar sin anställning, uppdrag eller liknande, eftersom det innebär en risk för att barn och unga inte får en trygg och säker vård. Till skillnad från utredningen anser regeringen att sanktionsavgiften inte endast ska omfatta när registerutdrag inte kontrolleras innan en person ska påbörja en anställning. Det är lika viktigt att registerkontrollen utförs i fråga om den som ska fullgöra praktiktjänstgöring eller uppdrag i verksamhet enligt LSS respektive den som erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamhet enligt socialtjänstlagen som omfattas av registerkontroll.

Med anställning avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn respektive lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, dvs. alla former av anställning, såväl tidsbegränsad som tillsvidareanställning (prop. 2006/07:37 s. 26 och prop. 2009/10:176 s. 71 och 72).

Med fullgöra uppdrag avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn respektive lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, dvs. en person, som utan att anställas i verksamheten, ska utföra arbetsuppgifter på samma sätt som en anställd, om inte uppdraget är av tillfällig natur. Dessutom avses den som är anställd av bemanningsföretag eller annan som ingått avtal med den som bedriver verksamheten, om den anställde erbjuds eller tilldelas arbetsuppgifter som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn om arbetsuppgifterna ska fullgöras som om han eller hon var anställd i verksamheten (prop. 2006/07:37 s. 16, 17, 26 och 27 och prop. 2009/10:176 s. 72).

Med praktiktjänstgöring avses när det gäller verksamhet enligt LSS detsamma som i lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, t.ex. utbildningspraktik, arbetspraktik eller motsvarande (prop. 2009/10:176 s. 72).

För verksamhet enligt socialtjänstlagen gäller att med praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamheten avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn (prop. 2006/07:37 s. 16, 17, 26 och 27 och prop. 2023/24:31 s. 315).

Barn och unga i samhällets vård är en utsatt grupp. Att det finns en verklig risk för våld och övergrepp framgår både av tillsyn och andra granskningar från olika aktörer. Kravet på registerkontroll trädde i kraft redan 2007 för verksamhet inom socialtjänsten och 2011 för verksamhet enligt LSS. Det framstår som uppenbart att de som bedriver verksamheten känner till det. Det är därför anmärkningsvärt att så många ändå bryter mot regelverket.

Enligt 28 kap. 13 § SoL får IVO återkalla tillståndet för en verksamhet som inte uppfyller skyldigheterna enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, om bristen är av allvarligt slag. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får IVO besluta att förbjuda fortsatt verksamhet. En motsvarande bestämmelse för insatser och verksamhet som omfattas av tillsyn enligt LSS finns i 26 i § LSS. Det finns exempel på att tillstånd återkallas på grund av att den som ansvarar för

verksamheten inte har utfört den registerkontroll som ska göras, men det krävs då att bristen är av allvarligt slag. Prop. 2025/26:15

Allvarligt slag kan t.ex. vara när tillsynsmyndigheten tidigare har påtalat brister vad gäller inhämtande av registerutdrag och bristen trots detta upprepas. Återkallande av tillstånd och förbud är IVO:s mest ingripande åtgärder och för att de ska kunna tillämpas krävs alltså att överträdelsen är allvarlig. Regeringen anser att bristande efterlevnad av kravet på registerkontroll bör kunna beivras även i de fall de inte når upp till den allvarlighetsgrad som krävs för återkallande av tillstånd eller förbud. Eftersom föreläggande är en framtidsytande åtgärd och inte en sanktion innebär det enligt regeringens mening att en sanktionsavgift fyller en ny funktion vid den här typen av brist och kompletterar IVO:s existerande ingripandeverktyg. För att åstadkomma en ökad regelefterlevnad i syfte att stärka skyddet för barn och unga anser regeringen därför att den som inte har gjort den registerkontroll som ska göras enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn eller enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder innan personal anställs eller erbjuds uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande ska betala en sanktionsavgift.

Regeringen delar inte *Botkyrka kommuns* uppfattning att det är otydligt vilka verksamheter som omfattas av skyldigheten att inhämta registerutdrag. Den föreslagna regleringen omfattar de verksamheter för vilka det finns ett krav att utföra kontroll av vissa register. Enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn gäller kravet för verksamheterna HVB, stödboenden och skyddade boenden enligt 9 kap. SoL som tar emot barn. Enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder omfattas verksamhet som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder.

Lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn skiljer sig från lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder på så sätt att den förra kräver kontroll av såväl belastningsregister som misstankeregister, medan den senare bara kräver kontroll av belastningsregister. *Stiftelsen allmänna barnhuset* anser att lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder också ska omfatta utdrag ur misstankeregistret. Regeringen konstaterar att förslaget i denna proposition behandlar sanktionsavgifter vid överträdelse av dessa två lagar, men att frågan om vilka registerutdrag som ingår i lagarna inte har utretts av utredningen. Det finns därför inte något beredningsunderlag för att genomföra den lagändring som *Stiftelsen allmänna barnhuset* efterfrågar. Promemorian Utökade registerkontroller vid anställning i kommun (Ds 2024:24) innehåller dock bl.a. förslag om att kontroller som sker med stöd av lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder även ska göras mot misstankeregistret avseende vissa brott. Där föreslås också att aktuellt utdrag inte får vara äldre än sex månader. Förslagen bereds i Regeringskansliet.

Det finns i detta lagstiftningsärende inte heller något underlag för att bestämma om registerkontroller i andra sammanhang, t.ex. att en sådan ska utföras kontinuerligt av redan anställd personal eller att utöka möjligheten att ta ut sanktionsavgift i andra situationer än de som

Prop. 2025/26:15 föreslagits av utredningen, så som *IVO, Hammarö och Södertälje kommuner, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* och *SPF Seniorerna* framför i sina remissvar. Promemorian Utökade registerkontroller vid anställning i kommun innehåller också förslag till en ny lag om registerkontroll av personal som utför vissa insatser i hemmet åt äldre personer eller personer med funktionsnedsättning. Förslagen bereds i Regeringskansliet.

Ett registerutdrag ska sparas under en viss tid

I 3 § lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn respektive 4 § lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder anges att ett utdrag eller en kopia av registerutdraget ska bevaras under två år. I propositionerna Registerkontroll av personal vid sådana hem för vård eller boende som tar emot barn (prop. 2006/07:37 s. 20 och 21) respektive Personlig assistans och andra insatser – åtgärder för ökad kvalitet och trygghet (prop. 2009/10:176 s. 42 och 43) som föregick bestämmelserna, uttalade regeringen att tidsgränsen är bestämd utifrån att tillsynsmyndigheterna får en reell möjlighet att kontrollera att reglerna följs, samtidigt som arbetsgivarna ges en möjlighet att rensa ut uppgifter om anställda eller tidigare anställda.

Södertälje kommun saknar resonemang i utredningen om vad som händer när en registerkontroll har utförts, men utdraget inte finns bevarat. Regeringen anser att förslagen om sanktionsavgifter inte innebär att det finns anledning att ändra tidsgränsen för hur länge ett utdrag eller en kopia av registerutdraget ska bevaras. Eftersom det ställs krav på bevarande under två års tid bör detta utgöra gränsen för hur långt tillbaka i tiden IVO kan granska denna omständighet i fråga om sanktionsavgift. Det innebär också att det torde vara lätt för IVO att i sin tillsyn kontrollera att utföraren har kontrollerat sådant innan t.ex. en anställning. Att inte bevara utdraget kan därmed komma att innebära att IVO beslutar om en sanktionsavgift om verksamheten inte på annat sätt kan styrkas att registerkontroll gjorts.

Sanktionsavgift för att inte ha utfört registerkontroll ska också betalas av den som bedriver verksamhet i form av skyddade boenden som tar emot barn

Sedan den 1 april 2024 krävs tillstånd från IVO för ett privaträttsligt organ eller en fysisk person att få bedriva verksamhet i form av skyddat boende. Skyddade boenden, oavsett driftsform, regleras således i socialtjänstlagen och står under IVO:s tillsyn (prop. 2023/24:31, bet. 2023/24:SoU6, rskr. 2023/24:130). Det finns således inte någon anledning att såsom *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks)* framför undanta skyddade boenden från IVO:s tillsyn. Enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn gäller kravet, och därmed även sanktionsavgiften, för skyddade boenden om den aktuella verksamheten tar emot barn.

Jämställdhetsmyndigheten anser att sanktionsavgiften bör träffa även kvinnojourer och skyddade boenden för våldsutsatta kvinnor utan barn. Det är dock endast verksamheter som tar emot barn som omfattas av krav på registerkontroll. Några sanktionsavgifter i detta avseende eller förslag på införande av registerkontroll i andra verksamheter har inte lämnats av

Också staten bör betala sanktionsavgift när registerkontroll inte har gjorts

Av utredningen framgår att det även i de verksamheter som bedrivs av SiS förekommer att personal anställs utan att registerkontroll har gjorts. Vid IVO:s tillsyn 2021 framkom att ett särskilt ungdomshem inte hade gjort en registerkontroll innan personal påbörjade anställning (dnr 3.2.2-21231/2021). Vid en annan tillsyn 2022 framkom samma brist vid ytterligare tre särskilda ungdomshem (dnr 3.2.2-10213/2022, 3.2.2-10194/2022 och 3.2.2-08602/2022). Mot denna bakgrund föreslår utredningen att också SiS bör omfattas av bestämmelserna om sanktionsavgift gällande brister i att göra registerkontroll av personal.

Frågan om det är verkkningsfullt att också ålägga statliga myndigheter en sanktionsavgift, eftersom dessa inte är självständiga juridiska enheter utan utgör delar av staten, har diskuterats bl.a. i propositionen Ny dataskyddslag (prop. 2017/18:105). Regeringen anser sammanfattningsvis i den propositionen att övervägande skäl talar för att sanktionsavgifter ska kunna tas ut av statliga och kommunala myndigheter vid överträdelser av bestämmelserna i dataskyddsförordningen (s. 139–141). I propositionen Miljöbalkens sanktionssystem, m.m. (prop. 2005/06:182) där frågan också diskuteras anges som ett skäl till att utvidga en bestämmelse till att träffa fler än näringsidkare att det är otillfredsställande med en ordning där överträdelser som begås av vissa aktörer, t.ex. stat och kommuner, i vissa fall är befriade från miljöskänkionsavgifter samtidigt som den näringsidkare som driver samma typ av verksamhet kan påföras avgifter (s. 48–50).

På flera områden har det ansetts utgöra en effektiv och nödvändig sanktion att kunna rikta sanktionsavgifter mot statliga och kommunala myndigheter. Som exempel kan nämnas miljöskänkionsavgift enligt miljöbalken, upphandlingsskadeavgift enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling och sanktionsavgift enligt lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Det finns alltså exempel på lagstiftning där statliga myndigheter åläggs sanktionsavgift, framför allt när en myndighet kan sägas verka inom samma område eller på samma marknad och med samma verksamhet som också bedrivs av enskilda. På liknande sätt förhåller det sig med den verksamhet som åligger SiS. Intresset av att myndigheten följer lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn bedöms vara lika stort som att privata och andra offentliga utförare som träffas av lagstiftningen följer kravet på att kontrollera registerutdrag. Det framstår vidare som nödvändigt med tanke på verksamhetens art. Det finns inte skäl att se de barn som är placerade i SiS verksamhet som mindre skyddsvärda än de barn som är placerade på exempelvis HVB. Det framstår också som nödvändigt att SiS bör omfattas av förslagen med tanke på att myndigheten tidigare har brutit mot reglerna. Att undanta SiS enbart för att verksamheten har staten som huvudman vore i detta avseende inte lämpligt givet att verksamheterna ska behandlas på ett likartat sätt, oavsett om det är en privat utförare eller en offentlig.

Regeringen gör därför samma bedömning som utredningen, och noterar även att SiS tillstyrker förslaget, att en sanktionsavgift enligt socialtjänstlagen också bör gälla i förhållande till staten, dvs. till den verksamhet som myndigheten bedriver. Till skillnad från utredningen anser regeringen att detta inte behöver uttryckas särskilt i socialtjänstlagen eftersom den föreslagna bestämmelsen omfattar den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen. Den verksamhet som SiS bedriver står under IVO:s tillsyn enligt socialtjänstlagen och kommer följaktligen att omfattas av bestämmelserna även utan uttrycklig lagreglering om att reglerna gäller även för staten.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften

Rent allmänt gäller att för att sanktionsavgifter ska vara effektiva bör de i regel kunna beslutas av tillsynsmyndigheten själv. Tillsynsmyndigheten behöver då inte vända sig till domstol för utdömande av avgiften när den har konstaterat en överträdelse. Sanktionsavgifter kan antas vara mer effektiva och innebära vinster ur ett resursanvändningsperspektiv i jämförelse med återkallande av tillstånd, förbud eller föreläggande. Genom att låta den myndighet som faktiskt upptäcker och utreder överträdelsen, och som har nödvändig kunskap på området, vara den som beslutar kan förfarandet bli billigare, enklare och effektivare än ett förfarande i domstol.

IVO får vanligtvis kännedom om överträdelser som kan föranleda sanktionsavgift i samband med sin tillsyn. Regeringen bedömer att IVO har bäst förutsättningar att avgöra om en överträdelse av reglerna har ägt rum och föreslår i likhet med utredningen att IVO ska få besluta om påförande av sanktionsavgift.

Förvaltningsrätten i Stockholm anser att det bör övervägas om ansvaret ska vara strikt eller om det bör finnas en möjlighet att göra avsteg i vissa situationer. Som anges ovan föreslår regeringen att ansvaret ska vara strikt, vilket innebär att sanktionsavgift ska betalas även om överträdelsen inte är uppsåtlig eller oaktsam. IVO ska således påföra avgift när förutsättningarna är uppfyllda i varje enskilt fall. Avgiftens storlek kan dock variera (avsnitt 5.2) och avgiften får sättas ned helt eller delvis (avsnitt 5.3).

Avgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfalla staten

Utredningen har inte föreslagit några bestämmelser om till vem sanktionsavgiften ska betalas eller vem avgiften ska tillfalla.

Regeringen föreslår att sanktionsavgiften ska betalas till IVO eftersom det faller sig naturligt att betalning görs till den myndighet som beslutar om avgiften.

Sanktionsavgifter tillfaller normalt staten. Enligt regeringens mening har det inte framkommit skäl att låta någon annan ordning gälla på nu aktuellt område. Regeringen föreslår därför att det bör framgå av socialtjänstlagen och LSS att sanktionsavgifterna ska tillfalla staten.

Regeringens förslag

Sanktionsavgiften som den som bedriver verksamhet ska betala om det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Sanktionsavgiften som den som bedriver verksamhet ska betala när det inte har gjorts en sådan kontroll som ska göras enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder eller enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, ska vara 100 000 kronor per överträdelse.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår inte något minibelopp för sanktionsavgiften i fråga om verksamhet som har brutit mot villkor som anges i dess tillstånd. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Av de som yttrar sig över förslagen om sanktionsavgiftens storlek är majoriteten positiva till eller instämmer i förslagen eller har, som *Statens institutionsstyrelse (SiS)*, inte några invändningar mot avgiftens storlek. Ett flertal remissinstanser lämnar dock synpunkter på förslagen.

Södertälje kommun instämmer i att avgiftens storlek behöver anpassas efter överträdelsens allvarlighetsgrad och att det därför är lämpligt att lagen enbart anger ett maxbelopp. Kommunen anser dock att maxbeloppets storlek kan utredas ytterligare. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* hade gärna sett att utredningen övervägt en differentiering av sanktionsavgiftens storlek såvitt avser registerkontrollen. *Sveriges advokatsamfund* anser att beloppen bör justeras för att inflationsskyddas och förespråkar att prisbasbelopp används, t.ex. 1,5 prisbasbelopp för att ha låtit bli att hämta in registerutdrag.

Vännäs kommun motsätter sig förslaget om en sanktionsavgift på 100 000 kronor per tillfälle när registerkontroll inte gjorts. Kommunen anser att en sanktionsavgift i den storleken visserligen kan vara avskräckande för en oseriös näringsidkare, men att den för en kommun i stället kan vara hämmande. I en kommun kan det uppstå akuta situationer som behöver lösas omgående och känd personal kan behöva rycka in och rädda en akut situation för ett barn eller en ungdom utan att ett registerutdrag hinner tas. *Hammarö kommun* menar att sanktionsavgiften 100 000 kronor per överträdelse för att inte göra en registerkontroll är kostsam och förebyggande.

Allmänna utgångspunkter

Regelverket om sanktionsavgifter måste vara enkelt att tillämpa för att vara effektivt. Ett beslut om sanktionsavgift ska inte heller kräva några alltför ingående bedömningar. En sanktionsavgift ska kunna påföras kort tid efter att en överträdelse har ägt rum. För att uppfylla grundläggande rättssäkerhetskrav krävs också att systemet är förutsebart. Det måste därför vara enkelt att avgöra med vilket belopp som en avgift ska påföras vid varje enskilt tillfälle.

Av rättssäkerhetsskäl behöver det vara förutsebart hur stor avgiften kan bli i det enskilda fallet. Om något uttryckligt belopp inte bestäms bör det i lag i vart fall framgå inom vilket intervall en sanktionsavgift ska bestämmas eller att det bestäms ett takbelopp för avgiften.

Sanktionsavgiftens storlek vid överträdelser av villkor i tillstånd

Eftersom överträdelser av villkor i tillstånd kan vara av olika allvarlighetsgrad föreslår utredningen att ett maxbelopp om högst 500 000 kronor ska få bestämmas för överträdelse av villkor i en verksamhets tillstånd. Regeringen instämmer i att det inte är lämpligt med ett fast belopp med tanke på att överträdelserna kan vara av olika allvarlighetsgrad. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att sanktionsavgiften bör bestämmas inom ett intervall för den som bryter mot villkor i en verksamhets tillstånd.

I fråga om avgiftens högsta belopp gör regeringen följande överväganden. Enligt befintlig lagstiftning finns det inte några sanktionsavgifter när det gäller verksamhet inom socialtjänsten eller enligt LSS. Det finns alltså ingen historik att utgå från i fråga om beloppets storlek. En sanktionsavgift är avsedd att användas vid en konstaterad överträdelse av en författningsbestämmelse och ska vara repressiv eller vinstbegränsande. Sanktionsavgiften bör därför uppnå en nivå som är stor nog att balansera eventuella fördelar som en överträdelse har genererat och stor nog att avskräcka även större aktörer från att begå överträdelser. En sanktionsavgift med ett högsta belopp om 500 000 kronor bedöms utifrån tillgängliga uppgifter vara tillräckligt kännbar för den verksamhet som ska betala avgiften. Det finns inte skäl att ytterligare utreda det högsta beloppet så som *Södertälje kommun* anser. Regeringen föreslår därför i likhet med utredningen att det högsta beloppet som någon ska kunna åläggas att betala ska vara 500 000 kronor om det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten. Avgiften för överträdelse av villkor kan alltså inte bli högre än 500 000 kronor i ett och samma sanktionsbeslut.

Regeringen föreslår dock, till skillnad från utredningen, att det även bör införas ett lägsta belopp om 5 000 kronor. Det är vanligt att det också finns ett lägsta belopp för den här typen av avgift.

Vid bedömningen av till vilket belopp som sanktionsavgiften ska bestämmas till har utredningen föreslagit att ett antal parametrar ska beaktas, nämligen att särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelser, överträdelsens varaktighet och omfattningen av överträdelserna. Ingen remissinstans har haft någon invändning mot detta. Eftersom överträdelser av villkor i

tillstånd kan vara av olika allvarlighetsgrad bör det närmare anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek. Liknande kriterier som de som utredningen föreslår gäller också för flera andra områden där sanktionsavgifter införts, t.ex. på livsmedels-, miljö- och fiskeområdet. Regeringen instämmer i bedömningen om att dessa parametrar ska beaktas när avgiftens storlek för en viss överträdelse ska bestämmas och föreslår därför att detta ska framgå av den föreslagna regleringen.

Med den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen avses överträdelsens omfattning och den typiska faran som överträdelsen medför. Med överträdelsens varaktighet avses om överträdelsen har varit kontinuerlig eller vid enstaka tillfällen. Eftersom dessa omständigheter ska beaktas behövs det inte någon uttrycklig differentiering av sanktionsavgiftens storlek som *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* efterfrågar.

Det är IVO som ska bestämma vilken avgift som är lämplig i det enskilda fallet efter att ha beaktat hur allvarlig överträdelsen är. Sannolikt bör det med tiden kunna bildas en praxis när systemet med sanktionsavgifter har varit gällande en tid. Nedan, i avsnitt 5.3, föreslås även att det ska finnas möjlighet att sätta ned sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiftens storlek när registerutdrag inte har kontrollerats

När det gäller att man i en verksamhet inte har kontrollerat registerutdrag innan personal anställs, föreslår utredningen en fast avgift på 100 000 kronor per överträdelse, med hänsyn till att det anses ge en god förutsebarhet för den verksamhet som berörs. Utredningen motiverar inte närmare beloppets storlek. Endast ett fåtal av remissinstanserna har synpunkter på förslaget.

Som tidigare angetts är en sanktionsavgift avsedd att användas vid en konstaterad överträdelse av en författningsbestämmelse och ska vara repressiv eller vinstbegränsande. Sanktionsavgiften bör därför uppnå en nivå som är stor nog att balansera eventuella fördelar som en överträdelse har genererat och stor nog att avskräcka även större aktörer från att begå överträdelser. *Vännäs kommun* anser att en sanktionsavgift om 100 000 kronor visserligen kan vara avskräckande för en oseriös utförare, men att den för en kommun kan vara hämmande i en akut situation när känd personal kan rycka in och rädda en akut situation för ett barn eller en ungdom. Det kan konstateras att skyldigheten att kontrollera registerutdrag har funnits länge. Regeringen ser allvarligt på att en verksamhet inte har kontrollerat registerutdrag innan en person påbörjar sin anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande eftersom det innebär en risk för att barn och unga inte får en trygg och säker vård. En sanktionsavgift bör därmed vara kännbar för den som ska betala den. Regeringen anser, i likhet med *Hammarö kommun*, att beloppet om 100 000 kronor per överträdelse är kännbart och avskräckande mot överträdelser och föreslår trots att *Vännäs kommun* avstyrker en bestämmelse med den innebörden. För det fall det finns synnerliga skäl föreslås att sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis (avsnitt 5.3). Regeringen anser att det inte finns skäl att knyta sanktionsavgiften till prisbasbeloppet så som *Sveriges advokatsamfund* anser.

5.3 Sanktionsavgifterna får sättas ned helt eller delvis

Regeringens förslag

En sanktionsavgift för brott mot villkor i tillståndet för verksamheten får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut full avgift.

En sanktionsavgift för utebliven kontroll av registerutdrag, får sättas ned helt eller delvis om det finns synnerliga skäl.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Endast ett fåtal av remissinstanserna har yttrat sig särskilt om förslagen. *Sveriges kommuner och regioner (SKR)* anser att det måste finnas en ventil i brådskande situationer när sanktionsavgift inte bör tas ut för missad registerkontroll. *Kammarrätten i Göteborg* anser att vilka omständigheter som särskilt bör beaktas vid prövningen av om det finns synnerliga skäl att sätta ned en sanktionsavgift helt eller delvis när man låtit bli att göra en registerkontroll behöver förtydligas.

Skälen för regeringens förslag

Nedsättning av sanktionsavgift när det i en verksamhet har brutits mot villkor i tillståndet för verksamheten

När bestämmelser om sanktionsavgifter införs behöver det också övervägas om det bör finnas en möjlighet att besluta om avgiftsbefrielse eller nedsättning av sanktionsavgiftens storlek beroende på vilka omständigheter som föranleder överträdelsen. Utredningen föreslår att i fråga om sanktionsavgift för en verksamhet som bryter mot villkoren i sitt tillstånd ska det särskilt beaktas om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut full avgift.

Eftersom de föreslagna sanktionsavgifterna bygger på strikt ansvar bedömer regeringen att det behöver finnas utrymme för att helt eller delvis sätta ned sanktionsavgiften. Att överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften är vanligt förekommande nedsättningsgrunder när det gäller sanktionsavgifter. Regeringen föreslår därför att det införs en bestämmelse som ger IVO utrymme att helt eller delvis sätta ned avgiften om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

Vilka omständigheter som utgör grund för en nedsättning av avgiften får således avgöras från fall till fall i rättstillämpningen. Enligt regeringens mening ger dock kriterierna utrymme för att medge hel eller delvis

nedsättning av sanktionsavgiften t.ex. om överträdelsen gäller ett villkor som bedöms helt sakna betydelse för de enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till eller om överträdelsen framstår som helt marginell i tid eller omfattning. Ett annat exempel kan vara att överträdelsen är kortvarig, t.ex. om en verksamhet tar emot en individ som bedöms ingå i den målgrupp verksamheten har tillstånd för, men att det snabbt uppdagas att individen inte gör det och verksamheten uppmärksammar kommunen på det. Ytterligare ett exempel är om det i en verksamhet har brutits mot flera villkor som vart och ett skulle leda till en mycket hög avgift, som sammantaget framstår som oproportionerlig. Avgiften för överträdelse av villkor kan aldrig bli högre än 500 000 kronor i ett och samma sanktionsavgiftsbeslut.

Nedsättning av sanktionsavgift när en verksamhet inte har gjort sådan registerkontroll som anges i lag

Utredningen föreslår att sanktionsavgiften när en registerkontroll inte har gjorts, ska kunna sättas ned helt eller delvis om det finns synnerliga skäl. Det är alltså enligt utredningen endast i rena undantagsfall som det kan bli aktuellt att sätta ned avgiften helt eller delvis.

Krav på registerkontroll är väl känt i verksamheterna och dessa måste planera för att kunna efterleva kravet oavsett omständigheter. Att en verksamhet inte har kontrollerat registerutdrag innan en person påbörjar sin anställning, uppdrag, praktiktjänstgöring eller liknande innebär en risk för att barn och unga inte får en trygg och säker vård. Utrymmet för att sätta ned en sanktionsavgift bör därmed vara begränsat. Regeringen gör samma bedömning som utredningen och föreslår att sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis endast om det finns synnerliga skäl för nedsättning. Möjligheten till nedsättning är avsedd att komma till användning när det med hänsyn till omständigheterna framstår som stötande eller uppenbart oskäligt att ta ut full avgift, något som *Kammarrätten i Göteborg* efterfrågar förtydligande av. Närmast avses omständigheter som ligger utanför verksamhetens kontroll, t.ex. allvarlig sjukdom eller dödsfall, naturkatastrofer eller andra oförutsedda händelser. Detta innebär att nedsättning av sanktionsavgiften när en verksamhet i en brådskande situation inte har gjort någon registerkontroll, till skillnad från det som *SKR* för fram, endast kan göras om det har funnits synnerliga skäl för att registerkontrollen inte gjorts. Endast i sällsynta fall kan det bli aktuellt att beakta en enskild persons ekonomiska situation vid bedömningen av om synnerliga skäl finns. Exakt vilka omständigheter som utgör synnerliga skäl för en nedsättning av avgiften får dock avgöras från fall till fall av IVO.

Regeringens förslag

En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

En sanktionsavgift får inte beslutas om den som ska betala avgiften inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen bedömer att sedvanliga regler i förvaltningslagen ska tillämpas vid handläggning av ärenden om sanktionsavgift och att det inte behövs någon särskild reglering. Utredningen föreslår inte någon reglering om förbud mot dubbla förfaranden avseende sanktionsavgift och utdömande av vite och kommunikationsplikt och preskription.

Remissinstanserna

Endast *Kammarrätten i Göteborg* yttrar sig särskilt om förbud mot dubbel straffbarhet och kommunikation. Kammarrätten anser att det bör övervägas om det finns ett behov av bestämmelser som reglerar förhållandet mellan beslut om sanktionsavgift och vitesföreläggande. Vidare avstyrker kammarrätten utredningens förslag att sedvanliga regler i förvaltningslagen ska tillämpas vid handläggningen av ärenden om sanktionsavgift eftersom kammarrätten anser att det bör införas en bestämmelse i respektive lag om att den som beslutet riktar sig mot, utan undantag, ska ges tillfälle att yttra sig innan IVO beslutar om en sanktionsavgift.

Skälen för regeringens förslag*Förbud mot dubbla straffrättsliga förfaranden*

Rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott regleras i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Sanktionsavgifter och utdömande av vite är sanktioner som anses vara av straffrättslig karaktär enligt Europakonventionen. Möjligheten för IVO att göra ett föreläggande som förenas med vite finns i 28 kap. 8–10 §§ SoL respektive 26 c och 26 f §§ LSS.

Utredningen föreslår inte någon bestämmelse om förbud mot dubbla förfaranden, men *Kammarrätten i Göteborg* anser att en sådan bör övervägas.

Det är framför allt möjligheten att vitesförelägga för att avhjälpa sådana missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till som skulle kunna ha en motsvarighet i de nya bestämmelserna om sanktionsavgift när verksamheten brutit mot villkor i sitt tillstånd. Det kan inte heller uteslutas att det finns andra situationer när

en överträdelse skulle kunna bli föremål för både vitesföreläggande och sanktionsavgift. För att undvika dubbla sanktioner i form av både sanktionsavgift och vite i olika processer anser regeringen att det bör införas ett förbud, både i socialtjänstlagen och i LSS, mot att en sanktionsavgift tas ut för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite, om samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet. Ett föreläggande om vite bör dock inte hindra ett förfarande med sanktionsavgift så länge som IVO inte har ansökt om utdömande av vitet.

En bortre tidsgräns för när ett beslut om sanktionsavgift får fattas

Utredningen föreslår inte någon bestämmelse om kommunikations-skyldighet, vilket *Kammarrätten i Göteborg* påpekar. Utredningen föreslår inte heller någon bortre gräns för när en sanktionsavgift får beslutas. På grund av sanktionsavgiftens ingripande natur bör det finnas en sådan bortre tidsgräns för när en sanktionsavgift får beslutas. Det är vanligt att det i lagstiftning rörande sanktionsavgifter finns en sådan tidsgräns om två år. Sådana bestämmelser finns bl.a. i 7 kap. 8 § säkerhetsskyddslagen (2018:585) och 30 c § livsmedelslagen (2006:804). Regeringen anser att en yttersta tidsgräns om två år är väl avvägd och föreslår att det införs en bestämmelse med den innebörden.

Det innebär att om kommunikation enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL, med den som ska betala avgiften inte har skett inom två år från överträdelsen, får en sanktionsavgift inte tas ut. Bevisbördan för att kommunikation har skett ligger på tillsynsmyndigheten. En sådan bestämmelse kommer också att fungera som motsvarighet till regler om åtalspreskription inom straffrätten och bidrar därigenom till att stärka rättssäkerheten för berörda aktörer. Fristen bör räknas från den dag då överträdelsen ägde rum.

5.5 Överklagande, verkställbarhet och verkställighetspreskription

Regeringens förslag

Ett beslut om sanktionsavgift får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut om sanktionsavgift är verkställbart först när det har fått laga kraft.

En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Regeringens bedömning

Det bör inte införas en bestämmelse om att ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken först när det har fått laga kraft.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår att det ska införas en uttrycklig bestämmelse om att ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken först när det har fått laga kraft. Utredningen föreslår inte någon bestämmelse om preskription.

Remissinstanserna

Endast *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)* yttrar sig särskilt om verkställighet. IVO framför att myndigheten inte har synpunkter på att verkställighet av beslut om sanktionsavgift ska få ske först efter det att beslutet har vunnit laga kraft.

Endast *Kammarrätten i Göteborg* yttrar sig särskilt om preskription. Kammarrätten saknar överväganden om preskriptionsregler för beslut om sanktionsavgift.

Skälen för regeringens förslag och bedömning*Överklagan till allmän förvaltningsdomstol och beslutets verkställbarhet*

Av allmänna förvaltningsrättsliga principer följer att ett beslut om sanktionsavgift som är ett ingripande beslut måste kunna överklagas till domstol, vilket också är det som regeringen föreslår. Prövningstillstånd bör krävas i kammarrätten i linje med regelverket i övrigt.

Frågan om ett beslut ska gälla omedelbart eller först när det har fått laga kraft har betydelse också för när ett beslut kan verkställas. När det gäller frågan om IVO:s beslut om sanktionsavgift ska gälla omedelbart eller först när beslutet fått laga kraft görs följande bedömning.

Bestämmelser om förvaltningsbesluts verkställbarhet finns i 35 § FL. Av bestämmelserna följer att ett beslut som huvudregel får verkställas först när det har fått laga kraft. Undantag föreskrivs bl.a. i fråga om beslut som rör anställning, beslut som endast gäller tillfälligt och beslut som har en så vid och obestämd krets av klagoberättigade parter att det inte går att avgöra när överklagandetiden har gått ut. Av detta följer att huvudregeln är att en myndighets beslut om en sanktionsavgift inte är verkställbart innan det har fått laga kraft. Det krävs starka skäl för att frånga denna huvudprincip. Regeringen anser i likhet med utredningen att den överklagandefrist om tre veckor som normalt sett gäller vid överklagande av förvaltningsbeslut även bör gälla vid överklagande av tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgift.

Det föreslås därför att ett beslut om sanktionsavgift ska gälla först när det har fått laga kraft.

Delgivning

Enligt 33 § FL första stycket ska en myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövt. Av bestämmelsens tredje stycke följer att det är myndigheten som bestämmer hur underrättelsen ska ske. En underrättelse ska dock alltid vara skriftlig om en part begär det. Underrättelse får ske genom delning.

Förvaltningslagen innehåller alltså inte något krav på delgivning. Frågan om delgivning av beslut om sanktionsavgift hänger samman med frågan om verkställighet av sådana beslut, och med frågan om när beslutet får laga kraft. Tidpunkten för när beslutet får laga kraft är knuten till den tidpunkt då den avgiftsskyldige fick del av beslutet. Beslutet får som utgångspunkt laga kraft när det inte längre kan överklagas till högre instans (prop. 2016/17:180 s. 326). Det finns inte något behov av en uttrycklig bestämmelse i socialtjänstlagen eller LSS om att den avgiftsskyldige ska delges beslutet (jfr prop. 2017/18:165 s. 71). För att ett beslut om sanktionsavgift ska kunna verkställas, krävs alltså att IVO ser till att det finns tillräckliga bevis om att den som bedriver verksamheten har fått del av beslutet om sanktionsavgift.

Det behövs ingen särskild bestämmelse om när verkställighet enligt utsökningsbalken får ske

Som regeringen konstaterat ovan bör ett beslut om sanktionsavgift vara verkställbart först när det har fått laga kraft. Utredningen föreslår att det ska införas en särskild bestämmelse om att verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid samma tidpunkt.

Regeringen konstaterar dock att det följer av 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken att förvaltningsmyndigheters beslut kan utgöra exekutionstitlar, om de innefattar betalningsskyldighet och är överklagbara eller om det finns en särskild föreskrift om att besluten får verkställas. De föreslagna sanktionsavgiftsbesluten innefattar betalningsskyldighet och är överklagbara. Besluten får därmed verkställas när de har fått laga kraft enligt 3 kap. 1 § första stycket, 6 a och 20 § första stycket utsökningsbalken. Det saknas därför skäl att införa en särskild bestämmelse om detta.

När en sanktionsavgift faller bort

Utredningen har inte föreslagit någon bestämmelse om preskription i förslagen om sanktionsavgifter vilket *Kammarrätten i Göteborg* uppmärksammar. Sådana bestämmelser är vanligt förekommande i fråga om sanktionsavgifter och motiveras av såväl rättssäkerhetsskäl som effektivitetsskäl. En preskriptionstid om fem år är vanlig såvitt avser verkställighet av ett avgiftsbeslut. Till skillnad från utredningen föreslår därför regeringen att en bestämmelse om sådan preskription införs. En sanktionsavgift bör alltså falla bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft. Detta innebär att preskriptionen är absolut och att fullgörande inte kan krävas efter det att fem år har gått sedan beslutet fått laga kraft, även om verkställighet har skett under femårsperioden avseende en del av sanktionsavgiften. Det som preskriberas är den del av avgiften som ännu inte har drivits in (jfr prop. 2016/17:22 s. 255–257).

6 Nya åtgärder mot oseriösa utförare

6.1 Olovliga verksamheter ska kunna förbjudas

Regeringens förslag

Inspektionen för vård och omsorg ska omedelbart få förbjuda en verksamhet som i strid med krav på tillståndsplikt enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade bedrivs utan tillstånd.

Beslut om förbud ska gälla omedelbart och kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Regeringens bedömning

De befogenheter som Inspektionen för vård och omsorg har vid tillsyn gäller även vid tillsyn av verksamhet som kan antas bedrivas utan tillstånd.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att det ska regleras i lag att Inspektionen för vård och omsorgs befogenheter vid tillsyn gäller även vid tillsyn i dessa fall. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser som yttrar sig över utredningens förslag, däribland *Barnombudsmannen*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Polismyndigheten*, *Brottsförebyggande rådet*, *Stiftelsen allmänna barnhuset*, *Svenska kommunalarbetsareförbundet (Kommunal)*, *Botkyrka* och *Södertälje kommuner*, *Funktionsrätt Sverige*, *Riksförbundet FUB* och *Vårdföretagarna*, tillstyrker förslagen.

Eskilstuna och *Södertälje kommuner*, *Fremia* och *Famna* anser att möjligheten att förbjuda olovliga verksamheter är viktig för att motverka oseriösa aktörer medan *Kammarrätten i Stockholm* är tveksam till en ordning som innebär att en myndighet ska kunna förbjuda en verksamhet som redan är otillåten.

Funktionsrätt Sverige och *Malmö kommun* understryker vikten av att förslagen utformas så att enskilda inte kommer i kläm. Riksförbundet FUB saknar en analys av konsekvenserna för de personer som beviljats en insats som utförs av verksamheten som förbjuds. Malmö kommun anser vidare att kommunen behöver meddelas skyndsamt när beslut om förbud fattas samt, i likhet med Riksförbundet FUB, att kommunen bör ges tillräckligt med tid för att hitta en alternativ lösning för berörda. Vårdföretagarna framhåller att förbud mot olovliga verksamheter måste ske på ett rättssäkert sätt. Eskilstuna kommun anser att även administrativa stödverksamheter bör omfattas av tillståndskrav.

Försäkringskassan anser att förslagen förstärker den motsägelse som finns i socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, om att assistansersättning

enligt 51 kap. 16 b § SFB betalas ut även om assistansen utförts utan tillstånd, samtidigt som det inte är tillåtet att bedriva assistans utan tillstånd.

Prop. 2025/26:15

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Olovliga verksamheter ska kunna förbjudas omedelbart

Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) mest ingripande befogenhet enligt socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, är att återkalla ett tillstånd eller att förbjuda en verksamhet.

Regler om återkallelse av tillstånd och förbud mot fortsatt verksamhet finns i 28 kap. 11 § SoL respektive 26 g § LSS. Möjligheten att förbjuda verksamhet gäller sådana verksamheter som inte kräver tillstånd, exempelvis anmälningspliktiga verksamheter som bedrivs i kommunal regi. För en tillståndspliktig verksamhet kan IVO återkalla tillståndet helt eller delvis om myndigheten har funnit ett allvarligt missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att få de insatser de har rätt till, men då bara under förutsättning att ett föreläggande inte har följts.

IVO kan återkalla tillstånd även utan ett föregående föreläggande om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. Om det finns sannolika skäl för att ett tillstånd helt eller delvis kommer att återkallas eller om det finns sannolika skäl för att verksamheten helt eller delvis kommer att förbjudas, och ett sådant beslut inte kan avvaktas, får IVO besluta att tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet (28 kap. 12 § SoL respektive 26 h § LSS). Enligt 26 kap. 1 § SoL respektive 23 § LSS krävs det tillstånd för att som privat utförare få bedriva viss verksamhet. Av 28 kap. 14 § SoL respektive 28 § LSS framgår att det är straffbart att bedriva tillståndspliktig verksamhet utan tillstånd. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet gör det döms till böter. Straffstadgandet täcker situationerna att den enskilde inte sökt tillstånd, inte beviljats sådant eller fortsätter att driva verksamheten, trots att tillståndet har återkallats.

En verksamhet som kräver tillstånd från IVO, men bedrivs utan ett sådant, är således både olovlig och straffsanktionerad. I de fall IVO uppmärksammar att en enskild bedriver tillståndspliktig verksamhet utan tillstånd enligt socialtjänstlagen eller LSS kan myndigheten göra en polisanmälan. I utredningen bedöms att risken att dömas till böter vid brott mot tillståndsplikten inte är en tillräckligt kraftfull åtgärd för att oseriösa utförare ska avstå från att bryta mot tillståndsplikten. I utredningen tas som exempel upp att IVO gjorde 26 polisanmälningar av olovlig verksamhet som drev hem för vård eller boende (HVB) under perioden januari–september 2016. I samtliga fall lades förundersökningen ned. År 2021 genomförde IVO en tillsynsinsats avseende hemtjänst. I tillsynen framkom att vissa kommuner anlitat utförare som saknat tillstånd. IVO polis-anmälde sex bolag som bedrivit verksamhet utan tillstånd (Vad har IVO sett 2021?, IVO, 2022, s. 50 och 51).

Mot bakgrund av att IVO:s nuvarande befogenheter inte bedöms vara tillräckliga för att säkerställa att olovliga verksamheter upphör med sin verksamhet bedömer utredningen att IVO bör ges möjlighet att omedelbart kunna förbjuda olovliga verksamheter. Enligt utredningen är det en viktig

reglering för att oseriösa utförare inte ska kunna bedriva verksamhet inom socialtjänsten eller enligt LSS. Utredningen föreslår därför att det införs en bestämmelse om att en verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt socialtjänstlagen eller LSS och som bedrivs olovligen ska kunna förbjudas omedelbart.

Kammarrätten i Stockholm är tveksam till en ordning som innebär att en myndighet ska kunna förbjuda en verksamhet som redan är otillåten. Även för *Lagrådet* framstår det som oklart vad ett utfärdat förbud mot en verksamhet som i sig är olaglig och straffsanktionerad tillför, när det gäller att säkerställa att verksamheten upphör. Lagrådet anser också att det finns risk för att bestämmelsen leder till en tolkning som innebär att om förbud inte har utfärdats så kan verksamheten drivas vidare trots att den är olaglig. Enligt Lagrådets bedömning har det inte anförts tillräckligt starka skäl för att införa den föreslagna bestämmelsen om förbud.

Regeringen har förståelse för Lagrådets och Kammarrätten i Stockholms synpunkter. Regeringen kan dock konstatera att en verksamhet som i strid med lag bedrivs utan tillstånd, utöver att vara olaglig, också kan innebära en fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. Det är därför viktigt att IVO, både gentemot utföraren av verksamheten och mot kommuner som använder utföraren, kan fatta ett beslut om att verksamheten omedelbart förbjuds. Det bidrar till att göra verksamhetens status tydligare. Det ger även IVO ett självständigt och tydligt verktyg för att ingripa mot olovliga verksamheter. Dessutom ges IVO, genom den föreslagna bestämmelsen, samma befogenhet som IVO föreslås ges gentemot privata vårdgivare inom tandvårdssektorn (propositionen Stärkt kontroll över tandvårdssektorn, prop. 2025/26:7). Av konsekvensskäl bör IVO kunna agera på samma sätt gentemot privata utförare inom socialtjänsten och inom verksamheter enligt LSS som mot privata vårdgivare inom tandvårdssektorn.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med såväl utredningen som *Eskilstuna* och *Södertälje kommuner*, *Fremia* och *Famna*, att möjligheten att förbjuda olovliga verksamheter är viktig för att motverka oseriösa utförare och beivra olovliga verksamheter. I syfte att motverka olovliga verksamheter anser regeringen därför, i likhet med utredningen och flera remissinstanser, att IVO bör ges möjlighet att omedelbart förbjuda verksamheter som i strid med krav i socialtjänstlagen respektive LSS bedrivs utan tillstånd. Det bör därför föras in bestämmelser med den innebörden i både socialtjänstlagen och LSS. Med uttrycket omedelbart avses att IVO inte ska behöva utfärda ett föreläggande innan myndigheten fattar beslut om förbud.

Det finns inte möjlighet att inom ramen för detta lagstiftningsarbete föreslå att administrativa stödverksamheter bör omfattas av tillståndskrav, något som Eskilstuna kommun efterfrågar.

En kommun ska säkerställa att den enskilde får den insats som han eller hon har rätt till även om en verksamhet förbjuds

Regeringen instämmer i vad *Malmö kommun* och *Funktionsrätt Sverige* framhåller om att det är viktigt att enskilda inte kommer i kläm i de fall en olovlig verksamhet förbjuds. Regeringen kan samtidigt konstatera att IVO redan i dag under vissa förutsättningar kan återkalla ett tillstånd eller helt

eller delvis förbjuda en verksamhet utan att det föregås av ett föreläggande (28 kap. 12 § SoL respektive 26 h § LSS). I dessa fall har kommunen en skyldighet att säkerställa att den enskilde får den insats han eller hon har rätt till (11 kap. 1 § SoL respektive 15 § 2 LSS). Den situation som Malmö kommun och *Riksförbundet FUB* uppmärksammar är därmed inte ny för kommunerna och regeringen bedömer att den föreslagna bestämmelsen inte kommer leda till en omfattande ökning av sådana situationer. Regeringen har inte anledning att tro att kommunerna, trots kort varsel, inte skulle kunna uppfylla sina skyldigheter att tillgodose insatser enligt dessa lagar.

Regeringen instämmer vidare i Malmö kommuns synpunkt att det är viktigt att socialtjänsten meddelas skyndsamt i de fall en verksamhet förbjuds, men vill samtidigt betona att kommunen bör se till att de verksamheter man anlitar har nödvändiga tillstånd. Regeringen bedömer därför att den börda som ett omedelbart förbud kan åsamka en kommun är proportionerlig med hänsyn till vikten av att effektivt kunna motverka olovliga verksamheter. Regeringen vill slutligen betona att syftet med förslaget är att upprätthålla tillståndsplikten och skydda enskilda från verksamheter som inte uppfyller de krav som lagen ställer på utförare av tillståndspliktiga verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS. Med anledning av Riksförbundet FUB:s synpunkt om vad förslaget kan innebära för de personer som beviljats insatsen vill regeringen framhålla att regeringen bedömer att nyttan för den enskilde av möjligheten till ett omedelbart förbud av en olovlig verksamhet överväger de eventuella olägenheter som en sådan möjlighet skulle kunna medföra.

De befogenheter som Inspektionen för vård och omsorg har vid tillsyn gäller även vid tillsyn av verksamhet som kan antas vara olovlig

Enligt 25 § LSS utövar IVO tillsyn över all verksamhet som bedrivs enligt lagen. Av 28 kap. 1 § SoL framgår att IVO utövar tillsyn över socialtjänsten. I fråga om tillsynen över enskild verksamhet omfattas både verksamhet för vilken det krävs tillstånd, verksamhet där en kommun genom avtal har överlämnat till en enskild att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten samt annan enskild verksamhet som kommunen upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt socialtjänstlagen. Även verksamheter som inte är tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga står alltså under tillsyn av IVO.

För att kunna utöva tillsynen har IVO vissa befogenheter. Av 28 kap. 5–8 §§ SoL respektive 26 c–26 e §§ LSS framgår vilka befogenheter och vilken rätt till hjälp som IVO har vid tillsyn. IVO:s befogenheter består i att den som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen eller LSS är skyldig att lämna handlingar och material samt upplysningar om verksamheten som IVO behöver för sin tillsyn och de upplysningar som IVO behöver för att lämna underrättelse om beslut i ett tillsynsärende. IVO får vidare vid vite förelägga den som bedriver verksamheten att lämna de upplysningar, handlingar och annat material som begärs. IVO har därutöver rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen som används för verksamheten och att tillfälligt omhänderta handlingar och annat material som rör verksamheten. Den vars verksamhet inspekteras är dessutom skyldig att lämna den hjälp som behövs vid inspektionen. Slutligen har den som utför

inspektionen rätt att få den hjälp av Polismyndigheten som behövs för att inspektionen ska kunna genomföras.

Utredningen föreslår att det i lag införs bestämmelser om att IVO:s befogenheter vid tillsyn ska gälla även vid tillsyn av verksamhet som kan antas bedrivas olovligen. Regeringen konstaterar att IVO:s tillsyn omfattar sådana verksamheter som utan tillstånd kan antas bedriva tillståndspliktig verksamhet inom socialtjänsten eller enligt LSS. Vid tillsyn av sådan verksamhet bedömer regeringen att IVO har möjlighet att använda samma befogenheter som vid tillsyn av verksamhet som har tillstånd. I lagrådsremissen föreslogs en upplysningsbestämmelse om detta. *Lagrådet* ifrågasätter behovet av en sådan upplysningsbestämmelse. Regeringen instämmer i Lagrådets synpunkt och föreslår därför inte en sådan upplysningsbestämmelse.

Beslut om förbud bör gälla omedelbart och vara överklagbart

Av utredningens förslag framgår att IVO:s beslut om ett omedelbart förbud mot en verksamhet som i strid med lag bedrivs utan tillstånd bör gälla omedelbart och vara överklagbart.

En verksamhet som i strid med lag bedrivs utan tillstånd kan, utöver att vara olaglig, innebära en fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. För att ett beslut om förbud ska vara effektivt bör ett sådant gälla omedelbart. Ett beslut om förbud är ett ingripande beslut och bör vara överklagbart. Regeringen föreslår därför i likhet med utredningen att beslut om förbud ska gälla omedelbart och vara överklagbart.

Med anledning av att regeringen, till skillnad från utredningen, föreslår att bestämmelsen om ett omedelbart förbud mot olovlig verksamhet ska placeras i en egen paragraf bör det föras in en ändring i 27 § 8 LSS som anger att ett beslut gäller omedelbart och att det får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Motsvarande ändring bör göras i 35 kap. 2 § 4 SoL.

Försäkringskassan får betala ut ersättning för assistans som utförts av verksamhet som förbjuds

Enligt bestämmelserna om assistansersättning i 51 kap. socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, betalas ersättning inte ut för assistans som har utförts i en yrkesmässig enskild verksamhet utan tillstånd enligt 23 § LSS. *Försäkringskassan* för fram att det finns två undantag från den principen. Undantagen avser dels om verksamheten har haft tillstånd under avtalstiden och assistansen har utförts senast två veckor efter den dag då den försäkrade underrättades om att tillståndet har upphört att gälla, dels om det finns särskilda skäl (51 kap. 16 b § SFB). Undantagen innebär att anordnaren förväntas fortsätta bedriva assistans efter att ett tillstånd upphört att gälla eller att det framkommit att verksamheten kräver tillstånd, samtidigt som det inte är tillåtet att bedriva assistans utan tillstånd. Denna motsägelse mellan bestämmelserna diskuterades i propositionen *Utbetalning av ersättning för personlig assistans endast vid tillstånd* (prop. 2020/21:205), och regeringen angav då att den avsåg återkomma i frågan snarast möjligt (s. 23). Enligt *Försäkringskassan* förstärks denna motsägelse ytterligare om IVO med stöd av de nu föreslagna bestämmelserna förbjuder verksamheten vilket, enligt *Försäkringskassan*, gör att en ändring i socialförsäkringsbalken blir än mer motiverad.

Regeringen delar Försäkringskassans slutsats, men konstaterar att frågan inte varit föremål för utredningens analys och att det därför saknas beredningsunderlag att föreslå en sådan lagändring inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Prop. 2025/26:15

6.2 Tillstånd ska kunna återkallas för vilande verksamheter

Regeringens förslag

Ett tillstånd att bedriva verksamhet enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska kunna återkallas utan föregående föreläggande, om tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

Regeringens bedömning

Beslut om återkallelse av tillstånd gäller omedelbart och är överklagbart enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade utan ändringar i lagarna.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen gör inte någon bedömning om besluten är överklagbara utan ändring i lag. Utredningen föreslår en annan redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Alla remissinstanser som yttrar sig över utredningens förslag, däribland *Barnombudsmannen*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Konkurrensverket*, *Svenska kommunalarbetsförbundet (Kommunal)*, *Göteborgs kommun*, *Fremia* och *Famna*, *Funktionsrätt Sverige* och *Riksförbundet FUB*, tillstyrker förslaget. *Eskilstuna* och *Södertälje kommuner* och *Vårdföretagarna*, som tillstyrker förslaget, betonar att det skulle bidra i arbetet mot oseriösa och kriminella aktörer.

Vårdföretagarna, Riksförbundet FUB, Fremia och Famna anför att det kan finnas legitima skäl till att ha ett tillstånd vilande och att regleringen bör ta hänsyn till detta. Södertälje kommun anser vidare att det skulle vara bra att se över om tillstånd borde vara tidsbegränsade.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Stärkt kontroll och förebyggande av missbruk med verksamheter

Det finns i dag inget krav på att en privat utförare med tillstånd för verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS aktivt ska bedriva den verksamhet som tillståndet avser. Ett tillstånd för en verksamhet som inte bedrivs kallas för vilande. I verksamheter som kräver tillstånd enligt annan lagstiftning förekommer det att vilande tillstånd inte är tillåtna och att vilande tillstånd därför återkallas. Enligt t.ex. reglerna om serverings-

tillstånd i 9 kap. 18 § alkohollagen (2010:1622) ska ett serveringstillstånd återkallas om tillståndet inte längre utnyttjas. Enligt 18 kap. 14 § spellagen (2018:1138) bör en licens återkallas om den inte har utnyttjats under viss tid eller om företaget har förklarat sig avstå från licensen.

I IVO:s rapport Mot ett datadrivet arbetssätt. En analys av möjligheterna att förenkla ägar- och ledningsprövningen och tillgängliggöra omsorgsregistret (2020) framgår bl.a. att det 2020 fanns 329 verksamheter som hade status vilande i IVO:s omsorgsregister. Därtill fanns det sannolikt ytterligare vilande verksamheter som IVO inte hade kännedom om eftersom tillståndshavaren inte hade meddelat IVO detta. Av utredningen framgår vidare att det i mars 2023 fanns drygt 300 vilande verksamheter i omsorgsregistret. I april 2025 var 302 verksamheter registrerade som vilande i omsorgsregistret.

Det kan naturligtvis finnas godtagbara skäl till att en verksamhet inte startar omedelbart efter det att tillståndet har beviljats. Vilande tillstånd kan dock användas som ett verktyg för att kunna utöva kriminell verksamhet. Syftet med vissa vilande verksamheter kan exempelvis vara att fungera som en form av reservbolag som aktiveras vid behov, t.ex. när Försäkringskassan stoppar utbetalning av assistansersättning. Av utredningen framgår att utförare, som har visat sig vara kriminella, söker, eller har, flera tillstånd hos IVO för verksamheter med personlig assistans eller för andra vård- och omsorgsverksamheter, trots att de inte har för avsikt att bedriva verksamhet i alla fall. I vissa fall har verksamheten startats först när företrädarnas ursprungliga tillståndshavande bolag får problem med myndigheterna. När dessa problem uppstår i den ursprungliga verksamheten kan assistansmottagarna flyttas över till den nya, tidigare inaktiva, verksamheten där de oseriösa utförarna därefter kan fortsätta sin verksamhet.

Enligt utredningens analys är det också otillfredsställande att en verksamhet kan starta flera år efter den tidpunkt då IVO gjorde sin kontroll av verksamhetens förutsättningar och ägare. När en verksamhet som har beviljats tillstånd av olika skäl inte startar och det förflyter en längre tid finns ofta anledning att anta att de förutsättningar och villkor som låg till grund för beslutet om tillstånd inte längre finns. Det kan handla om att den tilltänkta föreståndaren inte längre är aktuell eller att de tilltänkta lokalerna inte längre är tillgängliga. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att ett tillstånd att bedriva verksamhet enligt antingen socialtjänstlagen eller LSS ska kunna återkallas utan föregående föreläggande om tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

I likhet med *Eskilstuna* och *Södertälje kommuner* och *Vårdföretagarna* anser regeringen att en begränsning av möjligheten att ha ett tillstånd vilande är en viktig åtgärd i syfte att motverka oseriösa utförare inom omsorgen. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen och de remissinstanser som uttalar sig om utredningens förslag, att IVO behöver få en lagstadgad möjlighet i socialtjänstlagen och LSS att återkalla ett tillstånd när det inte utnyttjas inom en viss tid. Möjligheten att återkalla tillståndet bör gälla oavsett orsaken till att tillståndet inte utnyttjas.

Med en sådan möjlighet och när det står klart att verksamheten inte är aktiv ska IVO kunna återkalla utfärdade tillstånd som inte används. Som exempel på när en verksamhet kan antas vara vilande kan nämnas en verksamhet som inga brukare har varit inskrivna i eller på annat sätt

mottagit insatser från under en viss sammanhängande tid. Myndigheten får då också möjlighet att överblicka vilka verksamheter som bedrivs, vilket i sin tur bedöms effektivisera myndighetens tillsyn. Detta skulle bidra till att förbättra förutsättningarna för att omsorgsregistret speglar de faktiskt aktiva verksamheterna. Förslagen bedöms även minska risken för att utfärdade tillstånd för verksamheter ligger vilande under lång tid för att vid behov aktiveras i brottsliga upplägg.

Ett tillstånd får återkallas om tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande period om sex månader

Enligt utredningens förslag ska möjligheten att återkalla tillstånd gälla de tillstånd som inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader. Regeringen anser att denna tidsperiod är väl avvägd. Syftet med en sådan tidsbegränsning är att ge verksamheterna rimlig möjlighet till förberedelser inför start av verksamheten och till nödvändiga avbrott i verksamheten. När en verksamhet som har beviljats tillstånd av olika skäl inte startar och det förflyter en längre tid finns det dock ofta anledning att anta att de förutsättningar och villkor som låg till grund för tillståndsbeslutet inte längre föreligger.

Södertälje kommun anser att det bör ses över om tillstånd bör vara tidsbegränsade. Regeringen konstaterar att utredningen inte analyserat frågan om tidsbegränsade tillstånd. Mot den bakgrunden är det inte möjligt att bereda frågan vidare inom detta lagstiftningsarbete.

Bestämmelsen om återkallande av vilande tillstånd bör vara fakultativ

Det kan finnas naturliga skäl till att en verksamhet inte startar omedelbart efter det att ett tillstånd har beviljats. Det kan t.ex. ta tid för verksamheten att få placeringar från en kommun eller att skriva avtal med en person som är beviljad ersättning för personlig assistans. Det kan också finnas legitima skäl till att en verksamhet tillfälligt gör ett avbrott, t.ex. inför en omställning av verksamhetens målgrupp, vissa förändringar av lokaler eller någon annan förändring. I likhet med *Vårdföretagarna*, *Riksförbundet FUB*, *Fremia* och *Famna* anser regeringen att regleringen bör ta hänsyn till detta. Regeringen föreslår, liksom utredningen, därför att ett vilande tillstånd att bedriva verksamhet enligt antingen socialtjänstlagen eller LSS får återkallas. Bestämmelsen ska således vara fakultativ. Detta innebär att tillståndet inte måste återkallas om det finns godtagbara skäl för att verksamheten inte har kommit i gång efter sex månader. I avsnitt 12 behandlas frågan om det finns behov av en övergångsbestämmelse för förslagen att IVO ska kunna återkalla ett vilande tillstånd utan föregående föreläggande.

Beslut om återkallelse av tillstånd bör gälla omedelbart och vara överklagbart

Eftersom förslagen gäller beslut om återkallelse är det lämpligt att de hanteras på samma sätt som återkallelse av tillstånd av annan anledning. Beslut om återkallelse av tillstånd bör alltså gälla omedelbart, dvs. laga kraft behöver inte inväntas, och vara överklagbart till allmän förvaltningsdomstol. Med den placering av bestämmelsen som regeringen, i likhet med

6.3 Straffansvar införs för verksamheter som bryter mot vissa förbud enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Regeringens förslag

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet fortsätter en verksamhet i strid mot ett förbud som har meddelats, med anledning av ett missförhållande enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, ska dömas till böter.

Utredningens förslag

Förslaget från utredningen överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Ingen av remissinstanserna har några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Enligt 28 kap. 14 § SoL döms den som utan tillstånd bedriver en tillståndspliktig verksamhet och den som i strid mot ett förbud i 28 kap. 11 eller 12 §§ samma lag fortsätter att bedriva en verksamhet till böter. Det framgår alltså av socialtjänstlagen att det är brottsligt att bedriva en tillståndspliktig verksamhet utan tillstånd eller att i strid mot ett förbud fortsatt bedriva verksamheten.

Liknande reglering finns i LSS. Av 28 § 2 LSS framgår att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot det som anges i 23 § första stycket, nämligen att utan tillstånd av IVO yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 9 § 2–10, döms till böter. I LSS saknas emellertid en reglering av straffansvaret för den som fortsätter att driva en verksamhet efter det att IVO har meddelat förbud om fortsatt verksamhet. Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att diskrepansen mellan de båda lagarna är omotiverad.

Eftersom sanktionsmöjligheterna bör vara så lika som möjligt i de båda lagarna föreslår regeringen i likhet med utredningen att det införs en straffbestämmelse i LSS med innebörden att det blir straffbart när en utförare, uppsåtligen eller av oaktsamhet, fortsätter att bedriva en verksamhet trots att IVO meddelat ett förbud mot verksamheten.

Regeringens förslag

Det ska tydliggöras i socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade att den juridiska personen som ansöker om tillstånd, eller innehar ett tillstånd att bedriva tillståndspliktig verksamhet ska vara lämplig, vilket också gäller dennes företrädare.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Alla remissinstanser som uttalar sig är positiva till förslagen, däribland *Barnombudsmannen*, *Konkurrensverket*, *Stiftelsen allmänna barnhuset*, *Upphandlingsmyndigheten*, *Svenska kommunalarbetsareförbundet (Kommunal)*, *Botkyrka*, *Eskilstuna* och *Göteborgs kommuner*, *Funktionsrätt Sverige* och *Vårdföretagarna*.

Sveriges advokatsamfund, som också tillstyrker förslagen, anser att en rutin bör införas genom vilken en ny lämplighetsprövning ska göras i samband med att ett bolag byter styrelse eller ägare.

Upphandlingsmyndigheten framhåller att förslagen även gagnar kommuner när de upphandlar omsorgstjänster av privata utförare. Botkyrka kommun ser förslagen som en viktig förändring för att komma åt oseriösa aktörer. Också Eskilstuna kommun, *Riksförbundet FUB*, *Vårdföretagarna*, *Fremia* och *Famna* har liknande synpunkter och framhåller att förslagen kan förhindra bulvanupplägg.

Skälen för regeringens förslag*Hur ser lämplighetsprövningen ut i dag?*

Ett privaträttsligt organ eller en fysisk person får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 26 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL. Motsvarande bestämmelser finns i 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS.

Som en del av tillståndsprövningen gör IVO en ägar- och ledningsprövning. IVO prövar då om den enskilda sökanden, eller om det är fråga om en juridisk person också dennes företrädare, har insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten och är lämplig, om sökanden har de ekonomiska förutsättningar som krävs för att bedriva verksamhet och om verksamheten har förutsättningar att bedrivas med god kvalitet. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas (26 kap. 3 § SoL respektive 23 § LSS).

Ägar- och ledningsprövning används både i tillståndsprövningen och i tillsynen. Ett avslag på en ansökan om nytt tillstånd beror oftast på att den sökande inte uppfyller kraven som ställs i ägar- och ledningsprövningen. Det kan handla om att ägare, styrelse eller ledning inte har tillräcklig insikt i lagstiftningen, inte uppfyller kraven på lämplighet i övrigt eller att sökanden inte bedöms ha ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamheten. Ekonomisk misskötsamhet eller att någon av företrädarna är dömd för brott kan t.ex. utgöra skäl för att inte bedömas som lämplig i övrigt. IVO kan också avslå ansökan utifrån verksamhetens innehåll. Det kan då exempelvis handla om att föreståndaren inte har rätt kompetens eller att målgruppen för verksamheten är för vid.

Genom ägar- och ledningsprövningen i tillsynen kan IVO agera mot utförare som har beviljats tillstånd av myndigheten att bedriva verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS, men som inte längre bedöms vara lämpliga för uppgiften. Det kan t.ex. vara när en utförare inte längre har ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med de föreskrifter som gäller eller inte längre uppfyller kraven på insikt och lämplighet i övrigt. En företrädare för verksamheten kan även anses olämplig om han eller hon har gjort sig skyldig till vissa brott efter det att han eller hon beviljats tillstånd eller att tillstånd har återkallats på grund av brister i andra verksamheter som företrädarna ansvarar för.

Det är otydligt om den juridiska personen omfattas av lämplighetsprövningen

När bestämmelserna om ägar- och ledningsprövning infördes 2011 i LSS angavs bl.a. följande i förarbetena. Tillstånd att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska få meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt visar sig lämplig att bedriva sådan verksamhet. När det gäller en juridisk person ska lämplighetsprövningen även avse den verkställande direktören och annan med bestämmande inflytande, styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av ekonomiska intressen har en väsentlig gemenskap med sökanden samt bolagsmän i kommandit- och handelsbolag (prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 avsnitt 7.16.3). Utredningen bedömer att innebörden av detta uttalande är att lämplighetsprövningen i första hand ska gälla den juridiska personen, men med tillägg av vissa fysiska personer som ingår i ägar- och ledningskretsen.

Bestämmelsen i LSS har ändrats i samband med att regler om ägar- och ledningsprövning infördes för verksamhet enligt socialtjänstlagen och skollagen (2010:800). I propositionen Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden (prop. 2017/18:158), vari ändringarna föreslogs, nämns dock inget om att tillämpningen skulle ändras i det här avseendet. IVO har gjort bedömningen att den juridiska personens lämplighet ska prövas, men i domstol har det gjorts olika tolkningar av vad som är gällande rätt.

I ett avgörande från den 23 februari 2022 uttalade Kammarrätten i Stockholm, i fråga om att återkalla ett bolags tillstånd att bedriva verksamhet enligt LSS, att bolaget, och en av dess företrädare, inte uppfyllde lämplighetskravet i 23 § tredje stycket LSS (Kammarrätten i

Stockholms dom i mål nr 4135–21). I ett avgörande från den 6 oktober 2023 anger dock samma domstol att det saknas stöd för att bolaget som sådant ska omfattas av lämplighetsprövningen. Kammarrätten uttrycker därefter att lämplighetsprövningen endast ska utgå från bolagets företrädare (Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 1622–23). Högsta förvaltningsdomstolen har i tiden mellan de två kammarrättsavgörandena prövat två mål där frågan är hur lämplighetsprövningen ska göras vid en ansökan om tillstånd att bedriva enskild verksamhet enligt socialtjänstlagen (HFD 2022 ref. 36 I och II). I målen prövades företrädarnas lämplighet, men frågan om även bolagets lämplighet skulle prövas omnämndes inte.

En motsvarande otydlighet i 2 kap. 5 a § skollagen (2010:800) ledde 2023 till ett förtydligande om att även den juridiska personen ska lämplighetsprövas (prop. 2021/22:157, bet. 2021/22:UbU29, rskr. 2021/22:397). I propositionen Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem med konfessionell inriktning (prop. 2021/22:157) anför regeringen bl.a. att om enbart fysiska företrädare omfattas av lämplighetsprövningen försvåras tillståndsmyndigheternas möjligheter att bedöma den enskildes lämplighet enligt 2 kap. 5 § tredje stycket skollagen och myndigheternas möjligheter att i tillsynen kontrollera att huvudmannens lämplighet fortsatt är uppfylld enligt 26 kap. 14 § samma lag (s. 71 och 72).

Även om det var tydligt att lämplighetsprövningen innefattade den juridiska personen när bestämmelsen infördes, har senare domstolspraxis vad gäller bedömningen av om också den juridiska personen ska lämplighetsprövas varierat.

Det bör tydliggöras i lagstiftningen att lämplighetsprövningen omfattar även juridiska personer

Mot bakgrund av den otydlighet i ägar- och ledningsprövningen som finns i nuvarande lagstiftning och att det har lett till ändringar i skollagen, bedömer utredningen att det bör tydliggöras i socialtjänstlagen och LSS att även en juridisk person ska lämplighetsprövas och föreslår att bestämmelser med den innebörden införs i lagarna.

Fördelarna med att brister hänförliga till den juridiska personen som sådan, och inte enbart till de företrädare som för tillfället är verksamma i ett privaträttsligt organ, är enligt utredningen att tillsynsmyndigheten då kan åberopa brister som inte kan kopplas direkt till någon av företrädarna. Bristerna kan då inte avhjälpas genom att byta ut företrädarna, utan den juridiska personen måste lämplighetsprövas i sig. Enligt utredningen ger en lämplighetsprövning av den juridiska personen IVO möjlighet att förhindra oseriösa utförare som bl.a. utnyttjar bulvanupplägg, dvs. att de företrädare som anges inte är de som utövar det verkliga inflytandet i verksamheten. Det förekommer exempelvis att en verksamhet säljs under pågående tillsyn i syfte att undgå att tillståndet återkallas till följd av brister hos företrädarna. Om IVO i dessa fall inte kan pröva den juridiska personen krävs det att IVO kan bevisa kopplingar mellan de tidigare och de nya företrädarna, t.ex. familjekopplingar, för att bristerna inte ska anses läkta genom att företrädarna bytts ut.

För juridiska personer som har serveringstillstånd enligt 8 kap. 12 § alkohollagen (2010:1622), tobakstillstånd enligt 5 kap. 2 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter eller speltillstånd enligt 4 kap. 3 § spellagen (2018:1138) är lämplighetsbedömningen även knuten till den juridiska personen som sådan. En motsvarande otydlighet i 2 kap. 5 a skollagen (2010:800) ledde, som beskrivits ovan, också till ett förtydligade 2023 innebärande att också den juridiska personen ska lämplighetsprövas (prop. 2021/22:157, bet. 2021/22:UbU29, rskr. 2021/22:397).

I propositionen Stärkt kontroll över tandvårdssektorn (prop. 2025/26:7) föreslår regeringen att det ska införas tillståndsplikt för privata vårdgivare inom tandvårdssektorn. I propositionen anges att även den juridiska personen som sådan bör omfattas av lämplighetsprövningen och det föreslås att detta uttryckligen ska framgå av lagtexten.

Mot denna bakgrund, och med beaktande av att regeringen anser att samhällets intresse av att utestänga oseriösa utförare är minst lika stort inom socialtjänsten och i verksamheter enligt LSS, bedömer regeringen i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser, att en lämplighetsbedömning av den juridiska personen är ett verktyg för att motverka oseriösa privata utförare inom verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS. För att det inte ska råda någon tvekan om att den juridiska personen ska lämplighetsprövas anser regeringen i likhet med utredningen därför att det uttryckligen bör framgå av lagtexten att en juridisk person som ansöker om tillstånd eller innehar ett tillstånd att bedriva tillståndspliktig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS ska vara lämplig.

Förslagen förtydligar, vilket *Göteborgs kommun* framhåller, att det inte är möjligt att avhjälpa brister i en juridisk persons verksamhet enbart genom att byta ut de fysiska personerna som företräder t.ex. ett aktiebolag. Förslagen förtydligar vidare att IVO kan återkalla tillstånd utan att i detalj behöva utreda följder av transaktioner som har vidtagits enbart för att förvill och dölja vem som faktiskt företräder den juridiska personen. Förslagen försvårar därmed för oseriösa utförare att, genom bulvaner, fortsätta att bedriva verksamhet. Förtydligandet i lagtexten klargör därmed att lämplighetsprövningen avser tillståndshavarens historiska skötsamhet när det gäller bl.a. redovisning, betalning av skatter m.m. Särskild vikt bör läggas vid en korrekt tidredovisning och ett korrekt uppgiftslämnande till olika utbetalande myndigheter. Bokföring, redovisning och eventuell återbetalning till Försäkringskassan samt betalningar av löner och skatter och arbetsgivaravgifter måste löpande hanteras på ett tillförlitligt sätt.

Regeringen bedömer därmed, i linje med utredningen, att förslagen innebär att tillståndsprövning och tillsyn underlättas. I likhet med flera remissinstanser, bl.a. *Eskilstuna kommun*, *Riksförbundet FUB* och *Vårdföretagarna*, anser regeringen att ett viktigt skäl till förslagen är motverka sådana bulvanupplägg. Regeringen anser vidare, i likhet med *Upphandlingsmyndigheten* att en mer effektiv lämplighetsprövning även gynnar kommuner när de upphandlar omsorgstjänster av privata utförare genom att risken för oseriösa utförare i upphandlingsprocesser minskar.

Sveriges advokatsamfund anser att en rutin bör införas genom vilken en ny lämplighetsprövning ska göras i samband med att bolag byter styrelse eller ägare. Regeringen vill påminna om det som framgår av förarbetena till lagstiftningen, nämligen att tillsyn ska säkerställa att kraven på

verksamheten samt ägare och ledning fortlöpande är uppfyllda (prop. 2017/18:158 s. 52). Av 26 § LSS framgår också att tillsynen även innebär granskning av att den som har meddelats tillstånd enligt 23 § samma lag fortlöpande uppfyller kraven. Regeringen ser inget hinder för tillsynsmyndigheten att införa en rutin för denna tillsyn. Prop. 2025/26:15

8 En utökad anmälningsskyldighet för kommunerna till Inspektionen för vård och omsorg införs

8.1 En utökad anmälningsskyldighet i fråga om tillståndspliktig verksamhet

Regeringens förslag

En kommuns skyldighet att anmäla till Inspektionen för vård och omsorg när det finns anledning att anta att personlig assistans bedrivs utan tillstånd eller att tillståndshavares lämplighet att bedriva verksamheten kan ifrågasättas, utökas till att omfatta all verksamhet som kräver tillstånd enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Motsvarande anmälningsskyldighet ska också gälla för verksamhet som kräver tillstånd enligt socialtjänstlagen.

Därutöver ska en kommun anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om kommunen uppmärksammar allvarliga brister i sådan verksamhet där det krävs tillstånd enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig över förslagen bl.a. *Barnombudsmannen, Ekobrottsmyndigheten (EBM), Jämställdhetsmyndigheten, Upphandlingsmyndigheten, Botkyrka, Göteborgs, Karlskrona, Stockholms och Vännäs kommuner, Föreningen Sveriges socialchefer, Stiftelsen allmänna barnhuset, Funktionsrätt Sverige och Riksförbundet FUB* tillstyrker eller är positiva. Också *Fremia* och *Famna* anser att det är rimligt att ge kommunerna en skyldighet att upplysa IVO när de befarar att en utförare inte är lämplig, eller kanske inte ens har tillstånd att driva verksamhet. Det kan bidra till att minska möjligheterna för oseriösa aktörer att bedriva vård- och omsorgsverksamhet. Enligt *Fremia* och *Famna* har kommunerna som uppdragsgivare också betydligt mer kontakt med en utförare än vad tillsynsmyndigheten vanligtvis har.

Göteborgs och Stockholms kommuner och Föreningen Sveriges socialchefer betonar att det är viktigt att det är tydligt när en anmälan ska göras när det gäller t.ex. allvarliga brister i utförandet av verksamheten. *Malmö kommun* efterfrågar förtydligande om vid vilken tidpunkt äldre förseelser ska anses preskriberade.

EBM anser att det kan finnas skäl att också ålägga kommuner skyldighet att anmäla ändringar i avtal med privata utförare inom socialtjänst och LSS. Myndigheten anser även att det kan övervägas om de uppgifter som anmäls till IVO också ska kunna delas med de kommuner som har avtal, eller som överväger att teckna avtal, med privata utförare enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. *Svenska kommunalarbetsareförbundet (Kommunal)* har liknande synpunkter och anser att kommuner bör bli skyldiga att underrätta IVO när de säger upp, häver eller inte förlänger avtal med en utförare eller när de uppmärksammar allvarliga brister i utförandet.

Stiftelsen allmänna barnhuset, Funktionsrätt Sverige och Riksförbundet FUB, liksom Fremia och Famna, förespråkar att anmälningsskyldigheten i fråga om allvarliga brister också ska omfatta verksamhet i kommunens egen regi, dvs. oavsett driftsform. *Vårdföretagarna* anser att syftet med anmälningsskyldigheterna borde vara att försvåra för oseriösa och olämpliga aktörer. Det syftet uppfylls redan genom att utvidga anmälningsskyldigheten avseende tillståndshavares lämplighet.

Skälen för regeringens förslag

Kommunerna kan ha värdefull information för tillsynen

Enligt 1 § förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg, förkortad instruktionen, har Inspektionen för vård och omsorg (IVO) bl.a. som huvudsakliga uppgifter att svara för tillsyn inom socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, samt för tillståndsprövning inom de områdena. Syftet med tillsynen är enligt 2 § instruktionen att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Enligt 2 a § instruktionen ska myndigheten, inom sitt verksamhetsområde, förebygga och motverka brottslighet.

Kommunen kan ha tillgång till information om privata utförare som bedriver verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS som är värdefull i IVO:s tillsynsuppdrag. Ett exempel är sådan information som kommunen får när den kontrollerar och följer upp en kommunal angelägenhet som genom avtal har lämnats över till en privat utförare (10 kap. 8 och 9 §§ kommunallagen [2017:725]). Kommunen kan också ha tillgång till information om privata utförare som är viktig för tillsynsmyndigheten att känna till inom ramen för kommunens ansvar för brottsförebyggande arbete, som bl.a. innebär att kommunen ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område (4 § lagen [2023:196] om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete). Dessutom framgår av 6 kap. 8 § socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, att socialnämnden ska arbeta för att förebygga och motverka brottslighet, vilket innebär att information kan komma fram i det arbetet.

En effektiv tillsyn förutsätter att värdefull information från kommunerna kommer IVO till del på ett enkelt sätt. Regeringen bedömer därför, i likhet med utredningen, att det finns skäl för att utöka kommunernas anmälnings-skyldighet när det gäller privata utförare.

Tillståndspliktig verksamhet som antas bedrivas utan tillstånd bör anmälas

Enligt 26 kap. 1 § SoL får ett privaträttsligt organ eller en fysisk person inte utan tillstånd yrkesmässigt bedriva viss i lag angiven verksamhet. Enligt 23 § LSS får en enskild person inte utan tillstånd yrkesmässigt bedriva viss i lag angiven verksamhet. Genom tillståndsprövningen prövar IVO om den som bedriver sådan verksamhet har tillräckliga förutsättningar att bedriva verksamheten med god kvalitet. Av 28 kap. 14 § SoL respektive 28 § 2 LSS framgår att den som utan tillstånd driver sådan tillståndspliktig verksamhet kan dömas till böter.

Av 15 § 11 LSS framgår att det hör till kommunens uppgifter att anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd. Anmälnings-skyldigheten gäller endast personlig assistans och inte någon av de andra verksamheterna som också kräver tillstånd enligt LSS såsom ledsagar-service, korttidsvistelse utanför det egna hemmet, bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för verksamhet som bedrivs enligt socialtjänstlagen.

Utredningen föreslår att en kommun ska anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en enskild bedriver tillståndspliktig yrkesmässig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS utan tillstånd. Av utredningen framgår att IVO i sin tillsyn, trots regleringen om tillståndskrav, ser att verksamheter bedrivs utan tillstånd. Av utredningen framgår att IVO gjorde 26 anmälningar till polisen av olovlig HVB-verksamhet under perioden januari–september 2016. Dessutom har IVO under 2021 genomfört en tillsynsinsats avseende hemtjänst. I tillsynen framkom att vissa kommuner anlitat utförare som saknat tillstånd. IVO polisanmälde sex bolag som utan tillstånd bedrivit verksamhet (se även avsnitt 6.1, Vad har IVO sett 2021?, IVO, 2022, s. 50 och 51).

Konsekvenserna av att privata utförare bedriver verksamhet utan tillstånd kan vara en fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt. En annan konsekvens är felaktigt utnyttjande av allmänna medel. IVO bör därför få information om det finns anledning att anta att en verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS bedrivs utan tillstånd. Det är också rimligt, utifrån såväl ett brukarperspektiv som perspektivet att förhindra felaktigt utnyttjande av allmänna medel, att den skyldighet som redan gäller för personlig assistans även gäller för andra tillståndspliktiga verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen, i likhet med utredningen, att kommunerna ska ha en skyldighet att anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en verksamhet bedrivs utan sådant tillstånd som krävs enligt 26 kap. 1 § första stycket SoL eller 23 § första stycket LSS. I vilka situationer en anmälan bör göras utvecklas i nedanstående avsnitt.

Av propositionen Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden (prop. 2017/18:158) framgår att syftet med ägar- och ledningsprövning, som är en del av tillståndsprövningen, är att hindra oseriösa utförare från att verka inom välfärdssektorn (s. 49). Lämplighetsprövningen är en del av ägar- och ledningsprövningen. Om en tillståndshavares lämplighet kan ifrågasättas kan även förmågan och viljan att leva upp till de krav som finns för verksamheten ifrågasättas. Av 15 § 11 LSS framgår att det hör till kommunens uppgifter att anmäla till IVO om en tillståndshavares lämplighet att bedriva personlig assistans kan ifrågasättas. Anmälningsskyldigheten gäller endast personlig assistans och inte någon av de andra verksamheterna som också kräver tillstånd enligt LSS såsom ledsagarservice, korttidsvistelse utanför det egna hemmet, eller bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för verksamhet som bedrivs enligt socialtjänstlagen.

Utredningen föreslår att kommuner ska anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva verksamhet kan ifrågasättas. Det är ovanligt att tillsynsmyndigheten får indikationer på att lämpligheten brister eller bör utredas på nytt om inte en utomstående aktör kontaktar IVO. En anmälan till IVO innebär att myndigheten kan inleda en utredning eller en inspektion av den aktuella utföraren. Tillsynsmyndigheten har också större och mer effektiva möjligheter att agera mot tillståndshavaren än vad kommunen har. Även om kommunen kan vidta vissa åtgärder mot utföraren, såsom att häva avtal, hindrar det inte utföraren från att verka i andra kommuner. IVO har däremot möjlighet att återkalla tillståndet för utföraren, vilket leder till att utföraren inte kan fortsätta verka över huvud taget.

Mot denna bakgrund anser regeringen, liksom utredningen, att det behöver komma till tillsynsmyndighetens kännedom om en tillståndshavares lämplighet kan ifrågasättas, eftersom det då även kan ifrågasättas om kraven för ett tillstånd fortsatt är uppfyllda. Regeringen föreslår därför, i likhet med utredningen och en majoritet av remissinstanserna, att det ska införas en skyldighet för kommuner att anmäla till IVO om det kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig att bedriva verksamhet. Av samma skäl som anges ovan är det rimligt att den anmälningsskyldighet som redan gäller för personlig assistans även gäller för andra verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS.

Allvarliga brister i verksamhet som kräver tillstånd bör anmälas

Enligt 6 § LSS ska verksamhet enligt lagen vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. För verksamheten ska det enligt LSS finnas den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad ska kunna ges. Enligt 5 kap. 1 § SoL ska verksamhet inom socialtjänsten vara av god kvalitet. Verksamheten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Var och en som fullgör uppgifter inom socialtjänsten ska medverka till att den verksamhet som bedrivs och de insatser som genomförs är av god kvalitet. Av 27 kap. 6 § SoL respektive 24 f § LSS framgår att ett allvarligt missförhållande eller en påtaglig risk för ett

allvarligt missförhållande snarast ska anmälas till IVO. Anmälan ska göras av socialnämnden eller berörd nämnd eller den som bedriver yrkesmässig enskild verksamhet. Ett allvarligt missförhållande i en verksamhet kan innebära återkallelse av tillstånd och eller förbud mot fortsatt verksamhet (28 kap. 11 och 12 §§ SoL respektive 26 g och 26 h §§ LSS).

Utredningen föreslår att en anmälan också ska göras om kommunen uppmärksammar allvarliga brister i utförandet av enskilt bedriven verksamhet.

Syftet med tillsynen är att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Att IVO får kännedom om allvarliga brister i verksamheter som bedrivs enligt socialtjänstlagen eller LSS är därmed avgörande för att syftet med tillsynen ska kunna uppnås.

Kommunerna är ansvariga för den verksamhet som bedrivs enligt socialtjänstlagen och LSS och utgör därmed en viktig informationskälla för tillstånds- och tillsynsverksamheten hos IVO. Som *Fremia* och *Famna* framför har kommunerna som uppdragsgivare betydligt mer kontakt med en utförare än vad tillsynsmyndigheten vanligtvis har och därför sannolikt också mer information. Oseriösa och kriminella utförare verkar inom verksamheter som bedrivs enligt socialtjänstlagen eller LSS. Det är utförare som kan antas sakna vilja och förmåga att ge insatser till enskilda som håller den goda kvalitet som lagarna kräver.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det är angeläget att IVO får kännedom om allvarliga brister hos privata utförare och därmed får bättre möjligheter att motverka oseriösa och kriminella utförare. Myndigheten får då bättre möjligheter att uppfylla syftet med tillsynen, nämligen att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker och har god kvalitet. Till skillnad från *Vårdföretagarna* anser regeringen inte att enbart en anmälningsskyldighet om att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas är tillräcklig för att uppfylla syftet. Regeringen föreslår därför att det införs en skyldighet för kommuner att anmäla allvarliga brister i verksamhet som kräver tillstånd till IVO.

Anmälningsskyldigheten för allvarliga brister bör inte gälla verksamhet i kommunal regi

I utredningens direktiv anges att en viktig utgångspunkt är att möjligheten att utöva tillsyn och ingripa inte ska skilja sig mellan privata och offentliga aktörer (dir. 2022:65). Utredningen har därför övervägt om en kommun bör anmäla när den uppmärksammar allvarliga brister även i egen regi. Utredningen bedömer dock att det inte vore vare sig lämpligt eller meningsfullt. Utredningen anser vidare att det för kommunens del bedöms medföra en överlappning med anmälningsskyldigheten i 27 kap. 2–6 §§ SoL respektive 24 b–24 f §§ LSS (lex Sarah). Utredningen anser att det dessutom finns en skillnad mellan kommunens ansvar för verksamhet i egen regi jämfört med verksamhet i privat regi. Kommunen har rådighet över verksamhet som bedrivs i egen regi och ett ansvar för att utreda och avhjälpa allvarliga brister där. Allvarliga brister i utförandet av en upphandlad tjänst kan kommunen däremot inte avhjälpa, även om kommunen i viss mån kan ställa krav på åtgärder. Om bristerna inte

åtgärdas kan kommunen i och för sig vidta avtalsenliga åtgärder, som hävning, men det är bara IVO som kan förbjuda en verksamhet.

Ett antal remissinstanser bl.a. *Stiftelsen allmänna barnhuset* och *Funktionsrätt Sverige* för fram att anmälningsskyldigheten i fråga om allvarliga brister också ska omfatta verksamhet i kommunens egen regi, dvs. oavsett driftsform. *Fremia* och *Famna* anser att lagförslag bör utformas så att det gäller lika för all verksamhet, oavsett driftsform.

Ur ett principiellt perspektiv instämmer regeringen i flera av remissinstansernas synpunkter att anmälningsskyldigheten i fråga om allvarliga brister även borde omfatta verksamheter i kommunal regi. För regeringen är det angeläget att kvaliteten i verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS säkerställs, oavsett driftsform, och att kraven på verksamheterna efterlevs oavsett utförare. Vidare är konkurrensneutralitet och privata utförares villkor på omsorgsmarknaden en viktig fråga. Eftersom frågan om en utökad anmälningsskyldighet för kommuner gällande den egna verksamheten innebär ett ytterligare åliggande för kommunerna krävs det ett utförligare beredningsunderlag för att genomföra en sådan. Frågan skulle även behöva analyseras ytterligare, bl.a. i förhållande till de s.k. lex Sarah-bestämmelserna, som överlappar men inte överensstämmer med den föreslagna anmälningsskyldigheten, vilket också *Vårdföretagarna* för fram.

Vad är en allvarlig brist?

Göteborgs och Stockholms kommuner och *Föreningen Sveriges socialchefer* efterfrågar vägledning om vad som kan anses vara allvarliga brister i en verksamhet.

Regeringen gör samma bedömning som utredningen att det inte är ändamålsenligt att närmare i lag definiera ”allvarlig brist”. Några exempel på vad detta kan vara bör dock lyftas fram. Det kan exempelvis handla om att en enskild som är föremål för en insats utsätts för våld, att personalens kompetens eller lämplighet för den aktuella verksamheten brister eller att en person med hemtjänst inte får tillgång till sin insats i den omfattning som beslutet om insatsen avser. Av ordet ”allvarlig” framgår att det inte är fråga om mindre brister eller händelser utan större konsekvenser för enskilda.

Efter en anmälan är det IVO:s uppgift att värdera de brister som kommer myndigheten till kännedom och att självständigt avgöra om, och i så fall hur, myndigheten ska agera på dessa.

Regeringens förslag gäller allvarliga brister i yrkesmässigt bedriven verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS. Viss verksamhet som inte anses yrkesmässigt bedriven, t.ex. familjehem, omfattas därför inte av förslagen. Utredningen om barn och unga i samhällets vård föreslår i betänkandet *För barn och unga i samhällsvård* (SOU 2023:66) att krav på tillstånd införs i socialtjänstlagen för familjehem som ett steg mot ökad kvalitet i familjehemsvården. Betänkandet bereds i Regeringskansliet.

När bör en anmälan göras?

Regeringen instämmer i det som flera av remissinstanserna uttryckt om att det ska vara enkelt att fullgöra anmälningsskyldigheten, såväl i förfarandet som i bedömningen om när anmälningsskyldigheten inträder.

Enligt förslaget ska en kommun anmäla till IVO när det finns anledning att anta att verksamhet bedrivs utan tillstånd. Uttrycket anledning att anta innebär en låg bevisröskel. Det bör ofta inte krävas mer än att det finns omständigheter som väcker en misstanke om att något förhåller sig på ett visst sätt för att det ska bedömas finnas anledning att anta att det förhåller sig på det sättet. Anmälningsskyldigheten bör därför inträda redan vid en misstanke om att en verksamhet bedrivs utan tillstånd. Om en kommun har någon som helst anledning att anta att en utförare saknar tillstånd bör det således anmälas. Det är alltså inte fråga om att kommunen ska utreda sitt antagande eller misstanke, utan det är IVO:s uppgift att bedöma om omständigheterna bör utredas och i sådana fall inleda en utredning. Vidare bör en anmälan göras även om det för kommunen är oklart om en verksamhet är tillståndspliktig eller inte, men det kan antas att den bedrivs utan nödvändigt tillstånd. I fråga om bestämmelsen är tillräckligt tydligt formulerad kan noteras att utredningen inte har uppmärksammat någon svårighet att tillämpa den bestämmelse som gäller för personlig assistans sedan 2021. Vidare bör understrykas att det inte finns någon sanktion kopplad till om en kommun har gjort en anmälan eller inte.

Det är svårare att avgöra när en tillståndshavares lämplighet att bedriva verksamhet kan ifrågasättas. När ägar- och ledningsprövning infördes för fler privata utförare inom socialtjänsten och LSS angav regeringen att följande omständigheter var exempel på när tillståndshavarens lämplighet kan ifrågasättas: företrädaren har gjort sig skyldig till viss brottslighet, företrädaren har tidigare bedrivit en verksamhet vars godkännande eller tillstånd har återkallats, företrädaren har tidigare bedrivit verksamhet olagligen eller att ansvarig myndighet i sin tillsyn funnit allvarliga brister i verksamheten (prop. 2017/18:158 s. 49 och 50). I förarbetena till motsvarande bestämmelse, 15 § 11 LSS, som gäller verksamhet i form av personlig assistans angav regeringen att för att effektivisera tillsynen över tillståndshavarna krävs att tillsynsmyndigheten får kännedom om omständigheter som gör att tillståndet skulle kunna ifrågasättas. Regeringen ansåg att kommunen därför bör vara skyldig att anmäla sådana uppgifter till tillsynsmyndigheten (prop. 2012/13:1 utg. omr. 9 avsnitt 7.16.3). Inte heller för denna anmälningsskyldighet har utredningen uppmärksammat att bestämmelsen som gäller i förhållande till personlig assistans sedan 2013 skulle vara svår att tillämpa.

Det bör hållas fram att det inte är kommunens uppgift att utreda frågan om en tillståndshavare är lämplig eller inte, utan kommunen ska bara anmäla om man anser att lämpligheten kan ifrågasättas. En anmälan av detta slag kommer inte nödvändigtvis leda till ett återkallat tillstånd eller annan sanktion från tillsynsmyndigheten. Den eventuella prövning som tillsynsmyndigheten gör måste göras utifrån den verksamhet som bedrivs och omständigheterna i det enskilda fallet. En utebliven anmälan från kommunen kan inte heller leda till någon sanktion mot kommunen.

Allvarliga brister som anmäls bör vara aktuella och som regel inte ligga långt tillbaka i tiden. Brister som skett längre tillbaka i tiden bedöms vara svåra för tillsynsmyndigheten att utreda. I fråga om IVO:s skyldighet att utreda klagomål inom hälso- och sjukvården gäller att IVO får avstå från att utreda klagomål om händelsen ligger mer än två år tillbaka i tiden (7 kap. 10 § och 11 § fjärde stycket patientsäkerhetslagen [2010:659], förkortad PSL). Som skäl till denna begränsning angav regeringen just att

klagomål som rör äldre ärenden är arbetskrävande att hantera och svåra att utreda tillförlitligt. Ofta är dessa ärenden inte ens möjliga att utreda, eftersom personal kan ha slutat och rutiner förändrats (propositionen Ett mer ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården, prop. 2016/17:122 s. 56 och 57). Möjligheten att tillämpa de sanktionsavgifter som föreslås i avsnitt 5 begränsas också efter två år. Avser bristen t.ex. överträdelse av tillstånd ska verksamheten enligt regeringens förslag få möjlighet att yttra sig över överträdelsen inom två år från att den ägt rum enligt regeringens förslag (avsnitt 5.4). Har bristen avhjälpes går det också att ifrågasätta effektiviteten i att tillsynsmyndigheten skulle uppmärksammas på bristen och agera på den långt senare. För verksamheten skulle detta också förefalla ologiskt. Om det i en verksamhet återkommande uppstår brister bör det finnas senare brister för IVO att bli uppmärksammas på.

Det införs inte en anmälningsskyldighet för kommunerna när avtal hävs

Enligt utredningen är det ovanligt att kommuner tar till hävning eller andra ingripande åtgärder även när de bedömer att leverantören gjort sig skyldig till ett väsentligt avtalsbrott. Det kan dock vara sådana omständigheter som bör komma IVO till kännedom, oavsett om kommunen hävt avtalet eller inte. EBM anser att det kan finnas skäl att också ålägga kommuner skyldighet att anmäla ändringar i avtal med privata utförare inom socialtjänst och LSS. Som skäl anges bl.a. att det kan underlätta för IVO att få en överblick över vilande tillstånd. Regeringen bedömer att det är tveksamt om en anmälningsskyldighet kopplat till hävning av avtal skulle bidra till att IVO får mycket bättre överblick över vilande tillstånd. En verksamhet blir inte per definition vilande för att ett avtal med en kommun har hävts. För vissa verksamheter finns det i regel endast avtal med en kommun, men för flera verksamheter, såsom HVB och hemtjänst, kan samma verksamhet ha avtal med flera kommuner. Om ett avtal hävs i en kommun blir verksamheten då inte vilande utan bedrivs vidare enligt de avtal som den privata utföraren har med andra kommuner.

Till skillnad från *Kommunal* och EBM anser regeringen därför att det inte är nödvändigt att kommuner ska anmäla till IVO när avtal mellan kommunen och en privat utförare hävs, ändras eller åtgärder vidtas inom ramen för avtalen, såsom viten. Det kan finnas skäl till ändrade eller uppsagda avtal som inte har med kvaliteten i verksamheten att göra, i vart fall inte ur de aspekter som är relevanta för IVO:s tillsyn. Regeringen anser därför att det är onödigt betungande för såväl kommuner som IVO att införa en sådan anmälningsskyldighet. Om avtalet hävs eller åtgärder vidtas mot bakgrund av allvarliga brister så ska sådana brister enligt förslagen ovan ändå anmälas till IVO.

Den information som Inspektionen för vård och omsorg har eller som kommer till myndighetens kännedom kan vara relevant för kommuner

EBM framhåller att de uppgifter som kommer IVO till del till följd av de föreslagna anmälningsskyldigheterna kan vara av värde även för andra än den kommun som anmält uppgiften. EBM anser därför att man bör överväga om nämnda uppgifter även ska kunna delas med de kommuner som har avtal med, eller som överväger att teckna avtal med, privata

utförare inom verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS eftersom sådana omständigheter kan vara av värde i kommunernas beslutsprocess. Denna möjlighet behöver också gälla organisationer som tecknar ramavtal åt kommuner. Regeringen delar EBM:s bedömning att uppgifterna kan vara relevanta för fler än IVO och den kommun som anmält uppgifterna. IVO har i egenskap av tillsyns- och tillståndsmyndighet för verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS kunskap, erfarenheter och information som kan vara till nytta för kommunerna i deras arbete för att motverka välfärdsbrottslighet. Regeringen gav i januari 2024 IVO i uppdrag att förstärka tillsynen mot välfärdsbrottslighet inom omsorgen (S2024/00041). I uppdraget ingår att beskriva hur myndigheten, inom ramen för sitt uppdrag, kan utveckla åtgärder som bidrar till kommunernas arbete mot välfärdsbrottslighet samt vidta åtgärder som syftar till detta. Detta kan exempelvis göras genom utökat informationsutbyte med kommunerna.

8.2 Vissa förändringar i kommunal anmälningspliktig verksamhet ska anmälas

Regeringens förslag

En kommun som bedriver anmälningspliktig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska anmäla till Inspektionen för vård och omsorg både när verksamheten ändras på ett väsentligt sätt och när verksamheten upphör tillfälligt eller läggs ned. Anmälan ska göras inom en månad från det att förändringen har genomförts.

Regeringens bedömning

Inspektionen för vård och omsorg får, utan några ändringar i lag, förelägga den kommun som inte har fullgjort den föreslagna anmälningsskyldigheten att fullgöra den. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen gör inte någon bedömning av om förslaget omfattas av möjligheten till vitesföreläggande. Utredningen föreslår en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Majoriteten av de remissinstanser som yttrar sig över förslagen tillstyrker eller är positiva, däribland *Barnombudsmannen*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Jämställdhetsmyndigheten*, *Upphandlingsmyndigheten*, *Botkyrka* och *Göteborgs kommuner*, *Funktionsrätt Sverige* samt *Fremia* och *Famna*.

Flera kommuner, bl.a. *Stockholms, Södertälje* och *Eskilstuna kommuner*, efterfrågar tydlighet om vad som ska anmälas. *Sveriges regioner och kommuner (SKR)* anser att det är rimligt att kommuner ska anmäla när en verksamhet upphör. SKR anser däremot att förslaget att anmäla väsentliga förändringar är alltför omfattande och innebär en omotiverad administrativ börda för kommunerna. Även Botkyrka och Göteborgs kommuner anser att förslagen innebär en administrativ börda för kommunerna.

Riksförbundet FUB, som anser att det är bra att kommuner åläggs att anmäla när väsentliga förändringar sker i verksamheten, ser dock med oro på att det inte föreslås någon granskning av de uppgifter som anmäls.

Nässjö kommun ställer sig inte bakom förslagen så som de beskrivs i utredningen då kommunen anser att förslaget är otydligt. *Vännäs kommun* motsätter sig att anmälningar ska inkomma inom en månad eftersom det är en för kort tid och anser att förslagen ökar den administrativa bördan väsentligt.

IVO anser att även Statens institutionsstyrelse (SiS) bör omfattas av anmälningsskyldigheten och att skyldigheten att anmäla också bör omfatta tillståndspliktiga verksamheter samt att dessa även ska anmäla eventuella tillförordnade föreståndare.

Riksförbundet FUB och *Vårdföretagarna* anser att det bör införas en generell tillståndsplikt som omfattar alla utförare, oavsett driftsform. Förbundet föreslår som alternativ till en generell tillståndsplikt en sanktionsavgift om en kommun bedriver verksamhet som inte stämmer överens med det som anmäls.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Korrekt uppgifter är en förutsättning för en effektiv tillsyn

Kommunerna har i dag en viss anmälningsskyldighet till IVO när det gäller verksamhet i egen regi. Enligt 26 kap. 2 § SoL, ska kommuner som bedriver viss verksamhet, t.ex. hem för vård eller boende (HVB) och hemtjänst, anmäla sådan verksamhet till IVO innan verksamheten påbörjas. Enligt 23 § fjärde stycket LSS ska kommunen anmäla verksamhet, såsom personlig assistans eller bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna, till IVO innan verksamheten påbörjas.

Informationen i anmälningarna samlas i det s.k. omsorgsregistret, som är ett register som ska innehålla information om alla de verksamheter som antingen har tillstånd att bedriva verksamhet eller är sådan verksamhet som ska anmälas enligt socialtjänstlagen och LSS till IVO (avsnitt 4.1.6). Det är IVO som för registret med stöd av 15 kap. 11 § socialtjänstförordningen (2025:468), förkortad SoF, respektive 11 b § förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS-förordningen. Registret ska utgöra underlag för myndighetens tillsynsverksamhet.

Av 2 § instruktionen följer att tillsynen ska planeras och genomföras med utgångspunkt i riskanalyser, om inte annat följer av lag, förordning eller särskilt beslut från regeringen. IVO:s tillsynsområde är stort med många tillsynsobjekt. För att tillsynen ska vara effektiv krävs det att den

riktas mot de verksamheter där risker och brister för patienter och brukare bedöms vara som störst, dvs. att den är riskbaserad. För att möjliggöra en riskbaserad tillsyn är det viktigt att tillsynsmyndigheten har tillräckliga och korrekta uppgifter som underlag. En del av detta underlag är omsorgsregistret som ger myndigheten en överblick över vilka verksamheter som finns och aktuella uppgifter om verksamheterna. Om omsorgsregistret innehåller inaktuella uppgifter riskerar tillsynen att bli ineffektiv, exempelvis genom att IVO inleder tillsyn mot verksamheter som lagt ned.

Omsorgsregistret är också viktig för myndighetens datainfrastruktur. Ett korrekt omsorgsregister gör det möjligt att t.ex. koppla ihop myndighetens beslut och klagomål med rätt tillsynsobjekt, vilket underlättar en effektiv riskanalys och därmed en effektiv tillsyn.

En utökad anmälningsskyldighet stärker förutsättningarna för en effektiv tillsyn

Utredningen föreslår att kommuner som bedriver anmälningspliktig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS ska anmäla till IVO också när väsentliga förändringar görs i de anmälningspliktiga verksamheterna och när verksamheterna upphör tillfälligt eller läggs ned. Anmälan föreslås göras inom en månad efter det att förändringen har genomförts. Syftet med förslagen är att stärka förutsättningarna för ett aktuellt och ändamålsenligt omsorgsregister och därmed stärka förutsättningarna för en effektiv tillsyn.

En av förutsättningarna för att IVO:s tillsyn ska vara effektiv är att myndigheten har en aktuell, korrekt och inte alltför knapphändig bild över de verksamheter som omfattas av myndighetens tillsyn. Trots det finns det i dag ingen skyldighet för kommuner att anmäla till IVO om de lägger ner en verksamhet eller om kommunen ändrar verksamheten på så sätt att exempelvis andra målgrupper omfattas. Sådan skyldighet att anmäla väsentliga förändringar finns för t.ex. en yrkesmässigt tillståndspliktig bedriven verksamhet i 26 kap. 6 § SoL och för hälso- och sjukvårdsverksamhet i 2 kap. 2 § PSL. Ett ofullständigt eller inaktuellt omsorgsregister försvårar dessutom en träffsäker riskanalys, om information som myndigheten har tillgång till inte med enkelhet kan kopplas till ett tillsynsobjekt.

Regeringen gör samma bedömning som utredningen att en utökad anmälningskyldighet för kommuner när det gäller verksamhet i egen regi stärker förutsättningarna för en effektiv tillsyn. Anmälningskyldigheten bör gälla såväl när den anmälningspliktiga verksamheten ändras på ett väsentligt sätt (väsentliga förändringar) som när verksamheten upphör tillfälligt eller läggs ned eftersom det är uppgifter som är av central betydelse ur ett tillsynsperspektiv. Bestämmelser med den innebörden bör därför föras in i socialtjänstlagen och i LSS.

Vilka väsentliga förändringar bör anmälas?

I fråga om att anmäla väsentliga förändringar i anmälningspliktig verksamhet gör regeringen samma bedömning som utredningen om att sådana uppgifter som utgångspunkt kan jämföras med uppgifter som kommunen är skyldig att anmäla när en verksamhet påbörjas enligt 15 kap.

8 och 9 §§ SoF. Det vill säga att kommuner till följd av förslagen bör anmäla förändringar som exempelvis avser lokalerna, målgrupp för verksamheten eller föreståndaren. Det saknas motsvarande bestämmelser för verksamhet enligt LSS, men det finns vägledning från IVO i form av exempelvis blanketter för anmälan av ny verksamhet. Som utredningen också för fram kan det vara svårt att dra gränsen mellan det som är en väsentlig förändring och det som rätteligen ska ses som en ny verksamhet. Detta talar för att båda fallen bör omfattas av anmälningsskyldigheten, eftersom distinktionen dem emellan då inte får någon avgörande betydelse. Flera kommuner, bl.a. *Eskilstuna*, *Stockholms* och *Södertälje* kommuner, efterfrågar tydlighet om vad som ska anmälas. Utöver de exempel som anges ovan bör IVO kunna ge vägledning för denna anmälningsskyldighet i likhet med den vägledning som myndigheten ger i dag i form av exempelvis blanketter. Till skillnad från Nässjö kommun anser regeringen att förslaget är tillräckligt tydligt.

När bör en anmälan göras för verksamhet som läggs ned eller upphör tillfälligt?

När det gäller verksamhet som upphör tillfälligt bör inte sådana tillfälliga uppehåll som är naturliga för den aktuella verksamheten anmälas, såsom sommaruppehåll eller uppehåll vid allmänna helgdagar. Regeringen anser att en anmälan av sådana uppehåll skulle innebära en onödig administration för såväl kommuner som IVO. För övriga tillfälliga uppehåll bör en anmälan göras. Vad som är ett tillfälligt uppehåll som ska anmälas kan t.ex. vara uppehåll för renovering av lokalerna eller att ingen enskild får någon insats från den aktuella verksamheten för tillfället. När verksamhet läggs ned ska även det anmälas.

En anmälan bör göras inom en månad från det att förändringen har genomförts

I utredningen föreslås att en anmälan ska göras inom en månad från det att förändringen har genomförts. Den föreslagna anmälningsskyldigheten är densamma som gäller bl.a. för anmälning av förändring i ägar- och ledningskretsen för en tillståndspliktig verksamhet enligt 26 kap. 7 § SoL och anmälan av att en verksamhet helt eller till väsentlig del förändras, flyttas eller läggs ned enligt 2 kap. 2 § PSL. Regeringen gör, till skillnad från *Vännäs kommun*, samma bedömning som utredningen och anser att en månad är tillräckligt med tid för kommunerna att göra en anmälan. För det fall att kommunen har planerat för att en verksamhet ska läggas ned, upphöra tillfälligt eller förändras väsentligt finns det inget hinder för kommunen att anmäla förhållandena i förtid. I dessa fall har kommunerna alltså mer än en månad på sig att anmäla förhållandena. En månad bör dessutom vara mer än tillräckligt i förhållande till det som ska anmälas även vid mer plötsligt ändrade förhållanden.

Föreläggande får förenas med vite om anmälningsskyldigheten inte fullgörs

Av 28 kap. 10 § SoL respektive 26 f § andra stycket LSS framgår att IVO kan förelägga en kommun som inte fullgör sin anmälningsskyldighet vid vite att fullgöra den. Möjligheten att vitesförelägga en kommun gäller när

en kommun inte anmäler en anmälningspliktig verksamhet, dvs. verksamhet i egen regi, som t.ex. personlig assistans eller hemtjänst, till IVO innan den påbörjas.

Utredningens förslag om att kommunerna ska få en utökad anmälnings-skyldighet för verksamhet i egen regi innebär att också den utökade anmälnings-skyldigheten omfattas av IVO:s möjligheter till vites-föreläggande. Som har angetts tidigare är syftet med den utökade anmälnings-skyldigheten att förbättra förutsättningarna för en riskbaserad tillsyn genom att uppgifterna i omsorgsregistret hålls uppdaterade. Regeringen bedömer mot den bakgrunden att det inte finns skäl för att den utökade anmälnings-skyldigheten hanteras på något annat sätt än befintlig anmälnings-skyldighet. Detta innebär att den utökade anmälnings-skyldigheten, utan att det behövs några ändringar i lag, omfattas av IVO:s möjlighet att vitesförelägga kommuner som inte fullgör sin anmälnings-skyldighet.

Förslagen innebär en viss ökad administrativ börda

För privata utförare gäller redan att en anmälan omedelbart ska göras om verksamheten läggs ned och om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas ska ett nytt tillstånd sökas (26 kap. 6 § SoL respektive 15 kap. 14 § SoF). När en tillståndspliktig verksamhet som bedrivs enligt LSS läggs ned ska en anmälan omedelbart göras och om den förändras så att den inte längre motsvarar det meddelade tillståndet ska ett nytt tillstånd sökas hos IVO (10 § LSS-förordningen).

Regeringen bedömer att förslagen innebär en viss ökad administrativ börda för kommunerna, så som *Botkyrka* och *Göteborgs kommuner* för fram, och att det därför måste vara enkelt att anmäla förändringar till IVO. Regeringen noterar att IVO erbjuder en e-tjänst för anmälningar i dag. Till skillnad från SKR anser regeringen därför att förslagen inte innebär en oproportionerlig administrativ börda för kommunerna. Som framgår ovan är ett omsorgsregister med korrekta och fullständiga uppgifter en viktig förutsättning för en effektiv tillsyn. Vidare anser regeringen att det är viktigt att IVO har lika god kännedom om de verksamheter som bedrivs i kommunal regi som verksamheter som bedrivs av privata utförare.

Regeringen anser vidare att det är lämpligt att en anmälnings-skyldighet som är likvärdig den som gäller för hälso- och sjukvårdens verksamheter, inklusive de som bedrivs av regioner, även gäller för verksamheter enligt socialtjänstlagen och LSS.

Den utökade anmälnings-skyldigheten bör endast gälla anmälningspliktig verksamhet i kommunal regi

Utredningens förslag omfattar endast anmälningspliktig verksamhet i kommunal regi. IVO anser att även Statens institutionsstyrelse (SiS) bör omfattas av anmälnings-skyldigheten och att skyldigheten att anmäla också bör omfatta tillståndspliktiga verksamheter samt att dessa även ska anmäla eventuella tillförordnade föreståndare. Regeringen kan konstatera att utredningens förslag om en utökad anmälnings-skyldighet inte omfattar sådan verksamhet som kräver tillstånd. Utredningen lämnar inte heller några förslag om att SiS ska omfattas av anmälnings-skyldigheten eller att tillförordnade föreståndare i tillståndspliktig verksamhet ska anmälas. Mot

den bakgrunden konstaterar regeringen att det inom ramen för detta lagstiftningsarbete saknas underlag för att lämna sådana förslag som IVO för fram. Regeringen är dock av uppfattningen att en anmälningsskyldighet också för den som bedriver tillståndspliktig verksamhet skulle bidra till ett mer korrekt omsorgsregister och möjliggöra för IVO att bättre följa vilande verksamheter.

Vad gäller frågan om SiS verksamhet borde omfattas av anmälningsskyldigheten noterar regeringen att denna verksamhet inte är mer omfattande än att IVO kan få korrekta uppgifter om den verksamhet som bedrivs genom dialog med SiS.

Riksförbundet FUB och Vårdföretagarna anser att det bör införas en generell tillståndsplikt som omfattar alla utförare, oavsett driftsform. Förbundet föreslår som alternativ till en generell tillståndsplikt en sanktionsavgift om en kommun bedriver verksamhet som inte stämmer överens med det som anmälts. Regeringen kan konstatera att frågan om vad som ska vara en tillståndspliktig verksamhet är en annan, mer omfattande, fråga än den som utredningen har haft att utreda. Mot den bakgrunden saknas möjlighet att inom ramen för detta lagstiftningsarbete behandla den frågan.

I sammanhanget bör även understrykas att det står en kommunal anmälningsskyldig verksamhet fritt att ändra verksamhet, t.ex. när det gäller målgrupp. Dock ska en sådan ändring anmälas till IVO. Om kommunen inte anmäler sådan ändring till IVO kan dock myndigheten förelägga kommunen vid vite att fullgöra anmälningsskyldigheten.

Sammanfattningsvis vill regeringen framhålla att förslagen kommer att ge IVO en mer uttömmande och aktuell bild över de verksamheter som bedrivs. Därmed kommer IVO att få bättre förutsättningar att göra en träffsäker riskanalys och kunna rikta sin tillsyn där den behövs som mest och kan göra mest nytta. Regeringen bedömer sammantaget att förslagen kommer att bidra till en mer effektiv tillsyn av verksamheter, oavsett driftsform, inom området.

8.3 Den utökade anmälningsskyldigheten omfattas av befintliga bestämmelser om sekretess

Regeringens bedömning

Den föreslagna skyldigheten för kommuner att anmäla uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg bryter sekretessen mellan kommunen och Inspektionen för vård och omsorg för de uppgifter som lämnas. Det finns inte behov av någon ny sekretessbestämmelse för att skydda inrapporterade uppgifter hos Inspektionen för vård och omsorg.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen överensstämmer med regeringens.

Ingen remissinstans yttrar sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning

IVO utövar särskild tillsyn över socialtjänsten och tillsyn över verksamhet enligt LSS. Myndigheten kan utifrån förslagen om utökad anmälningsskyldighet för kommunerna komma att ta emot uppgifter om affärs- och driftförhållanden och om enskilds personliga förhållanden i sin tillsyns- och tillståndsverksamhet.

I 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, behandlas frågor om sekretess i en statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. tillståndsgivning och tillsyn. Av bestämmelsens första stycke 1 framgår att sekretess gäller, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Av bestämmelsens första stycke 2 framgår att sekretess gäller för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i bestämmelsens första stycke 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Av 30 kap. 23 § OSL jämfört med 9 § och punkt 133 i bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) framgår att uppgifter inom verksamhet som består av tillståndsgivning och tillsyn enligt socialtjänstlagen och LSS, omfattas av sekretess enligt 30 kap. 23 § OSL. Sekretessen gäller däremot inte för beslut i ärenden. För uppgifter om enskilds affärs- och driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat i verksamhet som består i tillsyn eller tillståndsgivning gäller ett rakt skaderekvisit (ofta kallat svag sekretess). Sekretess för sådana uppgifter gäller om det kan antas att den enskilde lider (ekonomisk) skada om uppgiften röjs. Uppgifter om ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet omfattas dock av absolut sekretess.

Inom socialtjänsten gäller sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (ofta kallat stark sekretess eller presumtion för sekretess). Enligt 26 kap. 1 § tredje stycket OSL räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar särskild tillsyn över nämndens verksamhet som socialtjänst. Med socialtjänst jämföras verksamhet enligt LSS (26 kap. 1 § fjärde stycket 4 OSL).

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. De anmälningsskyldigheter som föreslås i avsnitt 8.1 och 8.2 är sådana uppgiftsskyldigheter som innebär att kommunerna kan lämna ut uppgifter till IVO utan hinder av sekretess.

Efter överlämnandet av uppgifterna till IVO omfattas uppgifterna i IVO:s tillsynsverksamhet av sekretessregleringen enligt 26 kap. 1 § OSL eller, om den paragrafen inte skulle vara tillämplig, av samma sekretessreglering som hos kommunen (11 kap. 1 och 8 §§ OSL), eftersom myndigheten får uppgifterna i sin tillsynsverksamhet och då gäller

bestämmelserna om sekretess för sådana uppgifter (jfr budgetpropositionen för 2013, prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 avsnitt 7.16.3). Regeringen bedömer vidare att det är fråga om uppgifter som skulle kunna komma IVO till kännedom redan i dag, exempelvis genom att en placerad ungdom anmäler brister på sitt boende, t.ex. HVB, till myndigheten eller att Polismyndigheten kontakter IVO när man får kännedom om att någon som gjort sig skyldig till viss brottslighet också företräder tillståndspliktig verksamhet. Det är alltså inte fråga om uppgifter av ny karaktär utan snarare i vilken omfattning de kommer till IVO:s kännedom. Mot bakgrund av ovan bedömer regeringen att anmälningsskyldigheten får en sekretessbrytande verkan enligt 10 kap. 28 § OSL och att det inte finns behov av någon ny sekretessbestämmelse för att skydda inrapporterade uppgifter hos IVO eftersom de redan skyddas av sekretess där. Det gäller oavsett om uppgifterna rör enskilda affärs- eller driftförhållanden eller personliga förhållanden.

9 Den särskilda avgiften för gynnande beslut som inte verkställs inom skälig tid höjs

Regeringens förslag

Beloppsgränserna för den särskilda avgiften som gäller när en kommun inte verkställer gynnande beslut om insatser inom skälig tid ska höjas. Detta gäller både insatser enligt socialtjänstlagen och enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den nedre beloppsgränsen ska höjas från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den övre beloppsgränsen ska höjas från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor.

Regeringens bedömning

Nuvarande bestämmelser om en kommuns skyldighet att betala en särskild avgift om den inte tillhandahåller insatser inom skälig tid bör vara kvar. Detsamma gäller för inom vilken tid rapportering av insatser som inte har verkställts ska göras.

Särskild avgift och rapporteringsskyldighet bör inte omfatta insatser utan individuell behovsprövning.

Utredningens förslag och bedömning

Förslagen och bedömningarna från utredningen överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller är positiva till utredningens förslag och bedömning, däribland *Barnombudsmannen*, *Inspektionen för vård och omsorg (IVO)*, *Statens beredning för medicinsk*

och social utvärdering (SBU), Uddevalla och Nässjö kommuner, Prop. 2025/26:15
Riksföreningen Socialt ansvariga samordnare och SPF Seniorerna.

Bland andra Myndigheten för vård och omsorgsanalys, Stiftelsen allmänna barnhuset, Vårdföretagarna, Funktionsrätt Sverige och Riksförbundet FUB framhåller att den särskilda avgiften är viktig för, eller bidrar till, rättssäkerheten för den enskilde. Funktionsrätt Sverige och Riksförbundet FUB anser samtidigt att den enskilde bör ges tillfälle att yttra sig vid beslut om särskild avgift. IVO anser att det bör övervägas om det ska införas en bestämmelse i socialtjänstlagen att endast om det finns särskilda skäl får en kommun verkställa ett beslut i en annan kommun, i likhet med 16 c § lagen om stöd och service till personer med vissa funktionshinder.

Flera remissinstanser är negativa till eller avstyrker utredningens förslag och bedömning, däribland Akademikerförbundet SSR, Föreningen Sveriges socialchefer samt Botkyrka, Eskilstuna, Göteborgs och Stockholms kommuner. De anför i huvudsak att den särskilda avgiften inte bidrar till att insatser verkställs inom skälig tid utan att det främst är andra faktorer som påverkar om insatser verkställs. De anser mot denna bakgrund att den särskilda avgiften bör tas bort. Enligt Sveriges kommuner och regioner (SKR) kan problemet med långa väntetider åtgärdas dels genom det utökade planeringsansvaret för kommunerna som följer av den nya socialtjänstlagen, dels genom tillsynsmyndighetens granskning av såväl planering som väntetider. SKR anser att en sådan lösning ger större möjlighet för tillsynsmyndigheten att åstadkomma förändring bland de kommuner som har problem med väntetider. Vissa remissinstanser, som Botkyrka, Göteborgs och Stockholms kommuner, anser att IVO i stället för en särskild avgift bör kunna besluta om ett föreläggande. Hammarö kommun anser att IVO hellre bör kunna granska kommunernas planering av insatser på en kommunövergripande nivå än att ingripa på individnivå. Akademikerförbundet SSR, Göteborgs och Karlskrona kommuner ifrågasätter att utredningens förslag och bedömning bidrar till ökad rättssäkerhet för den enskilde.

Funktionsrätt Sverige och Riksförbundet FUB anser att beloppsgränserna i förslagen behöver höjas ytterligare för att syftet ska uppnås. Riksförbundet FUB anser vidare att ett schablonbelopp bör införas för att säkerställa att det faktiskt innebär en ökad kostnad för kommunen. Vårdföretagarna instämmer i förslagen att höja beloppsgränserna, men anser att det kan vara ekonomiskt fördelaktigt för kommuner att skjuta på verkställigheten av beslut även med de föreslagna beloppsgränserna. Flera remissinstanser, däribland Kalmar och Malmö kommuner, anser att beloppet inte bör höjas, bl.a. mot bakgrund av de ekonomiska konsekvenserna för kommuner.

Föreningen Sveriges socialchefer, Eskilstuna och Kalmar kommuner anser att rapporteringen bör göras var sjätte månad i stället för som nu var tredje månad. Kalmar kommun anser också att IVO:s rapporteringssystem är omständligt och instabilt.

SBU anser att insatser som erbjuds utan föregående individuell behovsprovning bör ingå i IVO:s tillsyn.

Syftet med rapporteringsskyldighet och särskild avgift för beslut om insatser som inte verkställs i tid

Av 34 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, framgår att socialnämnden ska rapportera till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och till de revisorer som avses i 3 kap. 10 § kommunallagen (2017:725) om ett gynnande beslut enligt 11 kap. 1 § eller 12 kap. 1 § SoL inte har verkställts inom tre månader från dagen för beslutet. För varje beslut ska socialnämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat ange skälen för fördröjningen. I 34 kap. 1 § andra stycket SoL regleras motsvarande rapporteringsskyldighet för sådana beslut som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. Även i dessa fall ska nämnden ange tidpunkten för beslutet och vilken typ av insats beslutet gäller samt kortfattat ange skälen för dröjsmålet. Rapportering ska göras en gång per kvartal (34 kap. 1 § tredje stycket SoL). Av 34 kap. 2 § SoL framgår att socialnämnden även ska anmäla till IVO och revisorerna när nämnden har verkställt ett gynnande beslut, som tidigare har rapporterats som inte verkställt. Motsvarande bestämmelser för insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, finns i 28 f och 28 g §§ LSS.

Av 34 kap. 5 § första och andra styckena SoL framgår vidare att en kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 11 kap. 1 § eller 12 kap. 1 § SoL som någon har rätt till enligt ett beslut av socialnämnden är skyldig att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller en insats efter det att verkställigheten av ett sådant beslut har avbrutits. Motsvarande bestämmelse för insatser enligt LSS finns i 28 a § den lagen.

Enligt 34 kap. 7 § första stycket SoL ska den särskilda avgiften fastställas till lägst 10 000 kronor och högst 1 000 000 kronor. Motsvarande reglering med samma beloppsgränser finns i 28 b § LSS. Vidare framgår det av 34 kap. 8 § SoL att frågor om särskild avgift prövas, efter ansökan av IVO, av den förvaltningsrätt vars domkrets kommunen tillhör. Motsvarande reglering finns i 28 c § LSS.

Av propositionen Nationell utvecklingsplan för vård och omsorg om äldre (prop. 2005/06:115), som ligger till grund för systemet i dess nuvarande utformning i socialtjänstlagen, framgår att åtgärderna med rapportering och särskild avgift syftar till att komma till rätta med problemet att kommuners gynnande beslut om insatser till en enskild enligt socialtjänstlagen inte verkställs inom skälig tid. En av de bärande tankarna enligt propositionen är att kommuner ska ha verktyg för att bättre kunna fullgöra sina uppgifter, bl.a. genom rapporteringsskyldigheten. Även rättssäkerheten för den enskilde lyfts fram. Den särskilda avgiften infördes som ett yttersta påtryckningsmedel för att se till att kommunernas gynnande beslut verkställs inom skälig tid. Innan den nuvarande särskilda avgiften infördes fanns det en särskild avgift för situationen när gynnande beslut inte verkställdes trots en domstols avgörande, som en åtgärd mot kommunalt domstolstrots. I likhet med den särskilda avgiften för domstolstrots skulle den särskilda avgiften för kommunens egna gynnande beslut ha ett såväl repressivt som vinsteliminierande inslag (s. 2, 123 och

126). Motsvarande skäl framgår av propositionen Rapporteringsskyldighet av ej verkställda beslut enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, m.m., (prop. 2007/08:43) som ligger till grund för systemet i dess nuvarande utformning i LSS (s. 1, 18 och 21).

Riksrevisionen genomförde 2019 en granskning av om regelverket är effektivt för att hantera problemet med insatser som inte verkställs inom skälig tid och domar som inte verkställs. Riksrevisionens övergripande bedömning var att rapporteringsskyldigheten och den särskilda avgiften sammantaget har bidragit till en förbättrad rättssäkerhet för enskilda som beviljats bistånd. Samtidigt ansåg Riksrevisionen att rapporteringsskyldigheten var tidskrävande och administrativt betungande och att den särskilda avgiften haft liten betydelse för verkställighet. Riksrevisionen bedömde dock att den sammantagna effekten av rapportering och risken för avgift har betydelse (Riksrevisionens granskningsrapport Ej verkställda beslut – rapporteringsskyldighet och särskild avgift i SoL och LSS, RiR 2019:23 s. 5–8).

Bristande verkställighet av gynnande beslut är ett problem

Av utredningen framgår att kommunerna under perioden 2014–2022 har rapporterat in totalt 130 000 beslut som inte verkställts inom tre månader. Av statistik från IVO framgår att ytterligare ca 17 000 beslut rapporterats in till myndigheten under 2023 liksom under 2024. Enligt IVO:s statistik är insatsen särskilda boendeformer för äldre den vanligast förekommande insatsen i de beslut som inte verkställs. Efter det följer insatser enligt LSS, såsom bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna.

Sedan Riksrevisionen genomförde sin granskning 2019 har antalet rapporterade insatser som inte verkställs inom skälig tid fortsatt att öka. Enligt utredningen kan en del av denna ökning sannolikt förklaras av en ökad folkmängd och en större andel äldre i befolkningen.

I den nya socialtjänstlagen utvidgas kommunens ansvar för planering av insatser till att omfatta alla insatser till enskilda. Kommunens planering av socialtjänstens insatser är en grundförutsättning för att socialtjänsten ska kunna tillgodose behovet av insatser inom skälig tid. En förutsättning för en långsiktig och hållbar planering är samtidigt att kommunerna har kunskap om såväl demografiska som sociala förändringar och kommuninvånarnas behov. Grundinformation som demografiska förhållanden och befolkningsprognos, livsvillkor och levnadsförhållanden bland olika grupper är viktiga underlag för att kunna planera socialtjänstens insatser. Planering är inte bara viktigt för att socialtjänsten som helhet ska klara sitt uppdrag. För den enskilde och dennes närstående kan långa väntetider påverka livssituationen negativt. Kommunernas planering är därmed också viktig för den enskilde och viktig för rättssäkerheten (prop. 2024/25:89 s. 273–277).

Sammanfattningsvis har antalet insatser som inte verkställs inom skälig tid fortsatt att öka de senaste åren samtidigt som kommunens ansvar för planering av insatser utökas till att omfatta alla insatser till enskilda. Därtill har förändringar i befolkningens storlek och sammansättning, såsom en ökad folkmängd eller en större andel äldre, sannolikt en viss påverkan på kommunens möjlighet att inom skälig tid verkställa en beslutad insats. Mot

Prop. 2025/26:15 denna bakgrund anser regeringen att det är angeläget att det finns åtgärder som bidrar till att fler får sina insatser, och därmed behov tillgodosedda, inom skälig tid.

Den särskilda avgiften bör vara kvar

I betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) föreslås bl.a. att bestämmelserna om särskild avgift i socialtjänstlagen (2001:453) ska upphävas. Utredningen föreslår vidare att tidsintervallet för skyldigheten att rapportera beslut som inte verkställts till IVO ändras från var tredje månad till var sjätte månad.

I propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) föreslår regeringen, i avvaktan på beredning av nu aktuella förslag (SOU 2024:25), att hittillsvarande bestämmelser om bristande verkställighet och särskild avgift skulle föras över till den nya socialtjänstlagen oförändrade i sak (34 kap. 5–10 §§ SoL).

I utredningen bedöms, till skillnad från förslaget i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag, att den särskilda avgiften bör vara kvar. Som skäl anger utredningen att den särskilda avgiften svarar mot ett behov och att om den avskaffas kommer föreläggande vara det enda tillgängliga verktyget för IVO för att motverka att beslut inte verkställs inom skälig tid. Ett föreläggande kan visserligen ha en pådrivande effekt men har inte samma direkta kännbara verkan för en kommun som särskild avgift. Det kan också ta längre tid att utkräva ansvar och för enskilda att få sin insats och rättssäkerheten för enskilda blir därmed, enligt utredningens bedömning, sämre.

Regeringen gör samma bedömning som utredningen om att den särskilda avgiften bör vara kvar och utvecklar nedan skälen för denna bedömning.

Mot bakgrund av att verkställigheten av beslutade insatser inte ökat kan det finnas skäl att ifrågasätta effektiviteten i nuvarande system med särskild avgift. Vissa kommuner, däribland *Botkyrka*, *Eskilstuna*, *Göteborgs* och *Stockholms kommuner*, anser att den särskilda avgiften inte bidrar till att beslutade insatser verkställs i en ökad omfattning. Riksrevisionen bedömer emellertid i sin granskningsrapport att den sammantagna effekten av rapportering och risken för avgift har betydelse, men att avgiften i sig har liten betydelse för verkställigheten. *Uddevalla kommun* anser att det är viktigt att behålla särskild avgift och att dagens regler för rapportering inte ska förändras och *Nässjö kommun* anser att särskild avgift för insatser som inte verkställs inom skälig tid fyller sitt syfte.

Eftersom den särskilda avgiften verkar ha effekt i enskilda kommuner, och mot bakgrund av Riksrevisionens bedömning att den sammantagna effekten av rapportering och risken för avgift har betydelse, anser regeringen, till skillnad från exempelvis *Akademikerförbundet SSR*, *Föreningen Sveriges socialchefer*, *Botkyrka*, *Eskilstuna*, *Göteborgs* och *Stockholms kommuner*, men i likhet med exempelvis *IVO*, *Funktionsrätt Sverige*, *Uddevalla* och *Nässjö kommuner*, att det ändå finns skäl för att den särskilda avgiften bör vara kvar. Enligt regeringens bedömning står

det med andra ord inte klart att den särskilda avgiften inte bidrar till verkställighet och därmed saknar effekt.

Regeringen bedömer vidare, som utredningen också gör, att särskild avgift är ett mer effektivt verktyg än föreläggande. Regelverket om den särskilda avgiften är också framtaget och särskilt anpassat för den aktuella situationen. Vid användning av föreläggande finns också en risk för att ärendet, som gäller att en enskild inte har fått den insats som han eller hon är berättigad till verkställd, drar ut på tiden. Detta beror på att det först är möjligt att överklaga föreläggandet och att IVO sedan måste ansöka om utdömande av vitet hos domstol.

Som utredningen också tar fasta på, fanns det före dagens regelverk bestämmelser om föreläggande mot kommuner som inte verkställde domar om bistånd till enskilda, vilka infördes under 2000. Dessa ersattes med systemet med särskild avgift bl.a. med motiveringen att det ansågs mer effektivt än gällande vitesföreläggande (propositionen Åtgärder mot kommunalt domstolstrots, prop. 2001/02:122 s. 21 och 22). Det har inte framkommit några omständigheter som talar för att ett föreläggande skulle vara mer effektivt i dag än en särskild avgift. Vid en jämförelse med särskild avgift, som är särskilt framtagen och anpassad för den aktuella situationen, framstår föreläggande som mindre effektivt.

Regeringen anser också, till skillnad från bl.a. Akademikerförbundet SSR och *Karlskrona kommun* men i linje med bl.a. *Myndigheten för vård och omsorgsanalys* och *SPF Seniorerna*, att den särskilda avgiften bidrar till rättssäkerhet för den enskilde. För en enskild är det av betydelse att storleken på den särskilda avgiften kan relateras både till dröjsmålet med att verkställa och till vilket belopp som kommunen sparar genom fördröjningen av verkställigheten i det aktuella fallet (vinsteliminering). De mer repressiva inslagen i särskild avgift bedöms även vara mer avskräckande än ett föreläggande som endast syftar till att tvinga fram verkställighet. Den särskilda avgiften fyller också ett viktigt syfte som ett yttersta påtryckningsmedel. Det stämmer, som *SKR* anför, att det ofta kan ta lång tid innan den särskilda avgiften utdöms och att beslutet då ofta har verkställts. Som framgår av utredningen har IVO dock ett inarbetat system för hantering av dessa ärenden. Praxis om avgiftens storlek har också bildats. Detta bidrar till en effektiv tillsyn och ger en förutsebarhet i systemet som gynnar både kommuner och enskilda.

Inte heller det som Föreningen Sveriges socialchefer anför, att särskild avgift bör tas bort eftersom den inte bedöms omfatta insatser som inte föregåtts av en individuell behovsprövning och att dessa insatser bör hanteras lika, är enligt regeringen skäl för att ta bort den särskilda avgiften. Behovet av att inom ramen för tillsyn kunna agera i förhållande till insatser som ges efter beslut minskar inte till följd av möjligheten att erbjuda insatser utan individuell behovsprövning. Även om särskild avgift inte bör omfatta insatser utan individuell behovsprövning bör inte tillsynsmöjligheterna i förhållande till insatser som ges efter beslut begränsas. Insatser utan individuell behovsprövning kan bl.a. bidra till att den enskilde kan påbörja en insats, när han eller hon är motiverad till förändring, utan att först avvakta socialtjänstens ärendehandläggning och kan således bidra till bättre resultat (prop. 2024/25:89 s. 325). Insatser utan individuell behovsprövning bedöms således vara positivt för det enskilde. Som framgår ovan bedöms även den särskilda avgiften ha betydelse för

den enskilde. Det är enligt regeringen viktigt att understryka att insatser utan individuell behovsprövning inte innebär någon begränsning av den enskildes rätt till behovsprövade insatser eller socialnämndens skyldighet att utreda och pröva sådana ansökningar.

Regeringen utgår från, som Eskilstuna kommun också anför, att kommuner gör sitt yttersta för att verkställa gynnande beslut och därmed säkerställa enskildas rättigheter. Som SKR för fram kan bristande verkställighet ha flera olika orsaker, däribland att den enskilde avböjer ett erbjudande om bostad, svårigheter att rekrytera, bristande resurser eller planering. Problemet med långa väntetider anser SKR därmed kan åtgärdas dels genom det utökade planeringsansvaret för kommunerna som följer av den nya socialtjänstlagen, dels genom tillsynsmyndighetens granskning av såväl planering som väntetider. En sådan lösning ger, enligt SKR, större möjlighet för tillsynsmyndigheten att åstadkomma förändring bland de kommuner som har problem med väntetider. Även *Hammarö kommun* för fram att IVO bör kunna granska kommunernas planering av insatser på kommunövergripande nivå, hellre än att ingripa på individnivå.

Regeringen delar uppfattningen att kommunens övergripande planering av insatser till enskilda är grundläggande i sammanhanget. Regeringen ser också behov av tillsyn som på ett mer övergripande plan granskar om och hur kommuner fullgör sitt planeringsansvar. Regeringen ser samtidigt att tillsynsmyndigheten behöver möjlighet att agera i enskilda ärenden. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att det inte är lämpligt att ta bort en möjlighet för tillsynsmyndigheten att ingripa mot bristande verkställighet när det fortfarande bedöms vara ett problem och när kommunernas planeringsansvar dessutom utvidgas. I fråga om ärenden där den enskilde exempelvis avböjer ett erbjudande visar utredningen att IVO inte ansöker om särskild avgift i sådana fall då den enskilde har varit klart medvällande till dröjsmålet.

Inom ramen för detta lagstiftningsärende saknas underlag för att, som Funktionsrätt Sverige och *Riksförbundet FUB* anser, införa en ordning där den enskilde ges tillfälle att yttra sig vid beslut om särskild avgift. Det är av samma anledning heller inte möjligt att överväga en bestämmelse i socialtjänstlagen som motsvarar bestämmelsen i 16 c § LSS, såsom IVO föreslår. Av 16 c § LSS framgår bl.a. att om det finns särskilda skäl, får en kommun verkställa ett beslut enligt 9 § 8 eller 9 LSS i en annan kommun.

Beloppsgränserna för särskild avgift bör justeras med utgångspunkt i den allmänna prisutvecklingen

Utredningen föreslår en justering av beloppsgränserna som gäller för särskild avgift med utgångspunkt i den allmänna prisutvecklingen. Utredningen föreslår att den nedre beloppsgränsen höjs från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den övre beloppsgränsen höjs från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor.

Som framgår ovan är det fortfarande ett problem att gynnande beslut inte verkställs inom skälig tid. Den särskilda avgiften ska ha såväl ett repressivt som ett vinsteliminierande inslag. I och med att beloppsgränserna inte justerats sedan de första avgifterna för domstolstrots infördes 2002 finns det, mot bakgrund av den allmänna prisutvecklingen, skäl att anta att det vinsteliminierande syftet inte uppnås. I fråga om konsekvenser för

kommuners ekonomi är syftet med avgiften att vara vinsteliminierande och repressiv, den ska med andra ord vara kännbar för kommunerna. Regeringen anser därför, i enlighet med utredningen men till skillnad från exempelvis *Kalmar* och *Malmö kommuner*, att beloppsgränserna bör justeras för att uppnå syftet med särskild avgift.

Som utredningen redogör för har avgiften under perioden 2018–2022 i 33 fall fastställts till den lägsta nivån, dvs. 10 000 kronor. Förutsatt att särskild avgift fortfarande ska dömas ut i sådana fall kommer avgiften åtminstone för dessa bli högre eftersom beloppsgränserna föreslås höjas. Vidare framgår av Riksrevisionens granskning att i 18 fall under perioden 2013–2018 dömdes det högsta möjliga beloppet ut (RiR 2019:23 s. 51). Det går inte att utesluta att det högre beloppet blir aktuellt vid en höjning av beloppsgränserna. Syftet med höjningen är dock inte att göra avgiften mer kännbar för kommunerna, än det som ursprungligen avsågs, utan att upprätthålla det repressiva och vinsteliminierande syftet genom att justera för den allmänna prisutvecklingen.

Regeringen ser inte skäl att höja beloppsgränserna utöver utredningens förslag, som *Funktionsrätt Sverige* och *Riksförbundet FUB* anser. Enligt utredningen finns det sedan länge ett inarbetat system hos IVO för rapportering och handläggning av insatser som inte verkställs inom skälig tid och en praxis för hur dessa ärenden och mål ska hanteras. IVO har också anpassat sig efter rättspraxis när det gäller vilket dröjsmål som anses oskäligt, liksom i fråga om avgiftens storlek. Mot bakgrund av att praxis upparbetats förefaller det inte heller finnas behov av ett system med schablonbelopp som Riksförbundet FUB föreslår. Som framgår ovan är syftet med höjningen inte att göra avgiften mer kännbar för kommunerna, utan att upprätthålla det repressiva och vinsteliminierande syftet genom att justera för den allmänna prisutvecklingen. Det har av utredningen inte framkommit att ytterligare höjning av beloppsgränserna krävs för att det ska vara ekonomiskt ofördelaktigt för kommuner att skjuta på verkställigheten av beslut, så som *Vårdföretagarna* anför.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med utredningen, att beloppsgränserna bör höjas mot bakgrund av prisutvecklingen i stort och på så sätt säkerställa att det vinsteliminierande syftet kan uppnås. Den nedre beloppsgränsen bör därför höjas från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den övre beloppsgränsen bör höjas från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor.

Rapporteringsintervallet bör inte ändras

Enligt utredningen finns det flera nackdelar med att ändra tidsintervallet för kommunernas rapportering av de beslut om insatser som inte har verkställts. Utredningen bedömer bl.a. att gränsen för oskäligt dröjsmål i stället kan uppfattas vara det nya, längre tidsintervallet och att den administrativa bördan för kommuner inte minskar avsevärt. Utredningen bedömer därför att dagens reglering inte bör ändras.

Remissutfallet på utredningens bedömning att ett längre tidsintervall inte avsevärt skulle minska den administrativa bördan för kommuner är blandat. Att ett ändrat intervall skulle innebära administrativa lättnader framhålls av vissa kommuner, däribland *Eskilstuna* och *Göteborgs kommuner*. Andra kommuner anser att dagens regler inte bör ändras eller

att en förändring av tidsintervallet till var sjätte månad inte innebär en särskilt stor minskning av den administrativa bördan, däribland *Södertälje* och *Uddevalla kommuner*. Några remissinstanser, bl.a. *Föreningen Sveriges socialchefer*, Eskilstuna och *Kalmar kommuner*, anser att rapporteringen bör göras var sjätte månad i stället för var tredje månad, i enlighet med förslaget i betänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47). Regeringen anser, liksom utredningen, att det alltid finns ett värde i att minska den administrativa bördan för kommunerna och noterar precis som utredningen att IVO har utvecklat sitt arbete för att rapporteringen ska vara enklare för kommunerna. I sammanhanget är det angeläget att IVO tillhandahåller ett enkelt förfarande för att rapportera beslut som inte har verkställts. Regeringen noterar därför också synpunkterna från Kalmar kommun på IVO:s rapporteringssystem och avser att följa frågan.

Regeringen gör samtidigt samma bedömning som utredningen att rapporteringsintervallet inte bör ändras, till skillnad från bl.a. *Föreningen Sveriges socialchefer*, Eskilstuna och *Kalmar kommuner*. De eventuella vinster en förändring skulle innebära för vissa kommuner i form av minskad administrativ börda överväger inte de risker regeringen ser med ett förlängt rapporteringsintervall. Det kan finnas en risk, så som anges i utredningen, att det som uppfattas som ett oskäligt dröjsmål med verkställighet utökas från tre månader till sex månader om rapporteringsintervallet ändras. Biståndsbeslut ska i princip verkställas omedelbart. För den enskilde kan det också vara av betydelse att kommunen oftare följer upp dennes beslut. Systemet med rapportering om insatser som inte verkställs inom skälig tid bidrar också enligt regeringens bedömning till IVO:s möjligheter att bedriva tillsyn på en mer övergripande nivå av kommunernas planering, i linje med det som efterfrågas av bl.a. *Hammarö kommun*, eftersom det ger en god bild av var och varför beslut inte verkställs.

Rapporteringsskyldigheten och den särskilda avgiften bör inte gälla insatser som ges utan individuell behovsprövning

Utredningen bedömer att särskild avgift inte kommer att kunna användas vid insatser som ges utan individuell behovsprövning eftersom den särskilda avgiften förutsätter att det finns ett beslut av socialnämnden som ger den enskilde rätt till insatsen. Ett sådant beslut utgör även startpunkten för att beräkna den tid som den enskilde får vänta fram till dess att beslutet verkställs. Det blir därmed centralt för frågan om ett dröjsmål ska anses ha uppstått. Vidare kommer socialnämndens rapportering till IVO av gynnande beslut som inte verkställts inte att omfatta insatser utan individuell behovsprövning. Utredningen bedömer att IVO kan få svårt att utöva en effektiv tillsyn över kommunens planering av insatser till enskilda på övergripande nivå. Utredningen bedömer vidare att IVO kan få svårt att utöva tillsyn över insatser som ges till enskilda utan att det görs någon prövning av individens behov (s.k. insatser utan individuell behovsprövning) och att tillsynen kan försämrats av brist på dokumentation.

Regeringen gör samma bedömning som utredningen att den särskilda avgiften och systemet för rapportering av insatser som inte verkställs inom skälig tid inte bör omfatta insatser utan individuell behovsprövning

eftersom systemet med insatser utan individuell behovsprövning bygger på att något beslut inte fattas av socialnämnden. Prop. 2025/26:15

Södertälje kommun har en farhåga att den särskilda avgiften kommer att påverka vilka insatser en kommun erbjuder. Som exempel lyfter kommunen att en kommun kan välja att tillhandahålla insatser utan individuell behovsprövning framför biståndsbedömda insatser med den särskilda avgiften som skäl. Kommunen har också en farhåga att även om den enskilde ska få tillräcklig information om att han eller hon kan ansöka om bistånd, så har individer olika förmågor och är olika resursstarka vilket kan påverka i vilken mån de faktiskt tar tillvara sin rätt.

Regeringen konstaterar inledningsvis att behovsprövningen är socialtjänstens huvudsakliga arbetssätt och även fortsättningsvis bör vara det. Möjligheten att erbjuda insatser utan individuell behovsprövning är ett komplement till behovsprövade insatser. Regeringen vill understryka att befogenheten att erbjuda insatser utan individuell behovsprövning inte innebär någon begränsning av den enskildes rätt till behovsprövade insatser eller socialnämndens skyldighet att utreda och pröva sådana ansökningar (prop. 2024/25:89 s. 327). Enligt 4 kap. 1 § SoL ansvarar en kommun för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får de insatser som de behöver. Regeringen förutsätter att det är detta som är vägledande när en kommun avgör om den ska tillhandahålla insatser utan individuell behovsprövning eller inte.

Regeringen är medveten om att enskilda som vänder sig direkt till en utförare inte alltid kommer att få samtliga behov tillgodosedda där. Den enskilde måste då vända sig till socialtjänstens utredande verksamhet och ansöka om fler eller andra insatser, vilket gäller även när insatser utan individuell behovsprövning inte erbjuds. För att den som vänder sig direkt till en utförare ska få kännedom om möjligheten att ansöka om insatser är utföraren skyldig att informera om rätten att ansöka om behovsprövade insatser enligt 11 kap. 6 § SoL. Informationen ska lämnas på lämpligt sätt och i lämplig utsträckning. Det innebär att informationsskyldigheten inte kan fullgöras genom att samma information lämnas till alla som vänder sig till verksamheten, utan informationen måste anpassas efter den enskildes individuella förutsättningar. Utföraren måste därmed beakta om den enskilde exempelvis har en kognitiv funktionsnedsättning eller av andra skäl behöver anpassad information (prop. 2024/25:89 s. 673). Den farhåga *Södertälje kommun* lyfter får heller ingen betydelse för regeringens bedömning att insatser utan individuell behovsprövning inte bör omfattas av särskild avgift eller kommunernas rapporteringsskyldighet eftersom systemet bygger på att ett beslut har fattats.

Insatser utan individuell behovsprövning ingår i Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn

SBU anser att insatser som erbjuds utan individuell behovsprövning bör ingå i IVO:s tillsyn. Regeringen konstaterar att IVO utövar tillsyn över socialtjänsten och dess verksamheter enligt 28 kap. 1 § SoL. IVO:s tillsyn omfattar således även insatser som ges utan individuell behovsprövning. Enligt regeringen är det viktigt att en effektiv tillsyn kan utvecklas över kommunens övergripande planering av insatser till enskilda. Regeringen har därför den 23 januari 2025 beslutat om ett uppdrag till flera

Prop. 2025/26:15 myndigheter för att stödja kommunerna i socialtjänstens omställning (S2025/00116) där en del av uppdraget handlar om att IVO tillsammans med Socialstyrelsen ska utreda och lämna förslag till hur kvalitetsgranskning av socialtjänst kan utformas.

10 Det införs inte någon bestämmelse om att Statens institutionsstyrelse får vitesföreläggas

Regeringens bedömning

Det bör inte införas någon bestämmelse om att staten får vitesföreläggas.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att det i lag införs en bestämmelse om att ett föreläggande mot staten ska få förenas med vite.

Remissinstanserna

Av de som yttrat sig i frågan är majoriteten positiva eller tillstyrker utredningens förslag, bl.a. *Barnombudsmannen*, *Funktionsrätt Sverige*, *Eskilstuna*, *Karlskrona* och *Södertälje kommuner*, *Riksförbundet FUB*, *Stiftelsen allmänna barnhuset*, *Vårdföretagarna* och *Unizon*. Flera remissinstanser, däribland Stiftelsen allmänna barnhuset, Vårdföretagarna och Unizon, anger uppmärksammade brister på Statens institutionsstyrelse (SiS) som skäl för att införa möjligheten till att vitesförelägga staten. Stiftelsen allmänna barnhuset m.fl. påtalar vidare att de barn och ungdomar som är placerade på särskilda ungdomshem befinner sig i en utsatt situation. Bland annat Funktionsrätt Sverige, Eskilstuna kommun och Riksförbundet FUB anser att tillsynsverktygen inte ska skilja sig mellan offentliga och privata utförare.

Statens institutionsstyrelse avstyrker. SiS anser att det inte är en ändamålsenlig ordning för att missförhållanden i SiS verksamhet på ett effektivt sätt ska åtgärdas. Som statlig aktör har SiS inga ekonomiska, eller andra, incitament att inte åtgärda brister i verksamheten. Ett föreläggande i sig är en allvarlig sak och ett föreläggande från IVO hanteras alltid med högsta prioritet. Ett vite är allmänt sett ett verktyg som tillsynsmyndigheter kan använda för att öka pressen på adressaten att följa förelägget. En sådan press uppstår redan genom förelägget i sig.

Akademikerförbundet SSR motsätter sig inte förslaget, men anser att det är något anmärkningsvärt mot bakgrund av att det är regeringen som styr myndigheterna med uppdrag, regler, resurstilldelning och utnämningar av ledning.

Myndigheten för vård och omsorgsanalys anser att förslaget inte är tillräckligt utrett och att det inte framgår varför ett vitesföreläggande skulle vara ett effektivt tillsynsverktyg. Prop. 2025/26:15

Skälen för regeringens bedömning

Utredningen föreslår en bestämmelse som innebär att ett föreläggande som riktas mot staten ska kunna förenas med vite

Av utredningen framgår att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) under 2022 fattade nästan 400 beslut vid egeninitierad tillsyn och drygt 850 beslut inom ramen för frekvenstillsynen, dvs. den författningsreglerade årligen återkommande tillsynen av samtliga hem eller boenden för barn och unga. De sex vanligaste bristerna som nämns i tillsynsbeslut där IVO begär återrapportering från verksamheten är bristande lämplighetsprovningar vid inskrivning, tvångs- och begränsningsåtgärder, avsaknad av registerkontroll av personal, att verksamheten bryter mot villkor i sitt tillstånd, personalens kompetens eller bemötande och generella förbud för de inskrivna. Utredningen redogör inte för hur många av besluten som rör Statens institutionsstyrelses (SiS) verksamheter, men anger att drygt en tredjedel av de beslut inom frekvenstillsynen som rör SiS var sådana beslut där IVO begärde återrapportering.

Utredningen har vidare analyserat 50 ärenden om föreläggande som IVO avslutade under perioden den 1 januari 2022 till slutet av september 2023. Tre av dessa ärenden hade SiS som adressat (t.ex. IVO:s dnr. 3.7.1-45220/2021). Föreläggandena har inte förenats med vite eftersom IVO bedömer att ett föreläggande mot SiS inte kan förenas med vite när det saknas ett uttryckligt stöd för detta i lag. Utredningen föreslår en bestämmelse som innebär att IVO ska kunna rikta ett vitesföreläggande mot staten.

Allmänna utgångspunkter för när vitesföreläggande kan riktas mot staten

Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten. Viteslagen innehåller inte något generellt förbud mot beslut om vitesförelägganden med staten som adressat, men utgångspunkten är att staten inte bör vara adressat för ett vitesföreläggande. Som skäl för detta brukar bl.a. framhållas att ett statligt organ kan förväntas följa ett föreläggande även om det inte är förenat med vite och att ett utdömt vite dessutom i slutänden kommer att tillfalla staten.

I propositionen med förslag till lag om viten m.m. (prop. 1984/85:96) diskuteras om det bör införas ett uttryckligt generellt förbud att besluta om vitesförelägganden mot staten. Det anses dock lämpligare att frågan i stället överlämnas till rättstillämpningen. Det framhålls att det särskilt på det marknadsrättsliga området kan uppkomma situationer där staten i så utpräglad grad uppträder som privaträttsligt subjekt att det skulle te sig onaturligt om möjligheten att besluta om vitesföreläggande också mot staten inte stod till buds. Som ett exempel nämns att ett statligt organ bedriver affärsverksamhet i konkurrens med och på liknande sätt som privata företag, mot vilka viten kan riktas enligt de marknadsrättsliga reglerna. Det skulle då kunna framstå som obefogat att särbehandla dessa organ i förhållande till privata rättssubjekt. Avslutningsvis konstateras

dock att utanför det marknadsrättsliga området bör det för att ett vitesföreläggande mot staten ska kunna komma i fråga krävas att ett helt speciellt undantagsfall är för handen (s. 99 och 100).

I linje med de nämnda uttalandena görs det ibland undantag från principen att vitesföreläggande inte bör riktas mot staten. Det gäller t.ex. fall då staten agerar i en annan egenskap än i sin rent offentligrättsliga kapacitet. I t.ex. diskrimineringslagen (2008:567) och arbetsmiljölagen (1977:1160) anges att vitesföreläggande får beslutas när det är riktat mot staten i dess egenskap av arbetsgivare. Sådana undantag förutsätter dock, som regel, att det finns ett särskilt författningsstöd (jfr t.ex. prop. 2017/18:299 s. 68 och prop. 2021/22:257 s. 202 och 203).

Statens institutionsstyrelse bör inte kunna vitesföreläggas

Utredningen föreslår att det ska införas en bestämmelse som innebär en möjlighet för IVO att vitesförelägga SiS. Regeringen kan konstatera att utredningens analys av tillsynsbeslut har visat att det finns missförhållanden även i verksamheter som bedrivs av SiS. Det är också anledningen till att flera av remissinstanser, bl.a. *Vårdföretagarna* och *Unizon*, anser att SiS ska kunna vitesföreläggas.

Regeringen konstaterar att frågan om vitesföreläggande mot staten är principiell, och kräver grundlig analys, något som även *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* för fram. Som har redogjorts för är utrymmet för att införa en bestämmelse som medför en möjlighet att rikta ett vitesföreläggande mot staten begränsat, vilket också *Akademikerförbundet SSR* för fram. Vite mot staten kan aktualiseras främst om staten agerar utanför sin rent offentligrättsliga roll, i synnerhet om det sker i konkurrens med privata aktörer som kan bli föremål för vitesförelägganden. *Funktionsrätt Sverige*, *Eskilstuna kommun* och *Riksförbundet FUB* anser dock att tillsynsverktygen inte ska skilja sig mellan offentliga och privata utförare. Regeringen konstaterar att SiS på detta område i nu aktuellt avseende får anses agera i sin offentligrättsliga roll och inte kan anses verka på en marknad i konkurrens med privata utförare.

Det får vidare antas vara självklart att SiS följer ett föreläggande från IVO oberoende av om det har förenats med vite eller inte.

Regeringen bedömer därför i likhet med SiS, men till skillnad från utredningen och flera av remissinstanserna, att myndigheten inte bör kunna vitesföreläggas. Utredningens förslag bör därför inte genomföras i den delen.

Regeringen delar samtidigt flera av remissinstansernas synpunkter att de placerade på SiS är i en utsatt ställning och att det är angeläget att brister i verksamheten åtgärdas. Därför vill regeringen understryka att IVO:s övriga verktyg såsom att förbjuda verksamhet även gäller för SiS.

Regeringens bedömning

Förslagen medför inte behandling av några ytterligare kategorier av personuppgifter än de som redan förekommer i verksamhet enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Däremot medför förslagen en viss ökad behandling av sådana personuppgifter som redan förekommer.

Den befintliga regleringen på personuppgiftsområdet är tillräcklig för den personuppgiftsbehandling som kan komma att göras med anledning av förslagen. Förslagen är förenliga med EU:s dataskyddsförordning och tillämplig nationell dataskyddsreglering.

Utredningens bedömning

Utredningen gör inte någon bedömning av frågor om personuppgiftsbehandling med anledning av förslagen.

Remissinstanserna

Endast *Sveriges advokatsamfund* yttrar sig särskilt om informationshantering och integritetsinskränkningar. Advokatsamfundet menar att förslagen innebär att kommuner och utförare kan behöva dela känslig information om individer och verksamheter och anser att utredningen inte tillräckligt behandlar hur denna informationshantering ska skyddas för att undvika sådana integritetskränkningar som omfattas av dataskyddsförordningen. *Integritetsskyddsmyndigheten* lämnar inga synpunkter på förslagen.

Skälen för regeringens bedömning

Förslagen innebär inte att någon ny kategori av personuppgifter kommer att behandlas

I avsnitt 8 föreslår regeringen att det ska införas en utökad anmälnings-skyldighet för kommunerna till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), både när det gäller verksamhet som bedrivs i egen regi och verksamhet som bedrivs av privata utförare såväl enligt socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, som enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Syftet med IVO:s tillsyn är enligt 2 § förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg, förkortad instruktionen, att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Syftet med förslagen om anmälningskyldighet är att stärka förutsättningarna för ett aktuellt och ändamålsenligt omsorgsregister och därmed stärka förutsättningarna för att IVO kan utföra en effektiv tillsyn (mer om omsorgsregistret i avsnitt 4.1.6). Syftet är också att stärka förutsättningarna för tillsyn och tillståndsprövning för att motverka oseriösa och kriminella utförare.

Den föreslagna anmälningskyldigheten i avsnitt 8.1 innebär att kommunerna är skyldiga att anmäla till IVO om det finns anledning att anta att

en enskild bedriver tillståndspliktig yrkesmässig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS utan tillstånd eller om en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas. För verksamhet med personlig assistans enligt LSS finns dock redan regler om anmälningsplikt när det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet utan tillstånd eller om en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas (15 § 11 LSS). Enligt förslaget i avsnitt 8.1 ska kommunerna också anmäla till IVO om allvarliga brister uppmärksammas i enskilt bedriven yrkesmässig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS.

Den föreslagna anmälningsskyldigheten i avsnitt 8.2 innebär att kommunerna är skyldiga att anmäla till IVO när verksamhet i egen regi förändras väsentligt, liksom när den tillfälligt upphör eller läggs ned till IVO. Kommunerna är redan i dag anmälningspliktiga för verksamhet som påbörjas.

De föreslagna anmälningsskyldigheterna innebär vidare att personuppgifter kommer att behandlas av kommunerna i form av ett utlämnande av personuppgifter. När IVO tar emot personuppgifterna från kommunerna är det att se som insamling av personuppgifter (jfr propositionen Behandling av personuppgifter för forskningsändamål, prop. 2017/18:298 s. 61).

Som en följd av förslagen kan kommunerna komma att behöva behandla personuppgifter. I första hand är det fråga om uppgifter om verksamheten och verksamhetens företrädare som kan komma att behandlas. Det kan dock inte uteslutas att kommunerna kan komma att behöva behandla personuppgifter om såväl barn som vuxna som tar del av insatser, och om andra enskilda som berörs för att fullgöra anmälningsskyldigheten. Det kan då handla om uppgifter om t.ex. namn, adress, insats eller antal besök. Även personnummer och samordningsnummer samt känsliga uppgifter om t.ex. enskildas hälsa kan komma i fråga. Också personuppgifter om lagöverträdelser kan komma att behandlas. Kommunen kan t.ex. ha information om en tillståndshavare i fråga om en lagöverträdelse som kan utgöra grund för att ifrågasätta dennes lämplighet.

IVO behandlar inom ramen för sin tillsynsverksamhet uppgifter om utsedd kontaktperson för tillsynsobjekt och uppgifter om de personer som är föremål för tillsyn. De uppgifter som IVO behandlar är namn, kontaktuppgifter, personnummer, uppgifter om hälsa (t.ex. patientjournaler), uppgifter om sociala insatser, ekonomiska uppgifter, uppgifter om brott samt synpunkter avseende verksamheter och personer som är föremål för tillsyn. Uppgifterna används för att kommunicera med tillsynsobjektet och utreda ärendet.

Inom ramen för myndighetens tillståndsprövning behandlar IVO personuppgifter för att handlägga ansökningar om tillstånd. Uppgifterna som skickas till IVO ingår i IVO:s ärendehanteringssystem. IVO granskar lämpligheten av det företag som söker tillstånd och av de personer som på ett eller annat sätt har ett direkt inflytande över verksamheten. IVO behandlar även personuppgifter för att IVO ska kunna genomföra sitt ansvar för att planera och genomföra tillsyn med utgångspunkt i egna riskanalyser samt för att utgöra underlag för årliga sammanställningar.

Förslagen om anmälningsskyldighet innebär att uppgifter som antingen direkt eller indirekt kan hänföras till enskilda kan komma att behöva

behandlas på ett automatiserat sätt. De kategorier av uppgifter som kommer att behandlas med anledning av förslagen är desamma som de som behandlas av kommunerna och IVO enligt nuvarande reglering. Enligt regeringen innebär förslagen därmed inte att några nya kategorier av personuppgifter kommer att behandlas. Däremot medför förslagen en viss ökad behandling av sådana personuppgifter som redan förekommer.

EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och brottsdatalagen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU. Förordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg och på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1 i EU:s dataskyddsförordning). Behandling är ett vidsträckt begrepp och omfattar exempelvis insamling, registrering, lagring, bearbetning och utlämnande genom överföring (artikel 4.2 i EU:s dataskyddsförordning). Behandlingen av personuppgifter måste uppfylla ett antal principer (artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning). För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten, krävs att någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6 i EU:s dataskyddsförordning är tillämplig. Av särskilt intresse för myndigheters verksamhet är artikel 6.1 c som gäller när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige och artikel 6.1 e som gäller när behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Om den rättsliga grunden är allmänt intresse behöver denna grund vara proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas.

Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, kallad dataskyddslagen, innehåller bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning på ett generellt plan i svensk rätt. Inom ramen för det utrymme som EU:s dataskyddsförordning ger reglerar lagen bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter och särskilda kategorier av personuppgifter (som i nationell lagstiftning benämns känsliga personuppgifter). Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning. Det gör det möjligt att ha bestämmelser som avviker från dataskyddslagen i sektorsspecifika registerförfattningar.

För personuppgiftsbehandling som sker i brottsbekämpande syfte gäller Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, här benämnt EU:s dataskyddsdirektiv. I svensk rätt har dataskyddsdirektivet genomförts genom bl.a. brottsdatalagen (2018:1177). Brottsdatalagen gäller endast vid personuppgiftsbehandling

Prop. 2025/26:15 för syftena brottsbekämpning, lagföring, straffverkställighet, och upprätthållande av allmän ordning och säkerhet (propositionen Brottsdatalag, prop. 2017/18:232 s. 100).

Av propositionen Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde – en anpassning till EU:s dataskyddsförordning framgår att när det gäller behandling av personuppgifter för socialtjänstens syften omfattas sådan personuppgiftsbehandling inte av brottsdatalagen (prop. 2017/18:171 s. 184). Personuppgiftsbehandlingen regleras då i stället av EU:s dataskyddsförordning och av de kompletterande bestämmelserna som finns i dataskyddslagen och den sektorsspecifika lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten

Lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuL, reglerar viss personuppgiftsbehandling inom socialtjänsten. Lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och brottsdatalagen.

I lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten definieras det som avses med socialtjänst. Med socialtjänst avses enligt 2 § första stycket 1, 3 och 5 SoLPuL,

- verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst, den särskilda lagstiftningen om vård utan samtycke av unga eller av missbrukare och den särskilda lagstiftningen om insatser för barn i form av skyddat boende,
- verksamhet som i övrigt bedrivs av Statens institutionsstyrelse samt
- verksamhet enligt lagstiftning om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Enligt paragrafens andra stycke avses med socialtjänst också tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamhet som avses i första stycket.

Enligt 6 § SoLPuL får personuppgifter behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras. Personuppgifter får även behandlas för uppgiftsutlämnande som föreskrivs i lag eller förordning.

Person- och samordningsnummer, personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) samt uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten (7 § SoLPuL).

I 11 § förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuF, anges att en kommunal myndighet är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som myndigheten utför. Om behandlingen görs gemensamt för flera myndigheter inom kommunen är varje myndighet personuppgiftsansvarig för den behandling som utförs hos den myndigheten.

I 12 § 1, 3, 4, 9 och 10 SoLPuF anges vidare att en kommunal myndighet får behandla personuppgifter för bl.a.

- handläggning av ärenden om insatser samt genomförande av insatser som följer av bestämmelserna i socialtjänstlagen och 2 kap. 7 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,
- handläggning av ärenden och annan verksamhet som följer av bestämmelserna i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende,
- handläggning av ärenden om insatser och för särskilda uppgifter som följer av bestämmelserna i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
- handläggning av ärenden som följer av bestämmelserna i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och körkortsförordningen (1998:980), och
- tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

Prop. 2025/26:15

För uppgifter om enskilda som förs helt eller delvis automatiserat ska den personuppgiftsansvarige bestämma villkor för tilldelning av behörighet för åtkomst, se till att åtkomst till uppgifterna dokumenteras och kan kontrolleras samt göra systematiska och återkommande kontroller av om någon obehörigen kommer åt uppgifterna. Behörigheten ska vidare begränsas till det som var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter inom socialtjänsten (10 § SoLPuL).

Det finns rättslig grund för behandlingen av personuppgifter

En grundläggande förutsättning för att en behandling av personuppgifter ska vara laglig och tillåten är att den ryms inom någon av de rättsliga grunderna för behandling som finns i artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Rättslig förpliktelse är en tillämplig laglig grund inom socialtjänsten och verksamhet enligt LSS eftersom flera personuppgiftsbehandlingar som utförs inom verksamheten framgår direkt av lag. Socialtjänstverksamhet och verksamhet enligt LSS bedrivs på grundval av nationell rätt och i enlighet med verksamhetslagstiftningen på området. Rättsliga förpliktelser är till sin natur sådana förpliktelser som redan framgår av eller meddelas med stöd av gällande rätt. I vissa fall kan den rättsliga förpliktelsen framgå av registerförfattningen, t.ex. bestämmelser om att uppgifter ska lämnas ut.

Allmänt intresse eller myndighetsutövning utgör laglig grund för majoriteten av personuppgiftsbehandlingarna inom socialtjänsten. Alla uppgifter som riksdagen eller regeringen gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är enligt regeringens mening av allmänt intresse. På motsvarande sätt är de obligatoriska uppgifter som ålagts kommuner att utföra av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57).

Den rättsliga grunden i EU:s dataskyddsförordning för den behandling av såväl personuppgifter som känsliga personuppgifter som tillkommer med anledning av förslaget om utökad anmälningsskyldighet är dels att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c), dels att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i

den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Det finns således flera rättsliga grunder för behandlingen. Grunden för sådan personuppgiftsbehandling måste vidare vara fastställd i unionsrätten eller den nationella rätten (artikel 6.3).

Regeringen konstaterar att grunden för behandling av personuppgifter är fastställd i nationell rätt genom förslagen om anmälningsskyldighet. Personuppgiftsbehandlingen kommer att göras i syfte att kommunen ska kunna fullgöra en lagreglerad anmälningsskyldighet och för att IVO ska ha tillräckliga och relevanta uppgifter för att kunna utöva en effektiv tillsyn.

Nationella bestämmelser som reglerar personuppgiftsbehandling inom verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS, samt ändamålen för denna behandling, finns även i lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Av 6 § första stycket SoLPuL framgår att personuppgifter får behandlas bara om behandlingen är nödvändig för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten och verksamhet enligt LSS ska kunna utföras. Personuppgifter får även behandlas för uppgiftslämnande som föreskrivs i lag eller förordning. I 12 § SoLPuF framgår ändamålen för när en kommunal myndighet får behandla personuppgifter.

En kommunal myndighet får exempelvis enligt 12 § första stycket 1 och 4 SoLPuF behandla personuppgifter för handläggning av ärenden om insatser samt genomförande av insatser som följer av bestämmelserna i socialtjänstlagen och handläggning av ärenden om insatser och för särskilda uppgifter som följer av bestämmelserna LSS. En kommunal myndighet får vidare, enligt 12 § första stycket 10 SoLPuF, behandla personuppgifter för tillsyn, uppföljning, utvärdering, kvalitetssäkring och administration av verksamheten.

Den personuppgiftsbehandling som kommer att göras med anledning av förslagen om anmälningsskyldighet omfattas således av lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten.

Känsliga personuppgifter kan komma att behandlas

Behandlingen av vissa kategorier av personuppgifter, t.ex. uppgifter om hälsa, etniskt ursprung, religiös övertygelse eller en persons sexualliv, anses som särskilt känsliga och är förbjuden (artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning). Förbudet ska enligt artikel 9.2 inte tillämpas vid någon av de situationer som beskrivs i leden a–j. Enligt artikel 9.2 h får behandling av sådana särskilda kategorier av personuppgifter, även kallade känsliga personuppgifter, ske om den är nödvändig av skäl som hör samman med bl.a. tillhandahållande och förvaltning av social omsorg på grundval av unionsrätten eller den nationella rätten eller enligt avtal med yrkesverksamma på hälsoområdet.

Regeringen bedömde i propositionen Ny dataskyddslag att begreppet social omsorg i artikel 9.2 h avser arbetsuppgifter som utförs inom socialtjänsten (prop. 2017/18:105 s. 92–94) som då avsåg både verksamhet enligt socialtjänstlagen och enligt LSS. Vidare har regeringen i propositionen Dataskydd inom Socialdepartementets verksamhetsområde

– en anpassning till EU:s dataskyddsförordning bedömt att den behandling av känsliga personuppgifter som kan bli aktuell inom socialtjänstens verksamhet är förenlig med undantaget för hälso- och sjukvård samt social omsorg i artikel 9.2 h (prop. 2017/18:171 s. 185 och 186).

Både i registerlagstiftningen och i den generella dataskyddslagen upplyses om att socialtjänsten har rätt att behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 h i de fall uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för verksamheten, respektive för social omsorg eller förvaltning av social omsorg samt deras system (7 § SoLPuL och 3 kap. 5 § dataskyddslagen).

Begreppet verksamhet omfattar inte enbart den verksamhet som utgör själva handläggningen av ett ärende, utan också rent faktisk verksamhet som t.ex. social hemhjälp, vård och behandling vid behandlingshem, servicehus och annan social service som lämnas av socialnämnden (prop. 2000/01:80 s. 137). Om en behandling av känsliga personuppgifter är nödvändig för verksamheten – inklusive rent faktiskt handlande som hör till den löpande verksamheten – är den således tillåten med stöd av 7 § SoLPuL.

I första hand är det fråga om uppgifter om en verksamhet och verksamhetens företrädare som kan komma att behandlas. Det kan dock inte uteslutas att kommunerna kan komma att behöva behandla personuppgifter om såväl barn som vuxna som tar del av insatser, och om andra enskilda som berörs för att fullgöra anmälningsskyldigheten. Det kan då handla om uppgifter om t.ex. namn, adress, insats eller antal besök. Även personnummer och samordningsnummer samt känsliga uppgifter om t.ex. enskildas hälsa kan komma i fråga.

Regeringen konstaterar att kommunerna och IVO redan i dag behandlar uppgifter som, enligt EU:s dataskyddsförordnings definition, är känsliga personuppgifter. Regeringen bedömer att den behandling av känsliga personuppgifter som kan komma att göras till följd av förslagen kommer att uppfylla kraven på att behandlingen är nödvändig.

En ytterligare förutsättning för att behandling av känsliga personuppgifter inom social omsorg ska vara tillåten med stöd av undantaget i artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning är att uppgifterna enligt artikel 9.3 i förordningen behandlas av eller under ansvar av en yrkesutövare eller annan person som omfattas av tystnadsplikt. Även 3 kap. 5 § andra stycket dataskyddslagen och 7 § SoLPuL hänvisar till detta krav. Tystnadsplikt gäller inom socialtjänsten och verksamhet enligt LSS enligt 26 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, 17 kap. SoL och 29 § LSS (prop. 2017/18:171 s. 97–106).

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det finns stöd för den behandling av känsliga personuppgifter som förslagen kan ge upphov till.

Samlad nödvändighets- och proportionalitetsanalys

Av artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning framgår att grunden för behandlingen av personuppgifter ska vara fastställd i unionsrätten eller i nationell rätt. Som redovisas ovan är grunden för behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten fastställd i nationell rätt. Regeringen konstaterar att den behandling av personuppgifter som kommer att göras

med anledning av regeringens förslag är nödvändig för att kommunerna ska uppfylla anmälningssplikten och för att IVO:s tillsyn ska kunna stärkas.

De personuppgifter som kommer att behandlas med anledning av förslagen är sådana uppgifter som såväl kommunerna som IVO redan i dag har tillgång till. Det är alltså inte uppgifter av någon ny karaktär. Till allra största delen bedöms att uppgifterna inte kommer att vara av så integritetskänslig karaktär och gälla verksamheten eller verksamhetens företrädare. I de fall där kommunen efter att ha uppmärksammat allvarliga brister i en privat utförarens verksamhet kan det eventuellt bli aktuellt att behandla känsliga uppgifter om t.ex. en brukares hälsa. Vid vidareförmedlingen till IVO bör dock sådana uppgifter om en enskild kunna avidentifieras eftersom anmälningsskyldigheten avser den privata utföraren. Om personuppgifter kring enskilda brukare inte krävs för att uppfylla anmälningsskyldigheten bör sådana heller inte anmälas till IVO.

Personuppgifter om exempelvis lagöverträdelse och om ekonomisk misskötsamhet kan också komma att behandlas som en följd av förslaget om anmälningsskyldighet. Detta kan anses integritetskänsligt, men bedöms som nödvändigt för att IVO ska få en indikation på att en tillsynsinsats behövs. I ett sådant fall kan uppgifterna utgöra grunden för att inom ramen för tillsyn bedöma om kraven för tillstånd fortsatt är uppfyllda. Vidare tillämpas vid behandlingen de skyddsåtgärder som följer av lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och dataskyddslagen. Även dataskyddsregelverket i övrigt och bestämmelser om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen medför ett skydd för den personliga integriteten. Den utökade personuppgiftsbehandling som förslagen medför är nödvändig för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt uppnå syftet med förslagen, dvs. att stärka IVO:s tillsyn så att myndigheten kan granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter.

Några alternativa men mindre integritetskänsliga sätt att uppnå ändamålen med förslagen bedöms inte finnas.

Regeringen konstaterar att det finns ett omfattande dataskyddsriktligt regelverk för den personuppgiftsbehandling som sker inom socialtjänstens verksamhetsområde eller verksamhet enligt LSS. Samma ramverk kommer att gälla för den personuppgiftsbehandling som kommer att ske med stöd av de nya förslagen om anmälningsskyldighet.

I lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten finns bestämmelser som skyddar personuppgifterna från en alltför långtgående behandling. Där anges t.ex. en yttersta ram för när personuppgiftsbehandling är tillåten, genom att personuppgifter bara får behandlas om det är nödvändigt för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska kunna utföras (6 § första stycket). Där anges även att känsliga personuppgifter endast får behandlas under förutsättning att kravet på tystnadsplikt är uppfyllt (7 § tredje stycket). När det gäller behandlingen som omfattar personuppgifter som rör lagöverträdelse finns också begränsningar. Av 7 § första stycket 3 och andra stycket SoLPuL följer att uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden får behandlas inom socialtjänsten endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende och är nödvändig för verksamheten. Uppgifterna omfattas således av ett

omfattande regelverk för att de inte ska spridas till fler än det som är nödvändigt. Behörigheten för åtkomst till personuppgifter ska också vara begränsad utifrån det var och en behöver för att kunna fullgöra sina uppgifter för att kunna utföra sitt för tillfället aktuella arbete. Den personuppgiftsansvarige ska även se till att åtkomst till uppgifterna dokumenteras och kan kontrolleras samt göra systematiska och återkommande kontroller av om någon obehörigen kommer åt uppgifterna (10 § SoLPuL).

I fråga om kravet på tystnadsplikt i EU:s dataskyddsförordning konstaterar regeringen att det finns sekretessbestämmelser i 26 kap. OSL och bestämmelser om tystnadsplikt i 17 kap. 11 § SoL och 29 § LSS. Även i förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten finns skyddande bestämmelser, bl.a. bestämmelser om sökbegrepp och samkörning av uppgifter.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, förkortad RF, är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och om det innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Av förarbetena framgår att bestämmelsen är avsedd att omfatta endast vissa kvalificerade intrång i den personliga integriteten. Vid bedömningen av vilka åtgärder som ska betraktas som betydande intrång ska både åtgärdens omfattning och uppgifternas karaktär beaktas. Även åtgärdens ändamål och andra omständigheter kan ha betydelse vid bedömningen (se En reformerad grundlag, prop. 2009/10:80 s. 184 och 250). Den behandling av personuppgifter som kommer att göras med anledning av förslaget om anmälningsskyldighet bedöms inte utgöra ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som omfattas av skyddet enligt 2 kap. 6 § andra stycket RF.

Förslagen innebär att kommuner kan behöva dela känslig information om individer och verksamheter med IVO så som *Sveriges advokatsamfund* för fram. Sammantaget bedömer regeringen att den tillkommande behandling av personuppgifter som förslagen om anmälningsskyldighet medför är förenlig med kraven på proportionalitet enligt EU:s dataskyddsförordning. Det befintliga regelverket är tillräckligt för den personuppgiftsbehandling som kommer att göras med anledning av förslagen. Uppgifterna omfattas dessutom av sekretess enligt gällande regler i offentlighets- och sekretesslagen (avsnitt 8.3). Någon ytterligare reglering av behandlingen av personuppgifter behövs därför inte.

12 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Bestämmelserna om sanktionsavgifter tillämpas första gången vid ingripande mot överträdelser som sker efter ikraftträdandet.

Bestämmelserna om särskild avgift tillämpas på beslut om insatser enligt socialtjänstlagen respektive lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade som fattas efter ikraftträdandet.

Regeringens bedömning

Det finns inte behov av ytterligare övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning

Förslagen och bedömningarna från utredningen överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att de nya beloppsgränserna ska tillämpas på den del av dröjsmålet som äger rum efter ikraftträdandet. Utredningen föreslår en annan språklig utformning. Utredningen gör ingen uttrycklig bedömning av behovet av övergångsbestämmelser för förslagen om anmälningsskyldighet, att juridiska personer ska lämplighetsprövas och att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) omedelbart ska kunna förbjuda olovlig verksamhet.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslagen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning*Ikraftträdandebestämmelsen*

I propositionen lämnas ett antal förslag som förväntas bidra till en mer effektiv tillsyn över socialtjänsten och insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, genom att tillgången till uppgifter om verksamheter förbättras, sanktionsavgifter införs, den särskilda avgiften höjs och verksamhet för oseriösa och kriminella utförare försvåras. Det är angeläget att lagändringarna kan träda i kraft så snart som möjligt. Vid bedömningen av när ändringarna kan träda i kraft bör samtidigt beaktas att de utökade anmälningsskyldigheter som föreslås gälla för kommuner kan kräva förberedande administrativa åtgärder för såväl kommuner som Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Regeringen bedömer dock att sådana åtgärder inte är mer omfattande än att ett ikraftträdande kan ske den 1 januari 2026. Regeringen föreslår därför att samtliga lagändringar ska träda i kraft den dagen.

Av 2 kap. 10 § första stycket regeringsformen, förkortad RF, framgår att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Sanktionsavgifter och särskild avgift är en straffliknande administrativ påföljd även om de inte tillhör det straffrättsliga påföljdssystemet.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen, i likhet med utredningen, en övergångsbestämmelse som innebär att sanktionsavgifter får tillämpas för första gången vid ingripande mot överträdelser som sker efter ikraftträdandet.

Av 34 kap. 5 § socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, framgår att en kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 11 kap. 1 § eller 12 kap. 1 § SoL som någon har rätt till enligt ett beslut av socialnämnden, är skyldig att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller en insats efter det att verkställigheten av ett sådant beslut har avbrutits. Motsvarande bestämmelse för insatser enligt LSS finns i 28 a § den lagen.

I avsnitt 9 föreslås att den särskilda avgiften ska höjas. En kommun bör av legalitetsskäl inte kunna bli skyldig att betala en högre avgift än den som kan förutses när ett dröjsmål äger rum. Utredningen föreslår därför att de nya beloppsgränserna ska tillämpas på den delen av dröjsmålet som äger rum efter ikraftträdandet. Regeringen ser svårigheter med tillämpningen av utredningens förslag och föreslår att det införs en övergångsbestämmelse som innebär att de föreslagna höjningarna av beloppsnivåerna tillämpas på beslut om insatser enligt socialtjänstlagen eller LSS som fattas efter ikraftträdandet. Det innebär att de nya beloppsgränserna får tillämpas först för beslut om insatser enligt socialtjänstlagen eller LSS som fattas från och med den 1 januari 2026.

Det finns inte behov av övergångsbestämmelser i övrigt

Utgångspunkten inom förvaltningsrätten är att det är de bestämmelser som är i kraft när prövningen görs som ska tillämpas. Detta gäller om inte annat anges i övergångsbestämmelser eller följer av motivuttalanden eller omständigheterna i övrigt (se t.ex. RÅ 1988 ref. 132, RÅ 1993 ref. 41, RÅ 2003 ref. 81 och HFD 2021:12 samt jfr också NJA 2012 s. 559).

Utredningen har övervägt frågan om det behöver införas en övergångsbestämmelse i syfte att skydda befintliga tillståndshavare mot en retroaktiv tillämpning av förslaget om att kunna återkalla tillstånd för vilande verksamheter. Enligt utredningen skulle en sådan regel inverka menligt på regelns effektivitet. Av utredningen framgår att det råder en stor enighet om att möjligheten att återkalla tillstånd för en vilande verksamhet behöver kunna tillämpas inte bara på tillstånd som meddelas i framtiden utan även på den stora mängd tillstånd som redan är beviljade. Annars kommer regeln inte kunna fylla sitt syfte. Regeringen gör samma bedömning som utredningen. Vid en avvägning mellan å ena sidan intresset hos tillståndshavare av att få behålla sitt tillstånd även när verksamheten är vilande och å andra sidan det allmännas intresse av att få bukt med missbruket av vilande tillstånd, får det senare anses väga tyngst. Därför bör regeln om återkallelse av tillstånd för vilande verksamheter kunna tillämpas från och med den dag då lagen träder i kraft. Den innebär

att en verksamhet som då har varit vilande i sex månader kan bli föremål för utredning och beslut enligt den föreslagna regeln. Som anges i avsnitt 6.2 innebär förslaget en möjlighet att återkalla tillståndet, inte ett ovillkorligt återkallande.

Förslaget om straffansvar för den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud om att bedriva verksamhet enligt LSS omfattas av det absoluta förbudet mot retroaktiv straffrättslig lagstiftning i 2 kap. 10 § RF.

För de övriga förslagen, dvs. förslag om anmälningsskyldighet, att juridiska personer ska lämplighetsprövas och att IVO omedelbart ska kunna förbjuda olovlig verksamhet finns det inte heller något behov av övergångsbestämmelser.

13 Konsekvenser av förslagen

13.1 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning

Förslagen medför endast mindre kostnadsökningar för statliga myndigheter, inklusive de allmänna förvaltningsdomstolarna, och bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar. Förslagen innebär att vissa mindre kostnadsökningar kan uppstå för privata utförare. För kommunerna bedöms förslagen leda till marginellt ökade kostnader. Vissa kostnader för kommunerna bör dock finansieras.

De kostnader som kan uppstå för kommuner, Statens institutionsstyrelse och enskilda utförare till följd av förslagen om sanktionsavgifter och särskild avgift när gynnande beslut inte verkställs bör inte finansieras eftersom dessa kostnader kan undvikas.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen bedömer att förslagen inte medför sådan kostnad för kommunsektorn att finansiering bör ske.

Remissinstanserna

Ett flertal remissinstanser för fram synpunkter på förslagets ekonomiska konsekvenser. *Göteborgs* och *Malmö kommuner* anser att kommunerna behöver tillföras medel till följd av förslagen. *Botkyrka* och *Stockholms kommuner* påpekar att förslagen om anmälningsskyldighet kan medföra en ökad administrativ börda för kommunen. *Karlskrona kommun* föreslår att de avgifter som kommer in till staten används till utbildning och liknande insatser direkt riktade till landets kommuner, inom de riskområden som Inspektionen för vård och omsorg (IVO) sett vid sin tillsyn. Enligt *Sveriges kommuner och regioner (SKR)* bör regeringen se över rimligheten i att inte kompensera kommunerna när kostnaden för den enskilda reformen är liten

eftersom den totala summan av sådana ofinansierade nya eller utökade statliga krav och åligganden sammantaget kan bli kännbar. Malmö och Södertälje kommuner betonar att det behöver vara enkelt för kommunerna att anmäla förändringar till IVO.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Försäkringskassan anser att förslagen kommer att innebära ökade kostnader för båda myndigheter. *Förvaltningsrätterna i Jönköping och Stockholm* menar att förslagen kan innebära konsekvenser för domstolarna. *Domstolsverket* bedömer att betänkandet inte innehåller något förslag som i någon större mån påverkar Sveriges Domstolar. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* anser att det hade varit önskvärt om utredningen hade åtföljts av en genomlysning av IVO:s organisatoriska förutsättningar för tillsyn och hur det påverkar IVO:s möjligheter att genomföra de förslag som utredningen lägger. *Statens institutionsstyrelse (SiS)* ifrågasätter utredningens bedömning att omständigheterna kring IVO:s beslut om sanktionsavgift kommer att vara ostridiga. *Regelrådet* bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet anser att konsekvensutredningen är bristfällig i fråga om redovisning av alternativa lösningar, effekter av om ingen reglering kommer till stånd och behov av speciella informationsinsatser. Vidare konstaterar Regelrådet att förutsättningarna för att göra en kvantitativ uppskattning av påverkan på företagets kostnader, tidsåtgång och verksamhet är små och att detta hade behövt framgå i konsekvensutredningen.

Skälen för regeringens bedömning

Flera av förslagen har inga påtagliga ekonomiska konsekvenser

Utredningen bedömer att de förslag som avser möjlighet att förbjuda olovliga verksamheter, lämplighetsprövning även av den juridiska personen, möjlighet att återkalla tillstånd för vilande verksamheter samt straffansvar vid fortsatt verksamhet i strid med förbud inte kommer att få några påtagliga ekonomiska konsekvenser. Ingen remissinstans har särskilt kommenterat de ekonomiska konsekvenserna av dessa förslag. Regeringen instämmer i utredningens bedömning.

Konsekvenser för statens finanser

Förslaget i avsnitt 9 om att justera beloppsgränserna för den särskilda avgiften för gynnande beslut som inte verkställs inom skälig tid med utgångspunkt i den allmänna prisutvecklingen innebär att den nedre beloppsgränsen höjs från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den övre beloppsgränsen höjs från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor. Det betyder däremot inte, enligt utredningens bedömning, att varje enskild avgift kommer att bli högre och att statens intäkter därigenom kommer att öka. Dagens avgifter bestäms vanligen inte till vare sig minimibeloppet eller maximibeloppet utan beror på den faktiska kostnaden för insatsen och hur lång tid som den enskilde har fått vänta på verkställighet. Utredningen bedömer därför att den föreslagna höjningen inte kommer att få några större ekonomiska konsekvenser för staten som mottagare av utdömda avgifter, men om det blir någon effekt blir den positiv. Liksom utredningen

bedömer regeringen att höjningen av beloppsgränserna kan innebära att statens intäkter ökar, men att den ekonomiska konsekvensen förväntas bli liten.

Om registerkontroll inte har gjorts ska sanktionsavgiften enligt förslag i avsnitt 5.2 uppgå till 100 000 kronor per missad kontroll. Endast om det finns särskilda skäl ska avgiften kunna sättas ned. Inte sällan har en verksamhet missat att utföra kontrollen för flera anställda på grund av bristande rutiner. En verksamhet kommer därför att kunna drabbas av flera avgifter vid ett och samma tillfälle. Eftersom IVO minst en gång per år ska inspektera sådana boenden som enligt socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, eller lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, tar emot barn eller unga kommer myndigheten att upptäcka sådana brister vid sina årliga inspektioner (16 kap. 1 § socialtjänstförordningen [2025:468] respektive 11 § förordningen [1993:1090] om stöd och service till vissa funktionshindrade). Utredningen gör ett räkneexempel, baserat på sin analys av det senaste årets ärenden, och antar att IVO kan komma att debitera 30 sådana avgifter per år. Det motsvarar i så fall 3 000 000 kronor per år i nya intäkter till staten. Eftersom syftet med sanktionsavgiften är att motverka överträdelse kommer avgiftshotet sannolikt på sikt leda till att verksamheterna blir mer noggranna med att utföra registerkontroll. Det finns därför skäl att anta att IVO på sikt kommer att besluta om färre avgifter och att statens intäkter från sanktionen successivt kommer att minska. Utredningen framhåller vidare att en del sanktionsavgifter även kommer att drabba staten i egenskap av huvudman för Statens institutionsstyrelse (SiS).

Förslaget om sanktionsavgift i fall där en verksamhet har brutit mot villkor i sitt tillstånd innebär att avgiftens storlek ska uppgå till högst 500 000 kronor. Den ska alltså kunna variera i storlek beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, vilket försvårar en uppskattning av kostnaderna. Det är också fler verksamheter som berörs av en sådan sanktionsavgift än av den föreslagna sanktionsavgiften för en registerkontroll som inte gjorts som bara omfattar verksamheter som tar emot barn och unga. Utredningen antar här att IVO skulle besluta om 30 avgifter per år à 300 000 kronor, vilket skulle motsvara tillkommande intäkter för staten om 9 000 000 kronor per år.

Utredningen bedömer därmed att förslagen om sanktionsavgifter sammantaget skulle innebära avgiftsintäkter på sammanlagt 12 000 000 kronor per år. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och bedömer därmed att förslagen i denna produkt bör öka statens intäkter med 12 000 000 kronor per år. Dessa intäkter bedöms dock minska över tid allteftersom förslagen sannolikt leder till att regelverket följs i högre grad än i dag.

Förslagen bedöms inte innebära några påtagliga kostnader för kommunerna

Förslaget om att justera beloppsgränserna för den särskilda avgiften för gynnande beslut som inte verkställs inom skäligen tid med utgångspunkt i den allmänna prisutvecklingen innebär att den nedre beloppsgränsen höjs från 10 000 kronor till 15 000 kronor och att den övre beloppsgränsen höjs

från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor. Syftet med höjningen är att följa den allmänna prisutvecklingen så att det vinsteliminierande och repressiva syftet med den särskilda avgiften kan uppnås. Höjningen innebär enligt utredningens bedömning inte att varje enskild avgift kommer att bli högre. Dagens avgifter bestäms vanligen inte till vare sig minimibeloppet eller maximibeloppet utan beror på den faktiska kostnaden för insatsen och hur lång tid som den enskilde har fått vänta på att insatsen verkställs. Utredningen bedömer därför att ändringen inte kommer att få några större ekonomiska konsekvenser för enskilda kommuner eller för kommunerna som helhet. Enligt regeringen går det dock inte att utesluta att kostnaderna för enskilda kommuner eller kommunkollektivet som helhet kommer att öka på grund av förslaget om särskild avgift.

Som utredningen redogör för har avgiften under perioden 2018–2022 i 33 fall fastställts till den lägsta nivån, dvs. 10 000 kronor. Förutsatt att särskild avgift fortfarande ska dömas ut i sådana fall kommer avgiften åtminstone för dessa bli högre eftersom beloppsgränserna föreslås höjas. Vidare framgår av Riksrevisionens granskning att i 18 fall under perioden 2013–2018 dömdes det högsta möjliga beloppet ut (RiR 2019:23 s. 51). Det går inte heller att utesluta att det högre beloppet blir aktuellt även vid en höjning av beloppsgränserna, även om utredningen inte uppfattat att beloppstaket är för lågt i dag. Det är dock inte lämpligt att kompensera kommunerna för denna eventuella kostnadsökning eftersom kommunerna kan undvika avgiften genom att verkställa beslut inom skälighet.

I fråga om den utökade anmälningsplikten som föreslås i avsnitt 8.1 och 8.2 bedömer utredningen att det är svårt att beräkna de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av detta förslag. I IVO:s olika verksamhetssystem finns enligt utredningen inga relevanta uppgifter som kan ligga till grund för beräkningen. Uppskattningen av kostnader baseras därför på följande antaganden. I omsorgsregistret finns ca 11 100 verksamheter i kommunal regi. Utredningen antar att det inträffar väsentliga förändringar som bör anmälas i en tiondel av dessa verksamheter varje år vilket skulle innebära uppskattningsvis 1 110 ändringsanmälningar. Att förbereda och registrera en ändring i IVO:s e-tjänst bör enligt utredningen ta högst en timme, det vill säga totalt 1 110 timmar. Det motsvarar totalt nästan 28 veckors heltidsarbete för samtliga 290 kommuner, eller sammantaget drygt en halv årsarbetskraft, i fråga om den utökade anmälningsskyldigheten som gäller verksamhet i kommunens egen regi.

Under perioden 2020–2022 har IVO gjort i genomsnitt 120 lämplighetsprovningar per år av verksamheter med tillstånd. En stor del av dessa provningar kan ha initierats till följd av upplysningar och tips, kanske från flera kommuner. Utredningen antar att IVO kan få in totalt runt 300 anmälningar per år från kommuner som har uppmärksammat allvarliga brister i utförandet av en verksamhet, ifrågasätter en tillståndshavares lämplighet eller misstänker att en verksamhet bedrivs utan tillstånd. En anmälan på IVO:s webbplats via en särskild e-tjänst uppskattas ta högst en timme att genomföra, det vill säga totalt 300 timmar för kommunerna. Det motsvarar 7,5 veckors heltidsarbete för samtliga kommuner, eller sammantaget en sjundedels årsarbetskraft, i fråga om den

utökade anmälningsskyldigheten för kommuner som avser privata utförare.

De ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av de utökade anmälningsskyldigheterna skulle därmed enligt utredningen kunna uppskattas till motsvarande en total arbetsinsats om högst en årsarbetskraft för samtliga kommuner. Utredningen bedömer att denna kostnadsökning är så marginell för kommunerna att en finansiering inte behöver föreslås.

Stockholms kommun anser att förslaget om utökad anmälningsskyldighet innebär en betydligt ökad administration för kommunen, som är en stor kommun med många verksamheter som bedrivs i egen regi. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att kostnadsökningen är marginell men utesluter inte att den kan behöva finansieras, något som stöds av synpunkten från Stockholms kommun. Ekonomiska konsekvenser kan också komma att uppstå till följd av vitesföreläggande. Anmälningsskyldigheterna i fråga om kommunens egen verksamhet kommer att enligt förslaget omfattas av IVO:s möjlighet till vitesföreläggande för fullgörande av anmälningsskyldighet. Det är dock inte, enligt regeringen, lämpligt att kompensera kommunerna för en sådan eventuell kostnadsökning eftersom kommunerna kan undvika vitet genom att uppfylla anmälningsskyldigheten.

Malmö kommun anser att den utökade anmälningsskyldigheten i fråga om enskilda utförare kommer att medföra en administrativ börda för kommunen, men att den kan minska om det finns enkla och praktiska lösningar för att anmäla. Även *Södertälje kommun* anser att det behöver vara enkelt för kommunerna att anmäla förändringar till IVO. *Göteborgs kommun* anser att den administrativa bördan av den nya anmälningsskyldigheten behöver tas i beaktande så att bara situationer som är motiverade utifrån syftet anmäls. Göteborgs kommun anför vidare att vägledning om vilka brister som kan anses allvarliga och vilka faktorer som kan påverka en tillståndshavares lämplighet kan komma att behövas för att uppgiftslämnandet ska få önskvärd effekt och inte leda till onödig byråkrati och administrativa kostnader. Regeringen instämmer i det Malmö, Södertälje och Göteborgs kommuner framför och vill betona att statliga förvaltningsmyndigheter alltid ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Regeringen noterar också att IVO erbjuder en e-tjänst för vissa anmälningar redan i dag. Att IVO tillhandahåller ett enkelt förfarande är av vikt för en effektiv och tillgänglig administration och regeringen avser att fortsätta följa frågan. Angående vad som ska anses vara motiverat att anmäla se avsnitt 8.1 och 8.2.

Karlskrona kommun föreslår att de avgifter som kommer in till staten bör öronmärkas till utbildningsinsatser och liknande direkt riktade till landets kommuner, inom riskområden som IVO uppmärksammat. Sanktionsavgifter på andra områden, t.ex. arbetsmiljö, miljö och livsmedel, tillfaller staten utan att öronmärkas för något särskilt ändamål. Det finns inte skäl att göra undantag från denna ordning på det sätt som Karlskrona kommun föreslår.

Förslaget om sanktionsavgifter (avsnitt 5) kan påverka kommunerna ekonomiskt. Förslaget om en sanktionsavgift när en verksamhet har brutit mot villkor som anges i dess tillstånd är inte tillämpligt på kommunal verksamhet. Kommunerna kommer däremot att kunna drabbas av sanktionsavgift om registerkontroll inte har gjorts före anställning.

Utredningen uppskattar att kostnaderna för kommunerna som helhet skulle uppgå till 1 000 000 kronor per år för dessa sanktionsavgifter. Genom att följa reglerna kommer kommunerna att helt kunna undgå att betala sanktionsavgift. Utredningen anser att det inte är lämpligt att föreslå en finansiering för att täcka kostnader för eventuella regelöverträdelser eftersom kommunerna genom en god kontroll över sina verksamheter ska kunna undvika sanktionsavgift. Regeringen instämmer i denna bedömning. Regeringen bedömer vidare, i likhet med utredningen, att förslaget om sanktionsavgifter bör leda till att regelverket följs i högre grad än i dag och att kommunernas kostnader till följd av förslaget därmed kommer att minska över tid.

Av finansieringsprincipen följer att förslagen ska finansieras om de nya uppgifterna antas medföra ökade kostnader för kommunerna. *Göteborgs kommun* anser att resurser och stöd bör ges till berörda parter för att underlätta implementeringen av förslagen. *Malmö kommun* anser att kommunerna bör kompenseras för de merkostnader i form av administration som uppstår. *SKR* påpekar att regeringen bör se över rimligheten i att inte kompensera sektorn när kostnaden för den enskilda reformen är liten eftersom den totala summan av sådana ofinansierade nya eller utökade statliga krav och åligganden sammantaget kan bli kännbar för kommuner och regioner.

Utredningens bedömning är att de åtaganden som förslagen innebär har en marginell påverkan på kommunernas ekonomi och att den kommunala finansieringsprincipen därför inte aktualiseras. Regeringen instämmer delvis i den bedömningen. Regeringen anser dock att kommunerna bör kompenseras för förslagen om utökad anmälningsskyldighet och återkommer i denna fråga i kommande budgetproposition.

Ekonomiska konsekvenser för Inspektionen för vård och omsorg

Utredningen bedömer att förslagen har ekonomiska konsekvenser för IVO. *IVO* framför att om utredningens förslag genomförs kommer det innebära ökade kostnader för myndigheten och att dessa behöver finansieras. Myndighetens bedömning är att de ökade kostnaderna kommer att bestå i, eller vara en följd av, utökade arbetsuppgifter, teknisk utveckling, utökade uppdrag och ett ökat inflöde av anmälningar.

Regeringen instämmer delvis i utredningens och IVO:s bedömning att IVO:s kostnader kommer att öka till följd av förslagen. Vissa förslag, såsom de om sanktionsavgifter (avsnitt 5) och om anmälningsskyldighet för kommuner i fråga om privata utförare (avsnitt 8.1), innebär en ökning av antalet ärenden. Samtidigt vill regeringen framhålla att flera av förslagen, däribland utökad anmälningsskyldighet för kommunerna av verksamhet i egen regi (avsnitt 8.2), möjligheten att återkalla vilande tillstånd (avsnitt 6.2) och lämplighetsprövning av juridiska personer (avsnitt 7), kommer att ge IVO bättre förutsättningar att bedriva en effektiv tillsyn och tillståndsprövning. Både den utökade anmälningsskyldigheten och möjligheten att återkalla vilande tillstånd bedöms av utredningen kunna bidra till att stärka förutsättningarna för ett aktuellt och ändamålsenligt omsorgsregister och därmed ge IVO bättre förutsättningar att bedriva en effektiv tillsyn. Regeringen instämmer i utredningens bedömning. Förslaget om lämplighetsprövning av den juridiska personen

innebär enligt utredningen att det blir lättare för IVO att återkalla tillstånd utan att i detalj behöva utreda följder av transaktioner som har vidtagits enbart för att förvilla och dölja vem som faktiskt företräder bolaget och innebär därmed att IVO:s tillståndsprövning och tillsyn underlättas. Regeringen instämmer även i denna bedömning och anser att förslagen sammantaget kommer ge IVO bättre förutsättningar för en effektiv tillsyn och tillståndsprövning.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys anser att det hade varit önskvärt om utredningen hade åtföljts av en genomlysning av IVO:s organisatoriska förutsättningar för tillsyn och hur det påverkar IVO:s möjligheter att genomföra de förslag som utredningen lägger. En sådan genomlysning av förslagets genomförbarhet och tillhörande konsekvensbeskrivningar som även har sin utgångspunkt i den interna organisationen, skulle enligt myndighetens mening stärka helhetsgreppet kring förutsättningarna för en ändamålsenlig och mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. Regeringen bedömer som framgår ovan att flera av förslagen stärker IVO:s förutsättningar att utföra sitt uppdrag. Det låg inte i utredningens uppdrag att göra en sådan genomlysning av IVO:s organisatoriska förutsättningar som Myndigheten för vård- och omsorgsanalys föreslår. Regeringen konstaterar dock att dessa frågor löpande följs i regeringens styrning av myndigheten.

Ekonomiska konsekvenser för domstolarna

Eftersom det är IVO som föreslås besluta om de nya sanktionsavgifterna gör utredningen bedömningen att förslagen om sanktionsavgifter (avsnitt 5) inte bör innebära några större nya kostnader för förvaltningsdomstolarna dit besluten ska kunna överklagas. Utredningen bedömer dessutom att IVO:s beslut om sanktionsavgift när den som bedriver verksamheten inte gjort registerkontroll inte kommer att överklagas särskilt ofta. Det är i regel ostridigt att registerkontrollen inte har genomförts. En sanktionsavgift som påförs en utförare som har brutit mot sitt tillstånd kan enligt utredningen sannolikt komma att överklagas i viss omfattning. Avgiften kan variera i storlek och det kommer att ta tid innan en fast praxis har etablerats. På sikt bör däremot andelen beslut som överklagas minska, när en fast praxis har etablerats hos IVO. Prövnings-tillstånd ska gälla i kammarrätten, varför det enligt utredningen handlar om ett mindre antal mål som prövas av kammarrätt. Sammantaget bedömer utredningen därför att kostnaderna för att hantera mål om de föreslagna sanktionsavgifterna bör kunna rymmas inom ramen för nuvarande anslag för förvaltningsdomstolarna.

Förvaltningsrätten i Jönköping anser att det är oklart vilket underlag som ligger till grund för utredningens slutsats om förslagets påverkan på domstolarna. Förvaltningsrätten noterar även att det saknas en konsekvensanalys avseende förslagen om vitesförelägganden mot staten, möjligheten att förbjuda olovliga verksamheter och möjligheten att återkalla tillstånd för vilande verksamheter. Förvaltningsrätten anser att det finns anledning att följa upp frågan om tillströmning av nya mål och eventuella ökade kostnader för målhantering.

Förvaltningsrätten i Stockholm framhåller att de föreslagna ändringarna kommer att medföra nya kostnader för förvaltningsdomstolarna eftersom

de innebär att IVO kommer att fatta flertalet nya typer av beslut i förhållande till tidigare, vilka kommer att överklagas i viss utsträckning. Förvaltningsrätten antar vidare att förslaget om utvidgad lämplighetsprövning sannolikt kommer att medföra fler beslut om avslag på ansökningar om tillstånd att bedriva verksamhet. Förvaltningsrätten påpekar att målens spridning över landets förvaltningsrätter blir beroende av vilken enhet inom IVO som kommer att fatta besluten. Exempelvis kommer samtliga avslagsbeslut om tillstånd att bedriva verksamhet att överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm. Sammantaget skulle de föreslagna ändringarna enligt förvaltningsrätten därför kunna medföra märkbara konsekvenser för förvaltningsdomstolarna.

Regeringen konstaterar, i likhet med Förvaltningsrätten i Jönköping, att utredningen saknar en konsekvensanalys avseende förslagen om vitesförelägganden mot staten, möjligheten att förbjuda olovliga verksamheter och möjligheten att återkalla tillstånd för vilande verksamheter i fråga om hur dessa förslag kan bidra till en ökad måltillströmning till domstolarna. Avseende möjligheten att rikta ett vitesföreläggande mot sådan statlig verksamhet som omfattas av socialtjänstlagen bedömer regeringen att sådan möjlighet inte ska ges (avsnitt 10). Förslaget får därmed inga konsekvenser för domstolarna. Utifrån det som framkommer i betänkandets andra delar konstaterar regeringen att IVO under perioden 2021–2022 gjorde en polis- eller åtalsanmälan i totalt 27 fall varav merparten hänför sig till misstanke om att någon har bedrivit olovlig verksamhet. Flera av dessa polisanmälningar hade sannolikt kunnat följas av ett omedelbart förbud om IVO hade haft möjlighet att använda den åtgärden. Det är svårt att uppskatta hur många av dessa eventuella förbud (avsnitt 6.1) som skulle ha överklagats till domstol, men regeringen bedömer att det utifrån denna information inte finns skäl att tro att förslaget om omedelbart förbud av olovlig verksamhet skulle leda till mer än en marginellt ökad måltillströmning för domstolarna. Förslaget skulle också kunna leda till en viss minskning av mål som rör bestämmelserna om att det är straffbart att bedriva tillståndspliktig verksamhet utan tillstånd. Angående förslaget om möjlighet att återkalla vilande tillstånd (avsnitt 6.2) framgår det av utredningen att det i mars 2023 fanns drygt 300 vilande verksamheter i omsorgsregistret. Eftersom bestämmelsen föreslås vara fakultativ och det kan finnas godtagbara skäl till att ett tillstånd är vilande är det sannolikt att inte alla vilande tillstånd kommer att återkallas. Av de tillstånd som skulle återkallas är det svårt att bedöma hur många som skulle överklagas till domstol. Flera av de vilande tillstånden rör sannolikt verksamheter där det är uppenbart att ingen verksamhet bedrivits under en längre tid och där det inte heller finns godtagbara skäl för detta. Regeringen ser därför ingen anledning att detta förslag skulle innebära mer än en marginell måltillströmning till domstolarna.

Regeringen instämmer därmed i utredningens bedömning att kostnaderna för att hantera mål om de nya sanktionsavgifterna bör kunna rymmas inom ramen för nuvarande anslag för förvaltningsdomstolarna och att övriga förslag inte kommer att innebära några ekonomiska konsekvenser för förvaltningsdomstolarna. Inte heller för de allmänna domstolarna eller Åklagarmyndigheten bedöms förslaget om straffansvar för verksamheter som bryter mot vissa förbud enligt LSS (avsnitt 6.3) få

några större konsekvenser. Regeringen konstaterar att inte heller *Domstolsverket* bedömer att utredningen innehåller något förslag som i någon större mån påverkar Sveriges Domstolar. Regeringen vill också framhålla att flera av förslagen i denna produkt avser att effektivisera IVO:s arbete och motverka oseriösa och kriminella utförare, vilket i förlängningen innebär en minskad arbetsbörda för förvaltningsdomstolarna. Regeringen instämmer därför i det Förvaltningsrätten i Jönköping framhåller om vikten av att följa upp frågan om tillströmning av nya mål och eventuella ökade kostnader för målhanteringen. Regeringen följer löpande kostnaderna för de statliga myndigheterna.

Ekonomiska konsekvenser för övriga myndigheter

Om en sanktionsavgift inte betalas kan den bli föremål för indrivning av Kronofogdemyndigheten. Utredningen bedömer att de allra flesta verksamheter kommer att betala sanktionsavgifter frivilligt efter att beslutet har fått laga kraft och att det därför inte bör handla om ett stort antal nya allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten. Utredningen bedömer därför att Kronofogdemyndighetens tillkommande hantering ligger inom ramen för myndighetens nuvarande anslag. Regeringen instämmer i denna bedömning.

Angående SiS kan det endast bli aktuellt med sanktionsavgift enligt förslagen när registerkontroll inte har gjorts. Utredningen bedömer att förslaget om sanktionsavgift kommer att ha en preventiv verkan och gör att regelverket följs i högre grad än i dag. Regeringen instämmer i utredningens bedömning och bedömer dels att kostnaderna för sanktionsavgifter kommer att rymmas inom förvaltningsanslaget, dels att det inte är lämpligt att föreslå en finansiering för att täcka kostnader för eventuella regelöverträdelser eftersom utgångspunkten är att myndigheten, i likhet med kommuner och enskilda utförare, genom en god kontroll över sin verksamhet ska kunna undvika sanktionsavgift.

Utredningen gör bedömningen att IVO:s beslut om sanktionsavgift inte torde bli föremål för överklaganden särskilt ofta då det i regel är ostridigt att registerkontroll inte utförts. SiS ifrågasätter den bedömningen och påpekar att det har förekommit att myndigheten har fått obefogad kritik från IVO för att inte ha hämtat in utdrag ur misstanke- och belastningsregistret, t.ex. när ny registerkontroll inte har gjorts avseende medarbetare som haft kortare än sex månaders uppehåll i sin anställning. SiS anser vidare att det allmänt sett inte heller finns anledning att utgå från att omständigheterna kring IVO:s beslut om sanktionsavgift kommer att vara ostridiga. Myndigheten anser därför att förslagets konsekvenser i detta avseende bör analyseras ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Regeringen instämmer visserligen i det SiS framför om att IVO:s beslut om sanktionsavgift när registerkontroll inte har gjorts i vissa fall kan komma att överklagas, men bedömer, i likhet med utredningen, att det kommer att vara fråga om ett begränsat antal.

Försäkringskassan framför att om IVO kommer att återkalla tillstånd i högre utsträckning blir behovet av automatiserad informationsöverföring mellan de två myndigheterna större. Försäkringskassan uppskattar myndighetens kostnader till följd av detta till ca 1 500 000 kronor för IT-utveckling samt ca 200 000 kronor per år för förvaltningskostnaden för IT-

systemet. Regeringen bedömer att antalet återkallade tillstånd inte kommer att bli så stor att det föranleder kostnader av den storleken som Försäkringskassan bedömer. Regeringen vill samtidigt framhålla att flera av förslagen innebär att oseriösa och kriminella utförare motverkas, något som kommer att innebära att även Försäkringskassans arbete i förlängningen underlättas. Detta gäller särskilt möjligheten att återkalla tillstånd för verksamheter som är vilande och prövning av den juridiska personens lämplighet. Regeringen bedömer att eventuella kostnader för Försäkringskassan ryms inom förvaltningsanslaget.

Ekonomiska konsekvenser för de enskilda utförarna

Utredningen bedömer att förslaget om sanktionsavgift inte får stora ekonomiska konsekvenser för de företag som är verksamma inom socialtjänsten. I likhet med kommunerna kommer enskilda utförare att kunna undvika avgift genom att vara noga med att följa villkoren i tillståndet respektive följa reglerna om registerkontroll före anställning.

Utredningen bedömer att förslagen inte innebär några konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag. En sund konkurrens där oseriösa företag hindras att verka på omsorgsmarknaden gynnar alla företag, oavsett storlek.

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet anser att konsekvensutredningen hade behövt kompletteras med en beskrivning av påverkan på företagets kostnader, tidsåtgång och verksamhet och behov av särskilda informationsinsatser. Regelrådet konstaterar samtidigt att avsaknaden av information om exempelvis berörda företag innebär att förutsättningarna för att göra en sådan kvantitativ uppskattning är små, men att detta hade behövt framgå i konsekvensutredningen. Regelrådet anser också att effekterna ur ett konkurrensperspektiv hade behövt analyseras närmare. Sammantaget konstaterar Regelrådet att utredningens förslag är tydliga, väl beskrivna och har potential att förbättra företagets konkurrenssituation på marknaden, men att konsekvensutredningen saknar flera delasppekter och att konsekvensutredningen därmed inte uppfyller kraven på en konsekvensutredning enligt förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regeringen instämmer i Regelrådets bedömning att utredningens konsekvensanalys saknar vissa av de delasppekter som en konsekvensutredning ska innehålla. Regeringen konstaterar också, i likhet med Regelrådet, att avsaknaden av information innebär att förutsättningarna för att göra en kvantitativ uppskattning av vissa konsekvenser för företagen är små. Regeringen konstaterar vidare, i likhet med Regelrådet, att mycket av den information Regelrådet saknar i konsekvensanalysen framgår i andra delar i utredningen. Regeringen bedömer vidare att det inte behövs några särskilda informationsinsatser till företag, så som Regelrådet föreslår.

13.2 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Regeringens bedömning

Följande förslag, som gäller både för socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, bedöms innebära en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

- Förslagen om att den anmälningsplikt som gäller för personlig assistans, nämligen att kommunen ska anmäla om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet utan nödvändiga tillstånd, eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva verksamhet kan ifrågasättas, utökas till att omfatta all verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade där tillstånd krävs. Motsvarande anmälningsplikt införs i socialtjänstlagen (avsnitt 8.1).
- Förslagen om att en kommun ska anmäla om allvarliga brister uppmärksammas i verksamhet där tillstånd krävs (avsnitt 8.1).
- Förslagen om att en kommun ska anmäla när egen anmälningspliktig verksamhet upphör tillfälligt, läggs ned eller ändras på ett väsentligt sätt (avsnitt 8.2).

Den inskränkning av den kommunala självstyrelsen som de nya skyldigheterna innebär bedöms nödvändig mot bakgrund av förslagets syften.

Övriga förslag bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna

Södertälje kommun, som avstyrker utredningens bedömning att bestämmelserna om särskild avgift för gynnande beslut som inte verkställs inom skälig tid inte bör ändras, anser att nuvarande system påverkar den kommunala självstyrelsen. *Statskontoret* delar utredningens bedömning att förslagen är proportionerliga i förhållande till de inskränkningar de medför.

Skälen för regeringens bedömning

Förslagen syftar sammantaget till en mer effektiv tillsyn

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver det som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Denna proportionalitetsprincip innebär att förslaget inte får vara onödigt långtgående och om syftet med det kan uppnås på ett mindre ingripande sätt så bör den väg väljas som lägger minst band på kommunernas självbestämmande. Vid proportionalitetsbedömningen ska det således göras dels en analys av de konsekvenser det tänkta förslaget får för den kommunala självstyrelsen, dels en avvägning

mellan betydelsen av kommunal självstyrelse och de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose. Prop. 2025/26:15

De förslag som lämnas i denna proposition syftar bl.a. till att bidra till en mer effektiv tillsyn över socialtjänsten och verksamhet enligt LSS genom att tillgången till uppgifter om verksamheter förbättras och verksamhet för oseriösa aktörer försvåras.

Nedan kommenteras särskilt de förslag som bedöms beröras av den kommunala självstyrelsen.

Utökad anmälningsskyldighet till IVO

Utredningen föreslår följande utökade anmälningsskyldighet till IVO för kommuner.

- Den anmälningsplikt som gäller för personlig assistans, nämligen att kommunen ska anmäla om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet utan nödvändiga tillstånd, eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva verksamhet kan ifrågasättas, utökas till att omfatta all verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade där tillstånd krävs (avsnitt 8.1). Motsvarande anmälningsplikt införs i socialtjänstlagen.
- En kommun ska anmäla om allvarliga brister uppmärksammas i en verksamhet där tillstånd krävs (avsnitt 8.1).
- En kommun ska anmäla när egen anmälningspliktig verksamhet upphör tillfälligt, läggs ned eller ändras på ett väsentligt sätt (avsnitt 8.2).

Förslagen gäller både verksamheter enligt socialtjänstlagen och enligt LSS. Förslagen innebär nya skyldigheter för kommunerna.

När det gäller anmälningar av väsentliga förändringar m.m. i egen verksamhet ska först framhållas att kommunerna redan i dag är skyldiga att anmäla till IVO innan de påbörjar egen verksamhet inom socialtjänst eller enligt LSS, med undantag för konsulentstöd (jfr 26 kap. 2 § SoL respektive 23 § fjärde stycket LSS). Förslagen är alltså en utvidgning av denna anmälningsskyldighet och har samma syfte, dvs. att IVO ska ha tillgång till aktuella och tillförlitliga uppgifter om de verksamheter som myndigheten har tillsyn över.

Trots att förslagen utgör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen bedömer regeringen att det behövs en sådan anmälnings-skyldighet som föreslås för att omsorgsregistret ska innehålla mer aktuella uppgifter än det som hittills har varit fallet. Förslagen bedöms underlätta tillsynsmyndighetens riskanalyser och val av tillsynsobjekt. Syftet med förslagen bedöms inte kunna uppnås med mindre ingripande åtgärder än anmälnings-skyldigheter. Förslagen bedöms därför vara proportionerliga i förhållande till den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som de medför.

När det gäller den andra utökade anmälnings-skyldigheten gäller redan i dag enligt 15 § 11 LSS att kommunerna är skyldiga att anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd, eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas. Förslaget

innebär att denna anmälningsskyldighet utvidgas till att gälla även för annan verksamhet enligt LSS än verksamhet med personlig assistans. För närvarande finns det inte någon sådan anmälningsskyldighet för kommunen enligt socialtjänstlagen. Förslaget innebär att en motsvarande anmälningsskyldighet för kommunen införs i socialtjänstlagen. Anmälningsskyldighet föreslås också när kommunen har sett allvarliga brister i utförandet av verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS som bedrivs av enskild (avsnitt 8.1).

Förslagen innebär nya skyldigheter för kommunerna och utgör därmed en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Regeringen bedömer att den utökade anmälningsskyldigheten är nödvändig för att tillsynsmyndigheten ska få information om missförhållanden och olämpliga utförare inom socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. Härigenom kan IVO på ett mer resurseffektivt sätt rikta in sin tillsyn mot verksamheter med misstänkta brister. Tillsynen blir på så sätt också mer träffsäker. Därutöver ökar möjligheterna att upptäcka verksamheter där enskilda far illa. Det gynnar även kommunerna om oseriösa utförare stängs ute från marknaden. Syftet bedöms inte kunna uppnås med mindre ingripande åtgärder. Förslaget bedöms därför vara proportionerligt i förhållande till den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som det medför.

13.3 Övriga konsekvenser

Regeringens bedömning

Förslagen förväntas bidra till en mer effektiv tillsyn över socialtjänsten och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade genom att förbättra tillgången till uppgifter om verksamheter, skärpa tillsynsmyndighetens sanktionsmöjligheter och försvåra för oseriösa och kriminella utförare genom vissa regeländringar.

Att tillsynen blir mer effektiv är särskilt positivt för enskilda. Det gäller inte minst för barn och unga, men även för andra som befinner sig i en utsatt situation. En effektiv tillsyn är också positivt för seriösa utförare som bedriver verksamhet enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Förslagen förväntas även bidra till det sjätte jämställdhetspolitiska målet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

När det blir lättare för IVO att med hjälp av förslagen neka tillstånd eller att återkalla tillstånd för oseriösa eller kriminella utförare kan myndigheten bidra till en sund konkurrens. Förslagen kan härigenom också väntas ha positiva effekter på brottsligheten.

Utredningens bedömning

Bedömningen från utredningen överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen bedömer att förslagen inte får några konsekvenser för jämställdheten mellan män och kvinnor.

Endast *Unicef* och *Barnrättsbyrån* lämnar synpunkter. De påpekar att utredningen inte inhämtat barn och ungas egna åsikter och erfarenheter i arbetet. *Unicef* menar att en konsekvensanalys om påverkan på barn och unga bör göras med barn och unga för att redovisningen ska vara fullständig.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för enskilda

Syftet med IVO:s tillsyn är enligt 2 § förordningen (2013:176) med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter. Regeringen bedömer att förslagen i denna proposition förväntas bidra till en mer effektiv tillsyn över socialtjänsten och verksamhet enligt LSS vilket bedöms vara positivt för enskilda som får insatser enligt socialtjänstlagen och LSS. Det gäller inte minst för barn och unga, men även för andra som befinner sig i en utsatt situation, däribland personer med funktionsnedsättning.

Konsekvenser för barn

Regeringen bedömer att flera av utredningens förslag får positiva konsekvenser ur ett barnrättsperspektiv, bl.a. avseende barnets rätt till skydd mot alla former av våld och övergrepp samt rätten till bästa möjliga hälsa och utveckling. Enligt 1 § lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter gäller artiklarna 1–42 i konventionen sedan den 1 januari 2020 som lag i Sverige (barnkonventionen).

Förslagen i avsnitt 5 att den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen eller LSS ska betala en sanktionsavgift om personal har anställts, eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamhet enligt socialtjänstlagen, utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, har gjorts, eller personal har anställts, eller ska fullgöra uppdrag eller praktiktjänstgöring i verksamhet enligt LSS, utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, har gjorts, berör verksamheter som riktar sig till barn och unga. Risker för sanktionsavgift bör kunna leda till att den som bedriver verksamhet av olika slag i högre grad iakttar skyldigheten att utföra registerkontroll av all sin personal före anställning. Även förslaget i samma avsnitt att den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen eller LSS ska betala en sanktionsavgift om det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i dess tillstånd kommer till stor del att gälla verksamheter som riktar sig till barn och unga, eftersom IVO bedriver tillsyn över boenden för barn och unga, enligt såväl socialtjänstlagen som LSS, varje år. Upptäcktsrisken är därmed stor. Förslagen om sanktionsavgift får särskilt positiva effekter eftersom de stärker skyddet för barn och unga som får dessa insatser.

Även förslagen i avsnitt 8.1 om att kommuner ska anmäla till IVO när de misstänker att den som bedriver en verksamhet inom socialtjänsten eller

LSS inte är lämplig eller uppmärksammar allvarliga brister i utförandet av en verksamhet, ökar chanserna att upptäcka om barn och unga far illa.

Förslagen i avsnitt 6 om att IVO ska kunna förbjuda olovliga verksamheter, återkalla tillstånd för vilande verksamheter och att den som fortsätter att bedriva en verksamhet enligt LSS i strid med ett förbud som IVO har meddelat ska kunna dömas till böter är förslag som alla har som syfte att stärka kvaliteten i och motverka oseriösa aktörer i verksamheter, bl.a. de som riktar sig till barn.

Övriga förslag och bedömningar bedöms inte ha några särskilda konsekvenser för barn och unga. Inga av utredningens förslag bedöms kunna få några negativa konsekvenser ur ett barnperspektiv.

Unicef och *Barnrättsbyrån* påpekar att utredningen inte inhämtat barn och ungas egna åsikter och erfarenheter i arbetet. *Unicef* menar att en konsekvensanalys om påverkan på barn och unga bör göras med barn och unga för att redovisningen skall vara fullständig.

Enligt artikel 3.1 i barnkonventionen ska vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I utredningens uppdrag ingick bl.a. att undersöka och ta ställning till om IVO behövde bättre förutsättningar att utöva tillsyn över socialtjänst och verksamhet enligt LSS och att ingripa när tillsynen visar på brister. I uppdragets genomförande analyserar utredningen vilka konsekvenser förslagen förväntas få för barn. Regeringen bedömer att en tillräcklig barnrättslig konsekvensanalys har genomförts i förhållande till de förslag som lämnas.

Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Utredningen bedömer inte att några av förslagen får konsekvenser för jämställdheten mellan män och kvinnor. Regeringen bedömer till skillnad från utredningen att förslag som lämnas i denna proposition kan få positiva konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Ett särskilt delmål för regeringens jämställdhetspolitik är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, vilket förslag i denna proposition kan förväntas bidra till att förverkliga. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Förslagen i avsnitt 5 att den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen ska betala en sanktionsavgift om personal har anställts, eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamhet enligt socialtjänstlagen, utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, har gjorts, berör verksamheter som riktar sig till barn och unga. Risken för sanktionsavgift bör kunna leda till att den som bedriver verksamhet av olika slag i högre grad iakttar skyldigheten att utföra registerkontroll av all sin personal före anställning. Även förslaget i samma avsnitt att den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt socialtjänstlagen eller LSS ska betala en sanktionsavgift om det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i dess tillstånd kommer till stor del att gälla verksamheter som riktar sig till barn och unga, eftersom IVO bedriver tillsyn över boenden för barn och unga, enligt såväl socialtjänstlagen som LSS, varje år. Upptäcktsrisken är därmed stor.

Förslagen om sanktionsavgift får positiva effekter eftersom de stärker skyddet för de flickor och pojkar som får dessa insatser. Det stärker även skyddet för de kvinnor och män som mottar dessa insatser, exempelvis de kvinnor och män som vistas på skyddade boenden tillsammans med barn och unga.

Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Regeringens förslag i denna proposition syftar till en effektivare tillsyn över socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. Det innebär bl.a. att oseriösa och kriminella utförare i högre grad inte ska beviljas tillstånd och att tillstånd som utnyttjas eller kan komma att utnyttjas av oseriösa aktörer lättare ska kunna återkallas. Detta gäller särskilt möjligheten att återkalla tillstånd för verksamheter som är vilande och prövning av den juridiska personens lämplighet (avsnitt 6.2 och 7).

Förslaget i avsnitt 6.3 innebär att det blir straffbart att fortsätta att bedriva verksamhet i strid med ett förbud. Förslaget i avsnitt 6.1 ger IVO rätt att förbjuda verksamhet som bedrivs utan tillstånd (olovlig verksamhet). Till detta kommer förslaget i avsnitt 8.1 om att kommunerna ska vara skyldiga att anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet inom socialtjänsten utan nödvändiga tillstånd, liksom om en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas eller om allvarliga brister uppmärksammas i utförandet av verksamheten.

Regeringen bedömer att samtliga ovan nämnda förslag bör ha en positiv betydelse för det brottsförebyggande arbetet. IVO får större möjligheter att ingripa mot misstänkt oseriösa eller kriminella utförare och får mer kunskap om vilka verksamheter som kan behöva granskas. Inget av förslagen i propositionen bedöms ha några negativa effekter i det här avseendet.

Konsekvenser för möjligheterna att nå det integrationspolitiska målet

Regeringen bedömer att förslagen i propositionen varken har några väsentliga positiva eller negativa konsekvenser när det gäller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. Utredningen bedömer inte heller att förslagen får några positiva eller negativa konsekvenser när det gäller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Regeringen bedömer att förslagen i propositionen inte får några konsekvenser för sysselsättningen eller offentlig service i olika delar av landet. Utredningen bedömer inte heller att förslagen får några konsekvenser för sysselsättningen eller offentlig service i olika delar av landet.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

15 § Till kommunens uppgifter hör att

1. fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är,

2. verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda,

3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,

4. medverka till att personer som anges i 1 § får tillgång till arbete eller studier,

5. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för personer som anges i 1 §,

6. anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,

7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,

8. anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,

9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,

10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter, och

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det

a) finns anledning att anta att en verksamhet bedrivs utan sådant tillstånd som krävs enligt 23 § första stycket,

b) kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig enligt 23 §, eller

c) uppmärksammas allvarliga brister i en verksamhet där tillstånd krävs enligt 23 § första stycket.

Paragrafen anger vilka uppgifter som kommuner har enligt lagen. Övergäandena finns i avsnitt 8.1 och 8.3.

Punkt 11 ändras på så sätt att kommuners skyldighet att anmäla till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) när det finns anledning att anta att personlig assistans bedrivs utan tillstånd eller att tillståndshavares lämplighet för att bedriva verksamheten kan ifrågasättas, utökas till att omfatta, förutom personlig assistans enligt 9 § 2, även sådan verksamhet som avses i 9 § 3–10. Punkten ändras även redaktionellt.

Enligt *punkt 11 c*, som är ny, ska en kommun anmäla till IVO om det i en verksamhet där tillstånd krävs enligt 23 § första stycket uppmärksammas allvarliga brister. Det finns inte någon definition i lag av vad som anses vara en allvarlig brist. Med allvarliga brister avses i detta sammanhang t.ex. att en enskild som är föremål för en insats utsätts för våld, att personalens kompetens eller lämplighet för den aktuella verksamheten brister eller att en person med personlig assistans inte får tillgång till sin insats i den omfattning som beslutet om insatsen avser. En viss nivå på bristen krävs för att det ska vara fråga om en allvarlig brist.

Anmälningsskyldigheten i punkt 11 är en sådan uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som bryter sekretessen mellan kommunen och IVO gällande de uppgifter som lämnas.

23 § En enskild person får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 9 § 2–10.

Tillstånd att bedriva verksamhet som avses i första stycket får meddelas endast den som genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. I fråga om en juridisk person ska prövningen sammantaget avse

1. den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,
3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och
4. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Vidare krävs att den enskilda personen i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att *den juridiska personen och* samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kommuner och regioner som ska bedriva verksamhet som avses i första stycket ska anmäla *verksamheten* till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas. *Det ska även anmälas om det sker förändringar av en sådan verksamhet som innebär att verksamheten*

1. *upphör tillfälligt,*
2. *läggs ned, eller*
3. *ändras på ett väsentligt sätt.*

En anmälan ska göras inom en månad från det att förändringen har genomförts.

Den som har beviljats ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt 9 § 2 eller assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, och som har anställt någon för sådan personlig assistans, ska göra en anmälan till Inspektionen för vård och omsorg innan assistenten påbörjar sitt arbete.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillstånds- och anmälningsplikt för att yrkesmässigt bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § 2–10. Övervägandena finns i avsnitt 7 och 8.2.

I *tredje stycket* görs ett förtydligande om att den lämplighetsprövning som Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska göra vid en ägar- och ledningsprövning också omfattar den juridiska personen. Ägar- och ledningsprövning används både i tillståndsprövningen och i tillsynen. Den juridiska personen kan bedömas vara olämplig t.ex. om det finns tecken på bulvanförhållanden, där de företrädare som anges i andra stycket inte är de som utövar det verkliga inflytandet i verksamheten (jfr prop. 2021/22:157 s. 119).

Lämplighetsprövningen för den juridiska personen är densamma som gäller för den övriga personkretsen i bestämmelsen. Lämplighetsprövningen omfattar bl.a. sökandens historiska skötsamhet när det gäller t.ex. redovisning och betalning av skatter, bokföring, redovisning och eventuell återbetalning till Försäkringskassan samt betalningar av löner och skatter och arbetsgivaravgifter (jfr prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 avsnitt 7.16.3).

I *fjärde stycket* utökas kommuners och regioners anmälningsskyldighet till IVO för verksamhet som bedrivs i egen regi till att omfatta fler situationer.

Enligt *fjärde stycket 1*, som är ny, ska kommuner och regioner anmäla när en anmälningspliktig verksamhet upphör tillfälligt. Med upphör tillfälligt avses t.ex. uppehåll för renovering av lokalerna eller att ingen enskild person får någon insats från den aktuella verksamheten för tillfället. Sådana tillfälliga uppehåll som är naturliga för den aktuella verksamheten behöver dock inte anmälas, såsom sommaruppehåll eller uppehåll vid allmänna helgdagar.

Enligt *fjärde stycket 2*, som är ny, ska kommuner och regioner också anmäla när den anmälningspliktiga verksamheten läggs ned.

Enligt *fjärde stycket 3*, som är ny, ska kommuner och regioner anmäla när den anmälningspliktiga verksamheten ändras på ett väsentligt sätt. Med väsentliga förändringar avses sådana uppgifter som motsvarar de uppgifter en kommun ska anmäla innan en verksamhet påbörjas. Det kan t.ex. vara förändringar som avser lokalerna, målgrupp för verksamheten eller föreståndaren. Vad som ska anmälas när en verksamhet påbörjas anges i förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Anmälningsskyldigheten i punkt 1–3 är en sådan uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som bryter sekretessen mellan kommunen och IVO gällande de uppgifter som lämnas.

I *femte stycket*, som är nytt, införs en tidsgräns för inom vilken tid en anmälan enligt *fjärde stycket 1–3* ska göras. Anmälan ska göras inom en månad efter det att förändringen har genomförts.

Fjärde stycket ändras språkligt och även redaktionellt och hittillsvarande *femte stycket* blir ett nytt *sjätte stycke*.

26 g § Om ett missförhållande enligt 26 f § första stycket är allvarligt och Inspektionen för vård och omsorgs föreläggande inte följts, får inspektionen besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att utan föregående föreläggande helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas om tillståndshavaren inte tillhandahåller assistans enligt 24 §.

Ett tillstånd får återkallas utan föregående föreläggande om

1. tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §, eller

2. tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att återkalla tillstånd och förbjuda fortsatt verksamhet vid missförhållanden. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I *fjärde stycket 2* införs en bestämmelse om att ett tillstånd att bedriva verksamhet får återkallas utan föregående föreläggande om tillståndet inte

har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader (vilande Prop. 2025/26:15 tillstånd).

Bestämmelsen är fakultativ. Det innebär att ett tillstånd får återkallas, men inte att det måste återkallas. Ett exempel på när en verksamhet är vilande är att inga personer har varit inskrivna i eller på annat sätt mottagit insatser från verksamheten under en sammanhängande tid av sex månader. Det kan dock finnas godtagbara skäl för att tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader. Sådana skäl kan vara att det tar tid för verksamheten att få placeringar från en kommun. Det kan också finnas legitima skäl till att en verksamhet tillfälligt gör ett avbrott, t.ex. inför en omställning av verksamhetens målgrupp, vissa förändringar av lokaler eller någon annan förändring.

Inspektionen för vård och omsorg beslutar om ett tillstånd ska återkallas. Beslut om återkallelse av tillstånd får överklagas och gäller omedelbart, se kommentaren till 27 §.

Paragrafens fjärde stycke ändras redaktionellt.

26 j § *Inspektionen för vård och omsorg får utan föregående föreläggande förbjuda verksamhet som i strid med 23 § bedrivs utan tillstånd.*

I paragrafen, som är ny, införs en bestämmelse om att verksamhet som är tillståndspliktig, men bedrivs utan tillstånd får förbjudas. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Enligt paragrafen får Inspektionen för vård och omsorg (IVO) omedelbart förbjuda en verksamhet som är tillståndspliktig enligt 23 § om den bedrivs utan tillstånd.

Att IVO omedelbart får förbjuda verksamheten innebär att IVO inte behöver förelägga verksamheten att upphöra med verksamheten eller att avhjälpa missförhållandena innan myndigheten fattar beslut om förbud.

Vilka verksamheter som omfattas av tillståndsplikt framgår av 23 §. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket, dvs. att utan tillstånd driva verksamhet som omfattas av tillståndsplikt, döms till böter enligt 28 §.

Sanktionsavgifter

26 k § *Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska betala en sanktionsavgift om*

1. det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten, eller

2. personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag eller praktiktjänstgöring i verksamheten utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, har gjorts.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfaller staten.

I paragrafen, som är ny, införs sanktionsavgifter för den som bedriver verksamhet som står under tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) i två situationer. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Enligt *första stycket 1* ska en sanktionsavgift betalas om det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten. Avgiftsskyldigheten träffar således endast tillståndspliktig verksamhet. Eftersom kommuners och regioners verksamhet enligt 9 § 2–10 inte är tillståndspliktig träffas inte kommuner och regioner av sanktionsavgiften.

Med den som bedriver verksamhet avses en enskild person enligt 23 §. En enskild person kan vara både en juridisk person och en fysisk person. Ett tillstånd får enligt 13 § förenas med villkor. En överträdelse av ett villkor i tillståndet kan t.ex. handla om att verksamheten tar emot personer som är äldre eller yngre än vad som är tillåtet enligt tillståndet eller att det finns personer i verksamheten som tillhör en annan målgrupp än det som tillståndet anger.

Det är IVO som ska visa att det i verksamheten har brutits mot ett eller flera villkor i tillståndet. Ett beslut om sanktionsavgift kan omfatta överträdelse av ett eller flera villkor. Avgiften för överträdelse av villkor kan aldrig bli högre än 500 000 kronor i ett och samma sanktionsavgiftsbeslut. För att en sanktionsavgift ska kunna påföras måste dels det aktuella villkoret vara tydligt i tillståndsbeslutet, dels det vara tydligt i sanktionsavgiftsbeslutet vilket eller vilka villkor som det har brutits mot i verksamheten.

Enligt *första stycket 2* ska en sanktionsavgift betalas om personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag eller praktiktjänstgöring i verksamheten utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, har gjorts.

Den registerkontroll som ska göras och på vilket sätt den ska göras framgår av lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder (se prop. 2009/10:176).

Till skillnad från sanktionsavgiften i första punkten gäller denna sanktionsavgift även när kommuner och regioner bedriver sådan verksamhet som står under IVO:s tillsyn och som omfattas av lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder.

Enligt 4 § lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder ska ett utdrag eller en kopia av registerutdraget bevaras under två år. Att inte bevara ett utdrag kan innebära att IVO beslutar om en sanktionsavgift om en verksamhet inte på annat sätt kan styrka att registerkontroll gjorts.

Med anställning avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, dvs. alla former av anställning, såväl tidsbegränsad som tillsvidareanställning (se prop. 2009/10:176 s. 71 och 72).

Med fullgöra uppdrag avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, dvs. en person, som utan att anställas i verksamheten, ska utföra arbetsuppgifter på samma sätt som en anställd, om inte uppdraget är av tillfällig natur. Dessutom avses den som är anställd av bemanningsföretag eller annan som ingått avtal med den som bedriver verksamheten, om uppdragstagaren eller den anställda erbjuds eller tilldelas arbetsuppgifter som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn om arbetsuppgifterna ska fullgöras som om han eller hon var anställd i verksamheten (se prop. 2009/10:176 s. 72).

Med praktiktjänstgöring avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, t.ex. utbildningspraktik, arbetspraktik eller motsvarande, (se prop. 2009/10:176 s. 72).

I *andra stycket* anges att det är IVO som beslutar om sanktionsavgiften.

I *tredje stycket* anges att sanktionsavgiften ska betalas till IVO och att den tillfaller staten.

En sanktionsavgift får överklagas, se kommentaren till 27 §. En sanktionsavgift får verkställas först efter det att den har fått laga kraft.

261 § Sanktionsavgift enligt 26 k § första stycket 1 ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sanktionsavgiftens storlek i fråga om det i verksamheten har brutits mot villkor i tillståndet för verksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Enligt *första stycket första meningen* ska sanktionsavgiften bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor.

Enligt *första stycket andra meningen* ska, när sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas, särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Med den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen avses t.ex. överträdelsens omfattning och den typiska faran som överträdelsen medför. Med överträdelsens varaktighet avses om överträdelsen har varit kontinuerlig eller vid enstaka tillfällen.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

Innan en bedömning görs av om det finns grund för att sätta ned avgiften helt eller delvis ska avgiftens storlek bestämmas med särskild hänsyn tagen till de omständigheter som anges i bestämmelsens första stycke.

Vilka omständigheter som utgör grund för en nedsättning av avgiften får avgöras från fall till fall av den myndighet som beslutar om avgiften. Ett exempel som kan nämnas som skäl för nedsättning är om överträdelsen gäller ett villkor som bedöms helt sakna betydelse för de enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till eller om överträdelsen framstår som helt marginell i tid eller omfattning. Ett annat exempel som kan utgöra grund för nedsättning är om en kortvarig överträdelse, när det gäller exempelvis målgruppen, berott på felaktiga uppgifter från en kommun om en individ. Ett annat exempel när det skulle anses oskäligt är om överträdelsen har skett till följd av att IVO lämnat felaktig information i fråga om villkoren som gäller för tillståndet.

Det är Inspektionen för vård och omsorg som beslutar om avgiften enligt 26 k § och bestämmer om avgiftens storlek i det individuella fallet.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sanktionsavgiftens storlek när i lag angiven registerkontroll inte har gjorts i en verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Enligt *första stycket* uppgår sanktionsavgiften till 100 000 kronor när den som bedriver en verksamhet inte har gjort den registerkontroll som anges i lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder innan personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag eller praktiktjänstgöring i verksamheten. Att sanktionsavgiften ska tas ut med 100 000 kronor per överträdelse innebär att en verksamhet som t.ex. har anställt fem personer utan att ha gjort den i lag angivna registerkontrollen för någon av dem ska påföras 500 000 kronor.

Av *andra stycket* framgår att en sanktionsavgift får sättas ned helt eller delvis om det finns synnerliga skäl.

Med synnerliga skäl avses i första hand sådana omständigheter som ligger utanför verksamhetens kontroll och som är sådana omständigheter som gör att det framstår som stötande eller uppenbart oskäligt att ta ut avgift helt eller delvis. Exempel på omständigheter som ligger utanför verksamhetens kontroll är allvarlig sjukdom eller dödsfall, naturkatastrofer eller andra oförutsedda händelser. Vad som kan utgöra synnerliga skäl får bedömas från fall till fall och beror av omständigheterna i det enskilda fallet. Möjligheten att helt eller delvis sätta ned avgiften ska tillämpas restriktivt.

Det är Inspektionen för vård och omsorg som beslutar om avgiften enligt 26 k § och bestämmer om avgiftens storlek i det individuella fallet.

26 n § *En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om förbud mot dubbel lagföring. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Förbudet innebär att en sanktionsavgift inte kan påföras för en överträdelse enligt 26 k § första stycket om överträdelsen omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

I artikel 4 i Europakonventionens 7:e tilläggsprotokoll anges att ingen får lagföras eller straffas på nytt för ett brott för vilket han redan har blivit slutligt frikänd eller dömd. Även Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan) innehåller en liknande bestämmelse (artikel 50). Denna rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger brukar benämnas dubbelprövningsförbudet. Förbudet kan vara tillämpligt även när något av de två förfarandena sanktionsavgift eller föreläggande som har förenats med vite, eller båda, avser åtgärder eller sanktioner som inte betecknas som straff enligt den nationella rätten, t.ex. administrativa sanktioner.

Varje överträdelse som självständigt kan leda till en sanktionsavgift bör anses utgöra en enskild överträdelse. Att då ålägga den som bedriver en verksamhet att betala en sanktionsavgift för varje överträdelse kan inte anses innebära dubbelprövning. Det är Inspektionen för vård och omsorg som ska beakta dubbelprövningsförbudet.

26 o § *En sanktionsavgift får inte beslutas om den som ska betala avgiften inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum.*

Paragrafen, som är ny, reglerar den bortre tidsgränsen för när en sanktionsavgift får beslutas. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

En sanktionsavgift får beslutas endast om den som ska betala avgiften har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum. Detta innebär att innan tillsynsmyndigheten fattar ett beslut om sanktionsavgift ska den som anspråket riktas mot ha getts tillfälle att yttra sig. För att någon ska anses ha fått tillfälle att yttra sig måste denne enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) ha underrättats om allt material av betydelse för beslutet och fått tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Bevisbördan för att detta har skett ligger på tillsynsmyndigheten. Syftet med att ge den som avgiften ska tas ut av tillfälle att yttra sig är att ge denne möjlighet att påtala eventuella felaktigheter och omständigheter i utredningsmaterialet som kan utgöra skäl för befrielse från avgift innan beslut fattas. Bestämmelser om delgivning finns i delgivningslagen (2010:1932).

26 p § *En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om s.k. verkställighetspreskription. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Enligt paragrafen preskriberas sanktionsavgiften i den utsträckning som verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Med verkställighet avses faktiska verkställighetsåtgärder, dvs. att avgiften betalats. Att fordran preskriberas innebär att fullgörande inte kan krävas efter det att fem år har gått sedan beslutet fick laga kraft, även om verkställighet har skett under femårsperioden avseende en del av sanktionsavgiften. Det som preskriberas är den del av avgiften som ännu inte har drivits in.

27 § Beslut av en nämnd som avses i 22 § eller av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra eller tredje stycket,
5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,
6. omhändertagande av personakt enligt 23 f §,
7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,
8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 j §§,
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket,

eller

10. påförande av sanktionsavgift enligt 26 k §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 23 e § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Beslut i frågor som avses i första stycket, *med undantag för beslut om sanktionsavgift*, gäller omedelbart.

Förvaltningsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut ska gälla först sedan det fått laga kraft.

Paragrafen reglerar vilka beslut som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övervägandena finns i avsnitt 5.5 och 6.1.

I *första stycket 8* görs ett tillägg så att också Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 26 j § om att omedelbart förbjuda en verksamhet som bedrivs utan tillstånd i strid med 23 § första stycket får överklagas. Enligt fjärde stycket innebär detta att ett sådant beslut om förbud gäller omedelbart.

I *första stycket 10*, som är ny, anges att beslut om sanktionsavgift är överklagbart.

En ändring görs även i *fjärde stycket* som innebär att ett beslut om sanktionsavgift inte gäller omedelbart och således kan verkställas först när det har fått laga kraft.

28 § Till böter döms den som

1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket,
2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket, *eller*
3. *uppsåtligen eller av oaktsamhet i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 26 g § fortsätter verksamheten.*

Paragrafen innehåller straffbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *punkt 3*, som är ny, införs ett straffansvar för den utförare som, uppsåtligen eller av oaktsamhet, fortsätter att bedriva en verksamhet som inte är tillståndspliktig trots att Inspektionen för vård och omsorg meddelat ett förbud mot verksamheten. För tillståndspliktiga verksamheter regleras straffansvaret i andra punkten.

28 b § Den särskilda avgiften *ska bestämmas* till lägst 15 000 kronor och högst 1 500 000 kronor.

När avgiftens storlek *bestäms* ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Paragrafen reglerar hur den särskilda avgiften enligt 28 a § ska beräknas. Övervägandena finns i avsnitt 9.

Första stycket ändras på så sätt att den lägsta avgiften höjs från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den högsta avgiften höjs från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor.

Paragrafen ändras också språkligt genom att uttrycket ”fastställs” ersätts av uttrycket ”ska bestämmas”. Ingen ändring i sak är avsedd.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Bestämmelserna i 26 k § tillämpas inte på överträdelser som har skett före ikraftträdandet.
3. Bestämmelsen i 28 b § i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om insatser som har fattats före ikraftträdandet.

Övervägandena till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna finns i avsnitt 12.

I *punkt 1* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2026.

Enligt *punkt 2* ska bestämmelserna i 26 k § inte tillämpas på överträdelser som skett före ikraftträdandet. Det innebär att de nya bestämmelserna om sanktionsavgifter endast är tillämpliga på överträdelser som sker efter den 1 januari 2026.

Enligt *punkt 3* ska bestämmelsen i 28 b § i den äldre lydelsen tillämpas på beslut om insatser som fattats före ikraftträdandet. Det innebär att bestämmelsen ska tillämpas i den äldre lydelsen för beslut om insatser som fattas före den 1 januari 2026.

14.2 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

26 kap.

2 § En kommun eller en region som bedriver verksamhet som avses i 1 § 1–4 och 6 ska anmäla verksamheten till Inspektionen för vård och omsorg innan den påbörjas.

En anmälan ska också göras när den anmälningspliktiga verksamheten

1. upphör tillfälligt,

2. läggs ned, eller

3. ändras på ett väsentligt sätt.

Anmälan ska göras inom en månad från det att förändringen har genomförts.

Paragrafen innehåller bestämmelser om anmälningsplikt för kommun och region att bedriva viss verksamhet inom socialtjänst. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

I *andra stycket*, som är nytt, utökas kommuners och regioners anmälningsskyldighet till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för verksamhet som bedrivs i egen regi till att omfatta fler situationer.

Enligt *andra stycket 1* ska kommuner och regioner anmäla när en anmälningspliktig verksamhet upphör tillfälligt. Med upphör tillfälligt avses t.ex. uppehåll för renovering av lokalerna eller att ingen enskild får någon insats från den aktuella verksamheten för tillfället. Sådana tillfälliga uppehåll som är naturliga för den aktuella verksamheten behöver dock inte anmälas, såsom sommaruppehåll eller uppehåll vid allmänna helgdagar.

Enligt *andra stycket 2* ska kommuner och regioner också anmäla när den anmälningspliktiga verksamheten läggs ned.

Enligt *andra stycket 3* ska kommuner och regioner anmäla när den anmälningspliktiga verksamheten ändras på ett väsentligt sätt. Med väsentliga förändringar avses sådana uppgifter som motsvarar de uppgifter en kommun ska anmäla innan en verksamhet påbörjas. Det kan t.ex. vara

Prop. 2025/26:15 förändringar som avser lokalerna, målgrupp för verksamheten eller föreståndaren. Vad som ska anmälas när en verksamhet påbörjas anges i socialtjänstförordningen (2025:468).

Anmälningsskyldigheten i andra stycket 1–3 är en sådan uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som bryter sekretessen mellan kommunen och IVO gällande de uppgifter som lämnas.

I *tredje stycket*, som är nytt, införs en tidsgräns för inom vilken tid en anmälan enligt andra stycket 1–3 ska göras. Anmälan ska göras inom en månad efter det att förändringen har genomförts.

4 § För en juridisk person ska prövningen enligt 3 § första stycket 2 av om sökanden har tillräcklig insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten sammantaget avse

1. den verkställande direktören,
2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,
3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag,
4. andra personer som har en ledande ställning i verksamheten,
5. personer som har ett bestämmande inflytande över verksamheten, och
6. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Det krävs även att *den juridiska personen* och samtliga personer som anges i första stycket 1–6 bedöms lämpliga enligt 3 § andra stycket.

Paragrafen reglerar den personkrets som omfattas av tillståndsprövningen. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *andra stycket* görs ett förtydligande om att den lämplighetsprövning som Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska göra vid en ägar- och ledningsprövning förutom personerna i första stycket 1–6 också omfattar den juridiska personen. Ägar- och ledningsprövning används både i tillståndsprövningen och i tillsynen. Den juridiska personen kan bedömas vara olämplig t.ex. om det finns tecken på bulvanförhållanden, där de företrädare som anges i första stycket inte är de som utövar det verkliga inflytandet i verksamheten (jfr prop. 2021/22:157 s. 119).

Lämplighetsprövningen för den juridiska personen är densamma som gäller för den övriga personkretsen i bestämmelsen. Lämplighetsprövningen omfattar bl.a. sökandens historiska skötsamhet när det gäller t.ex. redovisning, betalning av skatter, bokföring, redovisning och eventuell återbetalning till Försäkringskassan samt betalningar av löner och skatter och arbetsgivaravgifter (jfr prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 avsnitt 7.16.3).

Av 3 § framgår förutsättningarna för att ett privaträttsligt organ eller en fysisk person ska beviljas tillstånd att bedriva verksamhet. En sökande ska bl.a. enligt 3 § 4 bedömas som lämplig. Vid lämplighetsbedömningen enligt 3 § andra stycket ska sökandens vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas (se prop. 2017/18:158 s. 114). Detta är således förutsättningar som ska gälla vid en lämplighetsprövning av den juridiska personen.

Anmälan vid brister i yrkesmässig verksamhet

7 § Kommunen ska anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det

1. finns anledning att anta att en verksamhet bedrivs utan sådant tillstånd som krävs enligt 26 kap. 1 § första stycket,

2. kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig enligt 26 kap. 3 §, eller

3. uppmärksammas allvarliga brister i en verksamhet där tillstånd krävs enligt 26 kap. 1 § första stycket.

I paragrafen, som är ny, införs bestämmelser om anmälningsplikt för kommuner i fråga om yrkesmässigt bedriven verksamhet som kräver tillstånd enligt 26 kap. 1 § första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 8.1 och 8.3.

Paragrafen anger tre förhållanden som en kommun ska anmäla till Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

Enligt *punkt 1* ska en kommun anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en verksamhet bedrivs utan ett sådant tillstånd som krävs enligt 26 kap. 1 § första stycket.

Bestämmelsen motsvarar 15 § 11 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS.

I *punkt 2* anges att en kommun ska göra en anmälan om det kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig. Att en tillståndshavare ska vara lämplig att bedriva verksamhet är en av förutsättningarna för att få tillstånd för verksamheten enligt 26 kap. 1 § första stycket. Lämplighetsprovningen enligt 26 kap. 3 och 4 §§ är en del av ägar- och ledningsprovningen (se bl.a. kommentaren till dessa bestämmelser).

Bestämmelsen motsvarar 15 § 11 LSS.

Enligt *punkt 3* ska en kommun anmäla till IVO om det i en verksamhet där tillstånd krävs enligt 26 kap. 1 § första stycket uppmärksammas allvarliga brister. Det finns inte någon definition i lag av vad som anses vara en allvarlig brist. Med allvarliga brister avses i detta sammanhang t.ex. att en enskild som är föremål för en insats utsätts för våld, att personalens kompetens eller lämplighet för den aktuella verksamheten brister eller att en person med hemtjänst inte får tillgång till sin insats i den omfattning som beslutet om insatsen avser. En viss nivå på bristen krävs för att det ska vara fråga om en allvarlig brist.

Anmälningsskyldigheten enligt paragrafen är en sådan uppgiftsskyldighet enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som bryter sekretessen mellan kommunen och IVO gällande de uppgifter som lämnas.

28 kap.

11 § Om ett missförhållande enligt 9 § första stycket är allvarligt och tillståndshavaren inte har följt ett föreläggande från Inspektionen för vård och omsorg, får myndigheten besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig, får myndigheten i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg utan föregående föreläggande besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om

verksamheten inte är tillståndspliktig, får myndigheten i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om

1. tillståndshavaren inte uppfyller kraven för tillstånd i 26 kap. 3 och 4 §§, *eller*
2. *tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.*

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att återkalla tillstånd och förbjuda fortsatt verksamhet vid missförhållanden. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Ändringar görs i *tredje stycket*. I tredje stycket 2, som är ny, införs en bestämmelse om att ett tillstånd att bedriva verksamhet får återkallas utan föregående föreläggande om tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader (vilande tillstånd).

Bestämmelsen är fakultativ. Det innebär att ett tillstånd får återkallas, men inte att det måste återkallas. Ett exempel på när en verksamhet är vilande är att inga personer har varit inskrivna i eller på annat sätt mottagit insatser från verksamheten under en sammanhängande tid av sex månader. Det kan dock finnas godtagbara skäl för att tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader. Sådana skäl kan vara att det tar tid för verksamheten att få placeringar från en kommun. Det kan också finnas legitima skäl till att en verksamhet tillfälligt gör ett avbrott, t.ex. inför en omställning av verksamhetens målgrupp, vissa förändringar av lokaler eller någon annan förändring.

Inspektionen för vård och omsorg beslutar om ett tillstånd ska återkallas.

Beslut om återkallelse av tillstånd får överklagas, se kommentaren till 35 kap. 2 §. Ett beslut om återkallelse av tillstånd gäller omedelbart enligt 35 kap. 5 §.

Tredje stycket ändras även redaktionellt.

Förbud mot verksamhet som bedrivs utan tillstånd

12 a § *Inspektionen för vård och omsorg får utan föregående föreläggande förbjuda verksamhet som i strid med 26 kap. 1 § bedrivs utan tillstånd.*

I paragrafen, som är ny, införs en bestämmelse om att verksamhet som är tillståndspliktig, men bedrivs utan tillstånd får förbjudas. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Enligt paragrafen får Inspektionen för vård och omsorg (IVO) utan föregående föreläggande, dvs. omedelbart, förbjuda en verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt 26 kap. 1 § första stycket och som bedrivs utan tillstånd.

Att IVO omedelbart får förbjuda verksamheten innebär att IVO inte behöver förelägga verksamheten att upphöra med verksamheten eller att avhjälpa missförhållandena innan myndigheten fattar beslut om förbud.

Vilka verksamheter som omfattas av tillståndsplikt framgår av 26 kap. 1 §. Den som utan tillstånd driver verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt 26 kap. 1 § döms till böter enligt 14 § i detta kapitel.

När en sanktionsavgift ska betalas

16 § Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska betala en sanktionsavgift om

1. det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten, eller

2. personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamheten utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, har gjorts.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfaller staten.

I paragrafen, som är ny, införs sanktionsavgifter för den som bedriver verksamhet som står under Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) tillsyn i två situationer. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Enligt *första stycket 1* ska en sanktionsavgift betalas om det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i dess tillstånd. Avgiftsskyldigheten träffar således endast tillståndspliktig verksamhet. Kommuner och regioner träffas inte av denna sanktionsavgift eftersom den verksamhet som de bedriver inte är tillståndspliktig även om verksamheten som bedrivs är av samma slag som verksamhet som avses i 26 kap. 1 § första stycket.

Med den som bedriver verksamhet avses ett privaträttsligt organ eller en fysisk person enligt 26 kap. 1 §.

Ett tillstånd får enligt 26 kap. 5 § förenas med villkor av betydelse för kvaliteten och säkerheten i verksamheten. En överträdelse av ett villkor i tillståndet kan t.ex. handla om att verksamheten tar emot personer som är äldre eller yngre än vad som är tillåtet enligt tillståndet eller att det finns personer i verksamheten som tillhör en annan målgrupp än det som tillståndet anger.

Det är IVO som ska visa att det i verksamheten har brutits mot ett eller flera villkor i tillståndet. Ett beslut om sanktionsavgift kan omfatta överträdelse av ett eller flera villkor. Avgiften för överträdelse av villkor kan aldrig bli högre än 500 000 kronor i ett och samma sanktionsavgiftsbeslut. För att en sanktionsavgift ska kunna påföras måste dels det aktuella villkoret vara tydligt i tillståndsbeslutet, dels det vara tydligt i sanktionsavgiftsbeslutet vilket eller vilka villkor som det har brutits mot i verksamheten.

Enligt *första stycket 2* ska en sanktionsavgift betalas om personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamheten utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, har gjorts.

Den registerkontroll som ska göras och på vilket sätt den ska göras framgår av lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn (se även prop. 2006/07:37).

Till skillnad från sanktionsavgiften i punkt 1 gäller denna sanktionsavgift även när kommuner och statliga myndigheter bedriver sådan

verksamhet som står under IVO:s tillsyn och som omfattas av lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn.

Enligt 3 § lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn ska ett utdrag eller en kopia av registerutdraget bevaras under två år. Att inte bevara ett utdrag kan innebära att IVO beslutar om en sanktionsavgift om en verksamhet inte på annat sätt kan styrka att registerkontroll gjorts.

Med anställning avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, dvs. alla former av anställning, såväl tidsbegränsad som tillsvidareanställning (se prop. 2006/07:37 s. 26).

Med erbjudits uppdrag avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, dvs. också den som, utan att fråga är om anställning, erbjuds att arbeta vid ett boende som tar emot barn under förhållanden som liknar dem som förekommer i ett anställningsförhållande vid boendet. Dessutom avses den som är anställd av bemanningsföretag eller annan som ingått avtal med den som bedriver verksamheten, om uppdragstagaren eller den anställda erbjuds eller tilldelas arbetsuppgifter som omfattar stöd- och serviceinsatser åt barn om arbetsuppgifterna ska fullgöras som om han eller hon var anställd i verksamheten (se prop. 2006/07:37 s. 16, 17, 26 och 27).

Med praktiktjänstgöring, volontärbete eller liknande i verksamheten avses detsamma som i lagen om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn (se prop. 2006/07:37 s. 16, 17, 26 och 27 och prop. 2023/24:31 s. 315).

I *andra stycket* anges att det är IVO som beslutar om sanktionsavgiften.

I *tredje stycket* anges att sanktionsavgiften ska betalas till IVO och att den tillfaller staten.

En sanktionsavgift får överklagas, se kommentaren till 35 kap. 2 §. En sanktionsavgift får verkställas först efter det att den har fått laga kraft.

Sanktionsavgiftens storlek

17 § Sanktionsavgift enligt 16 § första stycket 1 ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sanktionsavgiftens storlek i fråga om det i verksamheten har brutits mot villkor i tillståndet för verksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Enligt *första stycket första meningen* ska sanktionsavgiften bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor.

Enligt *första stycket andra meningen* ska, när sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas, särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Med den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen avses t.ex. överträdelsens omfattning och den typiska

faran som överträdelsen medför. Med överträdelsens varaktighet avses om överträdelsen har varit kontinuerlig eller vid enstaka tillfällen. Prop. 2025/26:15

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

Innan en bedömning görs av om det finns grund för att sätta ned avgiften helt eller delvis ska avgiftens storlek bestämmas med särskild hänsyn tagen till de omständigheter som anges i bestämmelsens första stycke. Vilka omständigheter som utgör grund för en nedsättning av avgiften får avgöras från fall till fall av den myndighet som beslutar om avgiften. Ett exempel som kan nämnas är om överträdelsen gäller ett villkor som bedöms helt sakna betydelse för de enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till eller om överträdelsen framstår som helt marginell i tid eller omfattning. Ett annat exempel som kan utgöra grund för nedsättning är om en kortvarig överträdelse, när det gäller exempelvis målgruppen, berott på felaktiga uppgifter från en kommun om en individ.

Det är Inspektionen för vård och omsorg som beslutar om avgiften enligt 16 § och bestämmer om avgiftens storlek i det individuella fallet.

18 § Sanktionsavgift enligt 16 § första stycket 2 ska tas ut med 100 000 kronor per överträdelse.

Om det finns synnerliga skäl får avgiften sättas ned helt eller delvis.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sanktionsavgiftens storlek när i lag angiven registerkontroll inte har gjorts i en verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Enligt *första stycket* ska sanktionsavgiften uppgå till 100 000 kronor när den som bedriver en verksamhet inte har gjort den registerkontroll som anges i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn innan personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärbete eller liknande i verksamheten. Att sanktionsavgiften ska tas ut med 100 000 kronor per överträdelse innebär att en verksamhet som t.ex. har anställt fem personer utan att ha gjort den i lag angivna registerkontrollen för någon av dem ska påföras 500 000 kronor.

Av *andra stycket* framgår att en sanktionsavgift får sättas ned helt eller delvis om det finns synnerliga skäl.

Med synnerliga skäl avses i första hand sådana omständigheter som ligger utanför verksamhetens kontroll och som är sådana omständigheter som gör att det framstår som stötande eller uppenbart oskäligt att ta ut full avgift. Exempel på omständigheter som ligger utanför verksamhetens kontroll är allvarlig sjukdom eller dödsfall, naturkatastrofer eller andra oförutsedda händelser. Vad som kan utgöra synnerliga skäl får bedömas från fall till fall och beror av omständigheterna i det enskilda fallet. Möjligheten att helt eller delvis sätta ned avgiften ska tillämpas restriktivt.

Det är Inspektionen för vård och omsorg som beslutar om avgiften enligt 16 § och bestämmer om avgiftens storlek i det individuella fallet.

19 § En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om förbud mot dubbel lagföring. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Förbudet innebär att en sanktionsavgift inte kan påföras för en överträdelse som kan vara grund för en sanktionsavgift enligt 16 § första stycket om överträdelsen också omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

I artikel 4 i Europakonventionens 7:e tilläggsprotokoll anges att ingen får lagföras eller straffas på nytt för ett brott för vilket han redan har blivit slutligt frikänd eller dömd. Även EU-stadgan innehåller en liknande bestämmelse (artikel 50). Denna rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger brukar benämnas dubbelprövningsförbudet. Förbudet kan vara tillämpligt även när något av de två förfarandena sanktionsavgift eller föreläggande som har förenats med vite, eller båda, avser åtgärder eller sanktioner som inte betecknas som straff enligt den nationella rätten, t.ex. administrativa sanktioner.

Varje överträdelse som självständigt kan leda till en sanktionsavgift bör anses utgöra en enskild överträdelse. Att då ålägga den som bedriver en verksamhet att betala en sanktionsavgift för varje överträdelse kan inte anses innebära dubbelprövning. Det är Inspektionen för vård och omsorg som ska beakta dubbelprövningsförbudet.

20 § En sanktionsavgift får inte beslutas om den som ska betala avgiften inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum.

Paragrafen, som är ny, reglerar den bortre tidsgränsen för när en sanktionsavgift får beslutas. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

En sanktionsavgift får beslutas endast om den som ska betala avgiften har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum. Detta innebär att innan tillsynsmyndigheten fattar ett beslut om sanktionsavgift ska den som anspråket riktas mot ha getts tillfälle att yttra sig. För att någon ska anses ha fått tillfälle att yttra sig måste denne enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) ha underrättats om allt material av betydelse för beslutet och fått tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Bevisbördan för att detta har skett ligger på tillsynsmyndigheten. Syftet med att ge den som avgiften ska tas ut av tillfälle att yttra sig är att ge denne möjlighet att påtala eventuella felaktigheter och omständigheter i utredningsmaterialet som kan utgöra skäl för befrielse från avgift innan beslut fattas. Bestämmelser om delgivning finns i delgivningslagen (2010:1932).

När en sanktionsavgift faller bort

21 § En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om s.k. Prop. 2025/26:15 verkställighetspreskription. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Enligt paragrafen preskriberas sanktionsavgiften i den utsträckning som verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Med verkställighet avses faktiska verkställighetsåtgärder, dvs. att avgiften betalats. Att fordran preskriberas innebär att fullgörande inte kan krävas efter det att fem år har gått sedan beslutet fick laga kraft, även om verkställighet har skett under femårsperioden avseende en del av sanktionsavgiften. Det som preskriberas är den del av avgiften som ännu inte har drivits in.

34 kap.

7 § Den särskilda avgiften ska *bestämmas* till lägst 15 000 kronor och högst 1 500 000 kronor.

När avgiftens storlek *bestäms* ska det särskilt beaktas hur lång tid som har gått sedan insatsen beviljades och hur allvarlig fördröjningen i övrigt kan anses vara.

Kommunen får befrias från särskild avgift om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Paragrafen reglerar hur den särskilda avgiften enligt 5 § ska beräknas. Övervägandena finns i avsnitt 9.

Första stycket ändras på så sätt att den lägsta avgiften höjs från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den högsta avgiften höjs från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor.

Paragrafen ändras också språkligt genom att uttrycket ”fastställs” ersätts av uttrycket ”ska bestämmas”. Ingen ändring i sak är avsedd.

35 kap.

2 § Beslut av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

1. omhändertagande av personakt enligt 17 kap. 7 §,
2. tillstånd enligt 26 kap. 1 §,
3. föreläggande enligt 28 kap. 5, 8, 9 eller 10 §,
4. förbud och återkallelse av tillstånd enligt 28 kap. 11, 12, 12 a eller 13 §,
5. överflyttning av ärende enligt 29 kap. 11 §, *och*
6. *sanktionsavgift enligt 28 kap. 16 §.*

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut när det gäller utlämnande av handling i en personakt i enskild verksamhet enligt 17 kap. 6 § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Andra beslut av Inspektionen för vård och omsorg enligt denna lag får inte överklagas.

Paragrafen reglerar vilka beslut av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övervägandena finns i avsnitt 5.5 och 6.1.

I *första stycket* 4 görs ett tillägg så att också IVO:s beslut enligt 28 kap. 12 a § om att omedelbart förbjuda en verksamhet som bedrivs utan tillstånd i strid med 26 kap. 1 § första stycket får överklagas. Enligt 35 kap. 5 § innebär det att ett sådant beslut om förbud gäller omedelbart.

I *första stycket 6*, som är ny, anges att IVO:s beslut om sanktionsavgift är överklagbart. Enligt 5 § innebär detta att ett beslut om sanktionsavgift inte gäller omedelbart och således kan verkställas först när det har fått laga kraft.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Bestämmelserna i 28 kap 16 § tillämpas inte på överträdelse som har skett före ikraftträdandet.
3. Bestämmelsen i 34 kap. 7 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om insatser som har fattats före ikraftträdandet.

Övervägandena till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna finns i avsnitt 12.

I *punkt 1* anges att lagen träder i kraft den 1 januari 2026.

Enligt *punkt 2* ska bestämmelserna i 28 kap 16 § inte tillämpas på överträdelse som har skett före ikraftträdandet. Det innebär att de nya bestämmelserna om sanktionsavgifter endast är tillämpliga på överträdelse som sker efter den 1 januari 2026.

Enligt *punkt 3* ska bestämmelsen i 34 kap. 7 § i den äldre lydelsen fortfarande tillämpas för beslut om insatser som fattats före ikraftträdandet. Det innebär att bestämmelsen ska tillämpas i dess äldre lydelse för beslut om insatser som fattas före den 1 januari 2026.

Sammanfattning av betänkandet En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten (SOU 2024:25)

Prop. 2025/26:15
Bilaga 1

Uppdraget

Den 9 juni 2022 beslutade regeringen att tillsätta en utredning om effektivare tillsyn över socialtjänsten. Utredningens uppdrag har varit att se över möjligheterna att förbättra förutsättningarna för Inspektionen för vård och omsorg (IVO) att utöva tillsyn och ha möjlighet att ingripa när tillsynen visar på brister i socialtjänst eller verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Syftet har varit att tillsynen ska bli mer effektiv och att den demokratiska kontrollen över välfärden ska stärkas. Utredningen har också haft i uppdrag att utreda hur IVO ska kunna ingripa mot kommuner som inte planerar sina insatser eller inte verkställer insatser inom skäligen tid. I uppdraget har bl.a. ingått att

- analysera och ta ställning till om IVO behöver utökade eller tydligare möjligheter att ingripa när tillsynen visar på brister,
- lämna förslag på hur IVO genom sin tillsyn ska kunna verka för att kommuner ska planera sina insatser för enskilda, behovsprövade eller inte, och verkställa dessa inom skäligen tid, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Direktivets avgränsning till socialtjänst och LSS innebär att utredningens analyser och förslag inte omfattar IVO:s tillsyn över hälso- och sjukvård eller tandvård.

Utredningens utgångspunkter och slutsatser

Statlig tillsyn har en viktig funktion på många samhällsområden. Tillsynsmyndigheterna kontrollerar att de som är föremål för tillsyn följer lagstiftningen och ingriper mot konstaterade brister med olika typer av sanktioner. Tillsyn bidrar till att värna enskildas rättigheter och ge medborgarna insyn i hur olika verksamheter fungerar. Statens tillsyn över socialtjänstens verksamheter är av stor vikt för barn och unga, äldre och personer med funktionsnedsättning samt andra utsatta som behöver stöd eller omsorg. Tillsynen syftar till att granska att omsorgen är säker, har god kvalitet och bedrivs enligt lagar och andra föreskrifter. Det är viktigt att IVO:s tillsyn fungerar väl och fångar upp väsentliga risker för enskilda. IVO behöver därför ha tillförlitlig basinformation om tillsynsobjekten i sitt omsorgsregister och behöver även få in upplysningar och tips som underlag för sina riskbedömningar. IVO behöver även en variation av effektiva verktyg för att kunna ingripa mot olika typer av brister och missförhållanden. Sanktionerna ska vara proportionerliga men de ska också vara kännbara när granskade verksamheter bryter mot reglerna.

I socialtjänstlagen (2021:453) och LSS definieras tillsyn som granskning av att en verksamhet uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana

föreskrifter. Efter en inspektion fattar IVO ett beslut där det framgår om myndigheten har konstaterat några brister eller inte, och vad bristerna i så fall består i. Dessa tillsynsbeslut syftar till frivillig rättelse och innebär inget formellt ingripande från IVO:s sida. Vid missförhållanden som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser som de har rätt till kan IVO ingripa genom att besluta om ett föreläggande om att avhjälpa missförhållandet. Ett föreläggande kan förenas med vite. Under vissa förutsättningar kan IVO besluta om att återkalla ett tillstånd att bedriva verksamhet, oftast efter att ha genomfört en ny lämplighetsprövning av verksamhetens ägare och ledning. För verksamheter i offentlig regi och privat regi som inte kräver tillstånd kan IVO besluta om att förbjuda fortsatt verksamhet. IVO kan enligt särskilda regler ansöka om att en förvaltningsdomstol ska döma ut en sanktionsavgift kallad särskild avgift. Det gäller om en kommun inte inom skälig tid tillhandahåller bistånd enligt socialtjänstlagen eller en insats enligt LSS som en person har rätt till enligt ett biståndsbeslut eller en dom.

Utredningen visar att granskade verksamheter i regel åtgärdar påtalade brister. Utredningen anser samtidigt att IVO behöver förbättrade möjligheter att ingripa på vissa områden. I praktiken kan det vara svårt för IVO att ingripa. Det beror bland annat på de rättsliga begränsningar som gäller för föreläggande, vilka framgår av domstolspraxis. Det handlar bland annat om att ett föreläggande måste vara tillräckligt tydligt när det gäller att precisera vad som ska åtgärdas. Det räcker inte att hänvisa till vilka lagregler som måste följas. Föreläggande är fortsatt viktigt som pådrivande medel för att få verksamheterna att avhjälpa missförhållanden, men behöver kompletteras med ytterligare verktyg och tydligare lagstiftning i vissa delar. Det behövs bland annat i syfte att skydda barn och unga och för att bättre kunna möta behovet av att ingripa mot otillåtna verksamheter och olämpliga utförare.

Utredningens förslag

Särskild avgift för beslut som inte verkställs inom skälig tid bör höjas

Utredningen bedömer att särskild avgift för beslut som inte verkställs inom skälig tid är fortsatt viktig för en effektiv tillsyn och enskildas rättssäkerhet. Utredningen bedömer sammantaget att det saknas bra alternativ, såsom föreläggande, till särskild avgift. Utredningen föreslår samtidigt att beloppsgränserna i både socialtjänstlagen och LSS ska höjas till att motsvara dagens penningvärde. Det innebär att den nedre gränsen ska höjas från 10 000 kronor till 15 000 kronor och den övre gränsen från 1 000 000 kronor till 1 500 000 kronor. Utredningen bedömer vidare att rapporteringsskyldigheten för beslut som inte verkställts inom tre månader från beslutet ska kvarstå.

Sanktionsavgift bör införas på två områden

Prop. 2025/26:15

Bilaga 1

Utredningen föreslår att IVO ska få möjlighet att ta ut sanktionsavgifter på två avgränsade områden där det är vanligt med återkommande brister och där konsekvenserna för placerade barn och unga kan bli allvarliga. Det ena fallet gäller när den som bedriver en verksamhet som står under IVO:s tillsyn enligt socialtjänstlagen eller LSS har brutit mot villkor som föreskrivs i verksamhetens tillstånd. Denna del av förslaget omfattar alltså enbart privata utförare. Det andra fallet är när den som bedriver verksamhet enligt socialtjänstlagen före anställning av personal inte har kontrollerat misstanke- och belastningsregister i enlighet med lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn. När det gäller LSS handlar det enbart om kontroll av belastningsregistret i enlighet med reglerna i lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder. Även en statlig utförare ska kunna åläggas sanktionsavgift. I denna del omfattar förslaget alltså alla offentliga och privata utförare. När det gäller att ha låtit bli att hämta in registerutdrag föreslår utredningen en avgift på 100 000 kronor per överträdelse. När det gäller överträdelser av villkor i tillstånd föreslår utredningen ett tak för hur stor avgiften får bli i det enskilda fallet, högst 500 000 kronor. IVO bestämmer vilken avgift som är lämplig i det enskilda fallet.

Utökad anmälningsskyldighet för kommuner

Det är av stor betydelse för IVO:s tillsyn och riskanalyser att omsorgsregistret innehåller korrekta och aktuella uppgifter om verksamheterna. IVO har länge haft problem med registrets kvalitet. Utredningen föreslår därför en utökad anmälningsskyldighet för kommunerna att anmäla väsentliga förändringar i egen verksamhet liksom när verksamheten upphör tillfälligt eller läggs ned. Privata utförare med tillstånd är redan skyldiga att anmäla förändringar i sin verksamhet till IVO.

Utredningen anser vidare att det är viktigt för IVO att bli underrättade om en kommun har uppmärksammat eller misstänker att en anlitad privat utförare är olämplig på något sätt, liksom om kommunen har uppmärksammat allvarliga brister i utförandet av verksamheten. För kommuner gäller redan idag att de ska anmäla till IVO om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan tillstånd eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas. Utredningen föreslår en utökad anmälningsskyldighet för kommunerna som avser privata utförare. Kommunens anmälningsskyldighet ska enligt förslaget omfatta tre situationer. En sådan situation är om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS utan tillstånd. En annan situation är om det kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig att bedriva sådan verksamhet. En tredje situation är om kommunen uppmärksammar allvarliga brister i utförandet av verksamheten.

Även staten ska kunna föreläggas vid vite

IVO förelägger inte verksamheter inom Statens institutionsstyrelse vid vite. Samtidigt visar IVO:s tillsyn att dessa verksamheter ofta har allvarliga och återkommande brister, även efter föreläggande om avhjälpande av bristen. Mycket talar för att det behövs ett tydligt lagstöd för att det ska vara tillåtet att förelägga staten vid vite. Utredningen föreslår därför en uttrycklig bestämmelse om detta.

Olovliga verksamheter ska kunna förbjudas

En verksamhet är olovlig om den kräver tillstånd från IVO men bedrivs utan ett sådant. IVO har sett behov av att kunna vidta mer kraftfulla åtgärder mot olovliga verksamheter eftersom en polisanmälan oftast inte leder vidare. Utredningen föreslår därför att IVO ska få möjlighet att omedelbart förbjuda en olovlig verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt socialtjänstlagen eller LSS.

Lämplighetsprövning ska gälla även den juridiska personen

Utredningen anser att den lämplighetsbedömning som IVO gör i samband med en ägar- och ledningsprövning enligt socialtjänstlagen eller LSS uttryckligen ska omfatta den juridiska person som är sökande eller tillståndshavare.

Tillstånd ska kunna återkallas för verksamheter som är vilande

Det förekommer att utförare som har tillstånd för en viss verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS inte bedriver någon verksamhet under en kortare eller längre period. Vilande verksamheter kan ibland användas som brottsverktyg av oseriösa aktörer. Utredningen föreslår därför att IVO ska kunna återkalla ett tillstånd att bedriva verksamhet enligt socialtjänstlagen eller LSS utan föregående föreläggande om tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

Det bör bli straffbart att bedriva verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade i strid med förbud

Utredningen föreslår att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud om att bedriva verksamhet enligt LSS ska kunna dömas till böter. En motsvarande bestämmelse finns sedan lång tid tillbaka i socialtjänstlagen.

Utredningen bedömer att förslagen om vitesföreläggande mot staten, lämplighetsprövning av den juridiska personen, förbud av olovlig verksamhet, återkallande av tillstånd för vilande verksamheter och straffansvar vid verksamhet i strid med förbud inte medför några påtagliga ekonomiska eller andra konsekvenser. Förslagen om sanktionsavgifter bedöms innebära kostnader för de kommuner, privata utförare och eventuellt SiS som blir föremål för sanktionsavgifterna. Förslagen bedöms vidare innebära begränsade kostnader för IVO. Förslagen om utökad anmälningsskyldighet för IVO bedöms få begränsade ekonomiska konsekvenser för kommunerna och inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Denna inskränkning bedöms dock vara proportionerlig i förhållande till syftet. Utredningen bedömer vidare att höjningen av beloppsgränserna för särskild avgift inte bör få några märkbara effekter för kommuner eller staten. Om staten påverkas blir det positivt.

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att 15, 23, 26 g, 27, 28 och 28 b §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 26 j §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Till kommunens uppgifter hör att

1. fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är,

2. verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda,

3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,

4. medverka till att personer som anges i 1 § får tillgång till arbete eller studier,

5. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för personer som anges i 1 §,

6. anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,

7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,

8. anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,

9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,

10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter, och

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet *med personlig assistans* utan tillstånd enligt 23 § *eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas.*

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet *som avses i 9 § 2–10 utan tillstånd enligt 23 §, om en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas eller om allvarliga brister*

23 §

En enskild person får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 9 § 2–10.

Tillstånd att bedriva verksamhet som avses i första stycket får meddelas endast den som genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. I fråga om en juridisk person ska prövningen sammantaget avse

1. den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och

4. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Vidare krävs att den enskilda personen i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kommuner och regioner som ska bedriva verksamhet som avses i första stycket ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

Vidare krävs att den enskilda personen i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att *den juridiska personen och* samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kommuner och regioner som ska bedriva verksamhet som avses i första stycket ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas. *Sådan anmälan ska göras även vid väsentliga förändringar i en anmälningspliktig verksamhet, liksom när verksamheten upphör tillfälligt eller läggs ned. Anmälan ska göras inom en månad efter det att förändringen har genomförts.*

Den som har beviljats ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt 9 § 2 eller assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, och som har anställt någon för sådan personlig assistans, ska göra en anmälan till Inspektionen för vård och omsorg innan assistenten påbörjar sitt arbete.

26 g §

Om ett missförhållande enligt 26 f § första stycket är allvarligt och Inspektionen för vård och omsorgs föreläggande inte följts, får inspektionen besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att utan föregående föreläggande helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt denna lag och som bedrivs olovligen får omedelbart förbjudas. Även i dessa fall gäller vad som föreskrivs i 26 c –26 e §§ om de befogenheter som Inspektionen för vård och omsorg har vid tillsyn.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas om tillståndshavaren inte tillhandahåller assistans enligt 24 §.

Ett tillstånd får återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §.

Ett tillstånd får återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §, *eller om tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.*

26 j §

Den som bedriver verksamhet enligt denna lag ska efter beslut av Inspektionen för vård och omsorg betala en sanktionsavgift i fall då

1. det står klart att verksamheten har brutit mot villkor som föreskrivs i dess tillstånd, eller

2. huvudmannen har underlåtit att före anställning fullgöra skyldigheten att kontrollera Polismyndighetens

belastningsregister i enlighet med vad som föreskrivs i lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder.

Avgift enligt första stycket punkt 1 ska fastställas till högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn

tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning. Sanktionsavgiften kan sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut full avgift.

Avgift enligt första stycket punkt 2 ska fastställas till 100 000 kronor per överträdelse. Om det finns synnerliga skäl får avgiften sättas ned helt eller delvis.

Ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

27 §

Beslut av en nämnd som avses i 22 § eller av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra eller tredje stycket,
5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,
6. omhändertagande av personakt enligt 23 f §,
7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,
8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 i §§, *eller*
8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 i §§,
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket, *eller*
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket, *eller*
10. påförande av sanktionsavgift enligt 26 j §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 23 e § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart, *med undantag för beslut om sanktionsavgift.*

Förvaltningsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut ska gälla först sedan det fått laga kraft.

Till böter döms den som

1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket, eller
2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket.
2. uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket *eller mot ett förbud som har meddelats enligt 26 g §.*

28 b §

Den särskilda avgiften fastställs till Den särskilda avgiften fastställs till
lägst *tio* tusen kronor och högst *en* miljon kronor. lägst *15 000* kronor och högst
1 500 000 kronor.

När avgiftens storlek fastställs ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. Sanktionsavgift enligt 26 j § får tas ut endast för överträdelser som har skett efter ikraftträdandet av denna lag.
 3. I ärenden eller mål om särskild avgift som rör förhållanden före ikraftträdandet ska 28 b § i dess tidigare lydelse tillämpas.

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)

dels att 7 kap. 1 och 2 §§, 13 kap. 8 och 9 §§, 16 kap. 4 och 6 b §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 7 kap. 7 § och 13 kap. 12 och 13 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

1 §

Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva

1. verksamhet i form av stödboende eller hem för vård eller boende enligt 6 kap.,

2. verksamhet i form av boenden som motsvarar dem som avses i 5 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 5 kap. 7 § tredje stycket,

3. verksamhet i form av hem för viss annan heldygnsvård,

4. verksamhet i form av hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs,

5. verksamhet som har till uppgift att till socialnämnden föreslå familjehem och jourhem till barn samt som lämnar stöd och handledning till sådana hem som tar emot barn, eller

6. hemtjänst.

Kommun och region som driver verksamhet som avses i första stycket 1–4 och 6 ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

Kommun och region som driver verksamhet som avses i första stycket 1–4 och 6 ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas. *Sådan anmälan ska göras även vid väsentliga förändringar i en anmälningspliktig verksamhet, liksom när verksamheten upphör tillfälligt eller läggs ned. Anmälan ska göras inom en månad efter det att förändringen har genomförts.*

2 §

Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 1 § får beviljas endast om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet.

Tillstånd får vidare endast beviljas den som genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. I fråga om en juridisk person ska prövningen sammantaget avse

1. den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och

4. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Vidare krävs att sökanden i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Sökanden ska även ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvaliteten och säkerheten i verksamheten.

Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, ska nytt tillstånd sökas

Vidare krävs att sökanden i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att *den juridiska personen och* samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beakta

7 §
Socialnämnden ska anmäla till Inspektionen för vård och omsorg när det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet utan tillstånd enligt 7 kap. 1 §, om en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas eller om allvarliga brister uppmärksammas i utförandet av verksamheten.

13 kap.

8 §

Om Inspektionen för vård och omsorg finner att det i verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag förekommer ett missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till, får inspektionen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. Om inspektionen

Om Inspektionen för vård och omsorg finner att det i verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag förekommer ett missförhållande som har betydelse för enskildas möjligheter att kunna få de insatser de har rätt till, får inspektionen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. Om inspektionen

finner att kraven i 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena inte är uppfyllda i verksamhet som beviljats tillstånd, eller att en sådan förändring som avses i 7 kap. 2 a § inte har anmälts, får inspektionen förelägga den som beviljats tillståndet att avhjälpa bristen. Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som inspektionen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet eller bristen ska kunna avhjälpas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

finner att kraven i 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena inte är uppfyllda i verksamhet som beviljats tillstånd, eller att en sådan förändring som avses i 7 kap. 2 a § inte har anmälts, får inspektionen förelägga den som beviljats tillståndet att avhjälpa bristen. Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som inspektionen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet eller bristen ska kunna avhjälpas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. *Ett vitesföreläggande får riktas även mot staten.*

Inspektionen för vård och omsorg får även förelägga den kommun eller den region som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 7 kap. 1 § andra stycket att fullgöra denna skyldighet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

9 §

Om ett missförhållande enligt 8 § första stycket är allvarligt och Inspektionen för vård och omsorgs föreläggande inte följts, får inspektionen besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg utan föregående föreläggande besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

En verksamhet som omfattas av tillståndsplikt enligt denna lag och som bedrivs olovligen får omedelbart förbjudas. Även i dessa fall gäller vad som föreskrivs i 13 kap. 5–7 §§ om de befogenheter som Inspektionen för vård och omsorg har vid tillsyn.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena *eller om tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.*

12 §

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska efter beslut av Inspektionen för vård och omsorg betala en sanktionsavgift till staten i fall då

1. det står klart att verksamheten har brutit mot villkor som föreskrivs i dess tillstånd, eller

2. huvudmannen har underlåtit att före anställning fullgöra skyldigheten att kontrollera Polismyndighetens misstanke- och belastningsregister i enlighet med vad som föreskrivs i lag (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn.

Även staten kan åläggas att betala sanktionsavgift.

13 §

Avgift enligt 12 § första stycket punkt 1 ska fastställas till högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning. Sanktionsavgiften kan sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut full avgift.

Avgift enligt 12 § första stycket punkt 2 ska fastställas till 100 000 kronor per överträdelse. Om det finns synnerliga skäl får avgiften sättas ned helt eller delvis.

Ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft

16 kap.

4 §

Prop. 2025/26:15

Bilaga 2

Inspektionen för vård och omsorgs beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

1. tillstånd enligt 7 kap. 1 §,
2. omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 §,
3. föreläggande enligt 13 kap. 5 och 8 §§,
4. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 13 kap. 9–11 §§, *samt* återkallelse av tillstånd och förbud enligt 13 kap. 9–11 §§,
5. överflyttning av ärende enligt 2 a kap. 11 §, *samt* överflyttning av ärende enligt 2 a kap. 11 §, *samt*
6. sanktionsavgift enligt 13 kap. 12 §.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 7 kap. 4 § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Andra beslut av Inspektionen för vård och omsorg enligt denna lag får inte överklagas.

Beslut av Socialstyrelsen enligt 16 kap. 6 § andra stycket får inte överklagas.

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg och domstol i fråga som avses i första stycket 2, 3 och 4 gäller omedelbart.

6 b §

Den särskilda avgiften fastställs till lägst *tio tusen* kronor och högst *en miljon* kronor. Den särskilda avgiften fastställs till lägst *15 000* kronor och högst *1 500 000* kronor.

När avgiftens storlek fastställs skall det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall skall inte någon avgift tas ut.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. Sanktionsavgift enligt 13 kap. 12 § får tas ut endast för överträdelser som har skett efter ikraftträdandet av denna lag.
 3. I ärenden eller mål om särskild avgift som rör förhållanden före ikraftträdandet ska tillämpas 16 kap. 6 b § i dess tidigare lydelse.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Akademikerförbundet SSR, Anhörigas riksförbund, Arvidsjaurs kommun, Barnombudsmannen, Botkyrka kommun, Brottsförebyggande rådet, Domstolsverket, E-hälsomyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Eskilstuna kommun, Fremia, Funktionsrätt Sverige, Föreningen Sveriges socialchefer, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Umeå, Göteborgs kommun, Hammarö kommun, Inspektionen för vård och omsorg, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Stockholm, Kalmar kommun, Karlskrona kommun, Konkurrensverket, Malmö kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Nässjö kommun, Polismyndigheten, Regelrådet, Riksdagens ombudsmän, Riksförbundet FUB, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Socialstyrelsen, SPF Seniorerna, Statens institutionsstyrelse, Statens skolinspektion, Statskontoret, Stiftelsen allmänna barnhuset, Stockholms kommun, Svalövs kommun, Svenska kommunalarbetsareförbundet (Kommunal), Svenska vård, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, Södertälje kommun, Tomelilla kommun, Uddevalla kommun, Unizon, Upphandlingsmyndigheten, Vårdföretagarna och Vännäs kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Barnrättsbyrån, Famna, Riksförbundet socialt ansvarig samordnare, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering och Unicef.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Barnens rätt i samhället, Båstad kommun, Gällivare kommun, Hudiksvalls kommun, Ludvika kommun, Nordanstig kommun, Nykvarn kommun, Partille kommun, Pensionärernas riksorganisation, Riksrevisionen, Sobona, Staffanstorps kommun, Svenskt näringsliv, Sveriges kvinnoorganisationer, Tjänstemännens centralorganisation, Umeå kommun, Vimmerby kommun, Vindelns kommun, Vision, Vårgårda kommun, Ystad kommun, Åtvidabergs kommun och Östersund kommun.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att 15 §, 23 §, 26 g §, 27 §, 28 och 28 b § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas sju nya paragrafer, 26 j–26 p §§, och närmast före 26 k § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Till kommunens uppgifter hör att

1. fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen och vilka deras behov av stöd och service är,

2. verka för att personer som anges i 1 § får sina behov tillgodosedda,

3. informera om mål och medel för verksamheten enligt denna lag,

4. medverka till att personer som anges i 1 § får tillgång till arbete eller studier,

5. verka för att det allmänna fritids- och kulturutbudet blir tillgängligt för personer som anges i 1 §,

6. anmäla till överförmyndaren dels när en person som omfattas av 1 § kan antas behöva förmyndare, förvaltare eller god man, dels när ett förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra,

7. samverka med organisationer som företräder människor med omfattande funktionshinder,

8. anmäla till Försäkringskassan när någon som har ansökt om biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till sådan assistans enligt 9 § 2 kan antas ha rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken,

9. underrätta Försäkringskassan när någon som får assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken beviljas boende med särskild service, daglig verksamhet, barnomsorg eller någon annan insats som kan påverka behovet av personlig assistans,

10. anmäla till Försäkringskassan om det finns anledning att anta att assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken används för annat än köp av personlig assistans eller kostnader för personliga assistenter, och

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det finns anledning att anta att en enskild bedriver yrkesmässig verksamhet med personlig assistans utan

11. anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det

a) finns anledning att anta att en verksamhet bedrivs utan sådant

¹ Senaste lydelse 2021:877.

tillstånd enligt 23 § eller att en tillståndshavares lämplighet för att bedriva sådan verksamhet kan ifrågasättas.

tillstånd som krävs enligt 23 § första stycket,

b) kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig enligt 23 §, eller

c) uppmärksammas allvarliga brister i en verksamhet där tillstånd krävs enligt 23 § första stycket.

23 §²

En enskild person får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 9 § 2–10.

Tillstånd att bedriva verksamhet som avses i första stycket får meddelas endast den som genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. I fråga om en juridisk person ska prövningen sammantaget avse

1. den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,
3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och
4. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Vidare krävs att den enskilda personen i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kommuner och regioner som ska bedriva verksamhet som avses i första stycket ska anmäla *denna verksamhet* till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

Vidare krävs att den enskilda personen i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att *den juridiska personen och* samtliga som anges i andra stycket 1–4 bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Kommuner och regioner som ska bedriva verksamhet som avses i första stycket ska anmäla *verksamheten* till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas. *Det ska även anmälas om det sker förändringar av en sådan verksamhet som innebär att verksamheten*

1. upphör tillfälligt,
2. läggs ned, eller
3. ändras på ett väsentligt sätt.

Den som har beviljats ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt 9 § 2 eller assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, och som har anställt någon för sådan personlig assistans, ska göra en anmälan till Inspektionen för vård och omsorg innan assistenten påbörjar sitt arbete.

26 g §³

Om ett missförhållande enligt 26 f § första stycket är allvarligt och Inspektionen för vård och omsorgs föreläggande inte följts, får inspektionen besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg besluta att utan föregående föreläggande helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får inspektionen i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas om tillståndshavaren inte tillhandahåller assistans enligt 24 §.

Ett tillstånd får återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §.

Ett tillstånd får återkallas utan föregående föreläggande om

1. tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §, eller
2. tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

26 j §

Inspektionen för vård och omsorg får utan föregående föreläggande förbjuda verksamhet som i strid med 23 § bedrivs utan tillstånd.

Bestämmelser om Inspektionen för vård och omsorgs befogenheter vid tillsyn finns i 26 c och 26 d §§. En bestämmelse om rätt att få den hjälp av Polismyndigheten som behövs för att en inspektion ska kunna genomföras finns i 26 e §.

Sanktionsavgifter

26 k §

³ Senaste lydelse 2018:1155.

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska betala en sanktionsavgift om

1. det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten, eller

2. personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag eller praktiktjänstgöring i verksamheten utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder, har gjorts.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfaller staten.

26 l §

Sanktionsavgift enligt 26 k § första stycket 1 ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

26 m §

Sanktionsavgift enligt 26 k § första stycket 2 ska tas ut med 100 000 kronor per överträdelse. Om det finns synnerliga skäl får sanktionsavgiften sättas ned helt eller delvis.

26 n §

En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas

av ett föreläggande som har förenats med vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Prop. 2025/26:15

Bilaga 4

26 o §

En sanktionsavgift får inte beslutas om den som ska betala avgiften inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum.

26 p §

En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

27 §⁴

Beslut av en nämnd som avses i 22 § eller av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet avser

1. insatser för en enskild enligt 9 §,
2. utbetalning till någon annan enligt 11 §,
3. återbetalning enligt 12 §,
4. förhandsbesked om rätt till insatser enligt 16 § andra eller tredje stycket,
5. tillstånd till enskild verksamhet enligt 23 §,
6. omhändertagande av personakt enligt 23 f §,
7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,
8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 i §§, *eller*
8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 j §§,
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket, *eller*
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket, *eller*
10. påförande av sanktionsavgift enligt 26 k §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut enligt 23 e § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart.

Beslut i frågor som avses i första stycket, *med undantag för beslut om sanktionsavgift*, gäller omedelbart.

Förvaltningsrätten eller kammarrätten får dock förordna att dess beslut ska gälla först sedan det fått laga kraft.

⁴ Senaste lydelse 2018:1155.

Till böter döms den som

1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket, *eller*

2. uppsåtligen eller av oakt-samhet bryter mot 23 § första stycket.

1. uppsåtligen bryter mot 6 § tredje stycket,

2. uppsåtligen eller av oakt-samhet bryter mot 23 § första stycket, *eller*

3. *uppsåtligen eller av oakt-samhet i strid mot ett förbud som har meddelats enligt 26 g § fortsätter verksamheten.*

28 b §⁶

Den särskilda avgiften *fastställs* till lägst *tio tusen* kronor och högst *en miljon* kronor.

När avgiftens storlek *fastställs* ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Den särskilda avgiften *ska bestämmas* till lägst *15 000* kronor och högst *1 500 000* kronor.

När avgiftens storlek *bestäms* ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

2. Bestämmelserna i 26 k § tillämpas inte på överträdelser som har skett före ikraftträdandet.

3. Bestämmelsen i 28 b § i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om insatser som har fattats före ikraftträdandet.

⁵ Senaste lydelse 2021:737.

⁶ Senaste lydelse 2008:77.

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2025:400)

dels att 26 kap. 2 och 4 §§, 28 kap. 11 §, 34 kap. 7 § och 35 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 27 kap. 7 §, 28 kap. 12 a och 16–21 §§ och närmast före 27 kap. 7 §, 28 kap. 12 a, 16, 17, 19 och 21 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2025:400

Föreslagen lydelse

26 kap.

2 §

En kommun eller en region som bedriver verksamhet som avses i 1 § 1–4 och 6 ska anmäla verksamheten till Inspektionen för vård och omsorg innan den påbörjas.

En anmälan ska också göras när den anmälningsskyldiga verksamheten

1. upphör tillfälligt,

2. läggs ned, eller

3. ändras på ett väsentligt sätt.

Anmälan ska göras inom en månad från det att förändringen har genomförts.

4 §

För en juridisk person ska prövningen enligt 3 § första stycket 2 av om sökanden har tillräcklig insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten sammantaget avse

1. den verkställande direktören,

2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

3. bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag,

4. andra personer som har en ledande ställning i verksamheten,

5. personer som har ett bestämmande inflytande över verksamheten, och

6. personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Det krävs även att samtliga personer som anges i första stycket bedöms lämpliga enligt 3 § andra stycket.

Det krävs även att samtliga personer som anges i första stycket 1–6 bedöms lämpliga enligt 3 § andra stycket. *Detsamma gäller i fråga om den juridiska personen.*

27 kap.

Anmälan vid brister i yrkesmässig verksamhet

7 §

Kommunen ska anmäla till Inspektionen för vård och omsorg om det

1. finns anledning att anta att en verksamhet bedrivs utan sådant tillstånd som krävs enligt 26 kap. 1 § första stycket,

2. kan ifrågasättas om en tillståndshavare är lämplig enligt 26 kap. 3 §, eller

3. uppmärksammas allvarliga brister i en verksamhet där tillstånd krävs enligt 26 kap. 1 § första stycket.

28 kap.

11 §

Om ett missförhållande enligt 9 § första stycket är allvarligt och tillståndshavaren inte har följt ett föreläggande från Inspektionen för vård och omsorg, får myndigheten besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig, får myndigheten i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Om missförhållandet innebär fara för enskildas liv, hälsa eller personliga säkerhet i övrigt, får Inspektionen för vård och omsorg utan föregående föreläggande besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig, får myndigheten i stället besluta att helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven för tillstånd i 26 kap. 3 och 4 §§.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om

1. tillståndshavaren inte uppfyller kraven för tillstånd i 26 kap. 3 och 4 §§, eller

2. tillståndet inte har utnyttjats under en sammanhängande tid av sex månader.

Förbud mot verksamhet som bedrivs utan tillstånd

12 a §

Inspektionen för vård och omsorg får utan föregående föreläggande förbjuda verksamhet som i strid

Bestämmelser om Inspektionen för vård och omsorgs befogenheter vid tillsyn finns i 5 och 6 §§. En bestämmelse om rätt att få den hjälp av Polismyndigheten som behövs för att en inspektion ska kunna genomföras finns i 7 §.

Sanktionsavgifter

När en sanktionsavgift ska betalas

16 §

Den som bedriver verksamhet som står under tillsyn enligt denna lag ska betala en sanktionsavgift om

1. det i verksamheten har brutits mot villkor som anges i tillståndet för verksamheten, eller

2. personal har anställts eller personer har erbjudits uppdrag, praktiktjänstgöring, volontärarbete eller liknande i verksamheten utan att den registerkontroll som ska göras enligt lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn, har gjorts.

Inspektionen för vård och omsorg ska besluta om sanktionsavgiften.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg och tillfaller staten.

Sanktionsavgiftens storlek

17 §

Sanktionsavgift enligt 16 § första stycket 1 ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 500 000 kronor. När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska särskild hänsyn tas till den skada eller risk för skada för enskilda som har uppstått till följd av överträdelsen samt överträdelsens varaktighet och omfattning.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att påföra avgiften.

18 §

Sanktionsavgift enligt 16 § första stycket 2 ska tas ut med 100 000 kronor per överträdelse.

Om det finns synnerliga skäl får avgiften sättas ned helt eller delvis.

När en sanktionsavgift inte får beslutas

19 §

En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

20 §

En sanktionsavgift får inte beslutas om den som ska betala avgiften inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från den dag då överträdelsen ägde rum.

Verkställighet

21 §

En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

34 kap.

7 §

Den särskilda avgiften ska fastställas till lägst 10 000 kronor och högst 1 000 000 kronor.

När avgiftens storlek fastställs ska det särskilt beaktas hur lång tid som har gått sedan insatsen beviljades och hur allvarlig fördröjningen i övrigt kan anses vara.

Den särskilda avgiften ska bestämmas till lägst 15 000 kronor och högst 1 500 000 kronor.

När avgiftens storlek bestäms ska det särskilt beaktas hur lång tid som har gått sedan insatsen beviljades och hur allvarlig fördröjningen i övrigt kan anses vara.

Kommunen får befrias från särskild avgift om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Prop. 2025/26:15
Bilaga 4

35 kap.

2 §

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

- | | |
|--|---|
| 1. omhändertagande av personakt enligt 17 kap. 7 §, | |
| 2. tillstånd enligt 26 kap. 1 §, | |
| 3. föreläggande enligt 28 kap. 5, 8, 9 eller 10 §, | |
| 4. förbud och återkallelse av tillstånd enligt 28 kap. 11, 12 eller 13 §, <i>och</i> | 4. förbud och återkallelse av tillstånd enligt 28 kap. 11, 12, 12 a eller 13 §, |
| 5. överflyttning av ärende enligt 29 kap. 11 §. | 5. överflyttning av ärende enligt 29 kap. 11 §, <i>och</i> |
| | 6. <i>sanktionsavgift enligt 28 kap. 16 §.</i> |

I fråga om överklagande av Inspektionen för vård och omsorgs beslut när det gäller utlämnande av handling i en personakt i enskild verksamhet enligt 17 kap. 6 § gäller i tillämpliga delar 6 kap. 7–11 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Andra beslut av Inspektionen för vård och omsorg enligt denna lag får inte överklagas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
 2. Bestämmelserna i 28 kap. 16 § tillämpas inte på överträdelser som har skett före ikraftträdandet.
 3. Bestämmelsen i 34 kap. 7 § i den äldre lydelsen gäller fortfarande för beslut om insatser som har fattats före ikraftträdandet.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-06-19

Närvarande: Justitierådet Svante O. Johansson, f.d. justitierådet Ella Nyström och justitierådet Linda Haggren

Skarpare verktyg till Inspektionen för vård och omsorg

Enligt en lagrådsremiss den 12 juni 2025 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

2. lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Lisa Wiberg, biträdd av kansliråden Linnéa Annetorp Melander och Axel Ingvarsson.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om stöd och service till vissa funktionshindrade

26 j §

I paragrafens första stycke föreslås en bestämmelse om att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) får utan föregående föreläggande förbjuda verksamhet som i strid med 23 § bedrivs utan tillstånd. I paragrafens andra stycke finns en upplysningsbestämmelse om andra befogenheter enligt 26 c–26 e §§, vilka kompletterar möjligheten att förbjuda verksamhet enligt första stycket. I 23 § första stycket anges att en enskild person inte utan tillstånd får yrkesmässigt bedriva verksamhet som avses i 9 § 2–10. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 23 § första stycket kan enligt 28 § dömas till böter.

Att utan tillstånd bedriva en tillståndspliktig verksamhet är således enligt gällande regler olagligt och kan bestraffas. Som skäl för att ge IVO möjlighet att omedelbart förbjuda den olagliga verksamheten uttalas i remissen att IVO:s nuvarande befogenheter inte bedöms vara tillräckliga för att säkerställa att olovliga verksamhetsutövare upphör med sin verksamhet.

För Lagrådet framstår det som oklart vad ett utfärdat förbud mot en verksamhet som i sig är olaglig och straffsanktionerad tillför, när det gäller att säkerställa att verksamheten upphör. Härtill kommer att det finns risk för att bestämmelsen leder till en tolkning som innebär att om förbud inte utfärdats så kan verksamheten drivas vidare trots att den är olaglig.

Enligt Lagrådets bedömning har det inte anförts tillräckligt starka skäl för att införa den föreslagna bestämmelsen i första stycket.

Vad gäller upplysningsbestämmelsen har det i samband med fördragningen inför Lagrådet framhållits att den har placerats i anslutning till den föreslagna förbudsregeln för att det inte ska råda någon tvekan om att de befogenheter som IVO har vid tillsyn också gäller vid tillsyn av verksamhet som kan antas vara olovlig.

Prop. 2025/26:15
Bilaga 5

Lagrådet anser även att behovet av upplysningsbestämmelsen kan ifrågasättas. I vart fall gör placeringen i anslutning till den föreslagna förbudsregeln att syftningen blir oklar. En sådan placering ger motsatsvis intryck av att IVO:s befogenheter inte gäller vid annan tillsyn. Om förbudsregeln, trots Lagrådets ifrågasättande, behålls förordar Lagrådet att upplysningsbestämmelsen placeras i en egen bestämmelse så att det blir klart att de aktuella befogenheterna gäller för alla tillsynsformer.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen

26 kap. 4 §

Den föreslagna ändringen syftar till att även en juridisk person ska omfattas av en lämplighetsprövning. För att göra detta syfte klarare och mer i överensstämmelse med förslaget till 23 § tredje stycket i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade föreslår Lagrådet följande lydelse av andra stycket.

Det krävs även att den juridiska personen och samtliga personer som anges i första stycket 1–6 bedöms lämpliga enligt 3 § andra stycket.

28 kap. 12 a §

Vad som anförts beträffande förbudsbestämmelsen i förslaget till lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade gäller på motsvarande sätt beträffande 28 kap. 12 a § socialtjänstlagen (jfr 28 kap. 5–8 §§).

Underrubriken före 28 kap. 21 §

I rubriken anges ”Verkställighet”. Emellertid handlar den följande paragrafen om att en beslutad sanktionsavgift vid viss tid faller bort och därmed inte får verkställas.

För att bättre spegla bestämmelsens innehåll och ligga i linje med den föregående underrubriken föreslår Lagrådet rubriken: ”När en sanktionsavgift faller bort”.

Alternativt kan den kortare rubriken ”Verkställighetspreskription” användas eftersom det i själva verket rör sig om preskription av möjligheten att ta ut avgiften.

Socialdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 september 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Edholm, Waltersson Grönvall, Strömmer, Forssmed, Tenje, Forssell, Slottnér, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestränd, Bohlin, Carlson, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Mohamsson, Lann

Föredragande: statsrådet Waltersson Grönvall

Regeringen beslutar proposition Skarpare verktyg till Inspektionen för vård och omsorg