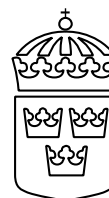


# Regeringens proposition 2017/18:159



Tillstånd att ta emot offentlig finansiering inom socialtjänsten, assistansersättningen och skollagsreglerad verksamhet

Prop.  
2017/18:159

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 19 mars 2018

*Stefan Löfven*

*Ardalan Shekarabi*  
(Finansdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag som syftar till att säkerställa att offentliga medel används till den verksamhet som de är avsedda för inom socialtjänsten och skollagsreglerad verksamhet.

Regeringen föreslår att krav på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering ska införas för juridiska personer som bedriver verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, och skollagen (2010:800). Endast juridiska personer som kan visa att offentliga medel, utöver ett tillåtet rörelseresultat, kommer att gå till verksamhet enligt LSS, SoL respektive skollagen ska få tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Vidare föreslår regeringen att tillstånd att bedriva enskild verksamhet enligt SoL och LSS bara ska få lämnas till en juridisk person samt att endast juridiska personer ska kunna godkännas som huvudmän enligt skollagen.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 2 januari 2019.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	4
2	Lagtext .....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	16
2.4	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	24
2.5	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	25
3	Ärendet och dess beredning .....	37
4	Tillstånd att ta emot offentlig finansiering .....	38
4.1	Offentliga medel ska gå till det de är avsedda för .....	38
4.2	Krav på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering.....	48
4.3	Krav på att verksamhet ska bedrivas av en juridisk person .....	53
4.4	Förutsättningar för att beviljas tillstånd.....	54
4.5	Förutsättningar för att idéburna aktörer ska beviljas tillstånd.....	59
4.6	Aktörernas rörelseresultat ska begränsas.....	61
4.6.1	Tillåtet rörelseresultat.....	61
4.6.2	Operativt kapital .....	67
4.6.3	Möjlighet att kompensera för negativt rörelseresultat .....	69
4.6.4	Otillåtna värdeöverföringar .....	70
4.7	Tillståndsprovning och tillsyn .....	72
4.7.1	Myndigheternas ansvar.....	72
4.7.2	Redovisning och revision .....	74
4.7.3	Bemyndigande.....	78
4.7.4	Sanktioner.....	79
4.7.5	Överklagande .....	85
4.7.6	Avgifter .....	86
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	87
5.1	Tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering.....	87
5.2	Fysiska personer.....	91
6	Konsekvenser.....	92
6.1	Konsekvenser för företag och organisationer.....	92
6.2	Konsekvenser för barn, elever och brukare.....	108
6.3	Övergripande samhällsekonomiska konsekvenser .....	110
6.4	Offentligfinansiella konsekvenser.....	112
6.5	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.....	118
6.6	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	120
6.7	Konsekvenser för brottsligheten.....	122
6.8	Övriga konsekvenser .....	123

7	Författningskommentar .....	123	Prop. 2017/18:159
7.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken .....	123	
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade .....	125	
7.3	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) .....	133	
7.4	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	141	
7.5	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	141	
Bilaga 1	Sammanfattning av för denna proposition relevanta delar av betänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78) .....	151	
Bilaga 2	För denna proposition relevanta lagförslag i betänkandet.....	158	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	189	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag .....	195	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande .....	227	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2018 .....	243	

## Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
3. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
4. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
5. lag om ändring i skollagen (2010:800).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## 2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 51 kap. 16 och 19 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 51 kap.

#### 16 §<sup>1</sup>

Assistansersättning enligt 14 § betalas inte ut om assistansen har utförts av någon

1. som inte har fyllt 18 år,
2. på arbetstid som överstiger den tid som anges i 2–4 §§ lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete, 5–10 b §§ arbetstidslagen (1982:673) eller kollektivavtal som uppfyller kraven i 3 § arbetstidslagen, eller
3. som till följd av ålderdom, sjukdom eller liknande orsak saknar förmåga att utföra arbete som personlig assistent.

Om assistansen har utförts av någon som är bosatt utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, betalas assistansersättning ut enligt 14 § endast om det finns särskilda skäl.

*Assistansersättning enligt 14 § betalas inte ut om assistansen har utförts av någon som är en enskild juridisk person och som vid utförandet av assistansen saknade tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.*

#### 19 §<sup>2</sup>

Utöver det som följer av 17 och 18 §§, får Försäkringskassan på begäran av den försäkrade besluta att assistansersättningen ska betalas ut till en kommun eller till någon annan som har tillstånd enligt 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Utöver det som följer av 17 och 18 §§, får Försäkringskassan på begäran av den försäkrade besluta att assistansersättningen ska betalas ut till en kommun eller till någon annan som har tillstånd enligt 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:935.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:935.

Prop. 2017/18:159 att bedriva verksamhet med personlig assistans. att bedriva verksamhet med personlig assistans. *I fråga om enskilda juridiska personer får utbetalning göras endast om den juridiska personen har tillstånd enligt 23 c § samma lag att ta emot offentlig finansiering och hade ett sådant tillstånd vid utförandet av assistansen.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.

2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.

3. Trots vad som anges i 51 kap. 16 § tredje stycket får assistansersättning för personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet betalas ut om assistansen har utförts av någon som är en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. För personlig assistans som utförs efter den 28 februari 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

4. Trots vad som anges i 51 kap. 19 § andra meningen får assistansersättning för personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet betalas ut till en enskild juridisk person som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller inte hade det vid utförandet av assistansen, förutsatt att den juridiska personen har utfört personlig assistans även före ikraftträdandet. Från och med den 1 mars 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

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

Prop. 2017/18:159

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

*dels* att 23 c–23 g §§ ska betecknas 23 o–23 s §§,

*dels* att 9 d, 13, 20 a, 23, 23 a, 26 och 27 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas tretton nya paragrafer, 17 a och 23 c–23 n §§, och närmast före 23 c, 23 e, 23 i, 23 j och 23 l §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 9 d §<sup>1</sup>

Som kostnad för personlig assistans enligt 9 § 2 anses inte ersättning för assistans som utförs av någon

1. som inte har fyllt 18 år,
2. som är bosatt utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,
3. som till följd av sjukdom, ålderdom eller liknande orsak saknar förmåga att utföra arbete som personlig assistent, eller
4. på arbetstid som överstiger den tid som anges i 2–4 §§ lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete, 5–10 b §§ arbetstidslagen (1982:673) eller kollektivavtal som uppfyller kraven i 3 § arbetstidslagen.

*Ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 för köp av personlig assistans från en enskild juridisk person får endast lämnas om den juridiska personen vid utförandet av assistansen hade tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c §.*

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158*

*Föreslagen lydelse*

### 13 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. avgift för ansökningar enligt 20 a §, *och*
2. villkor för tillstånd enligt 23 och 23 a §§.

1. avgift för ansökningar *och tillsyn* enligt 20 a §,  
2. villkor för tillstånd enligt 23 och 23 a §§, *samt*  
3. *hur den som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i 23 c–23 k §§ är uppfyllda.*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:930.

## 17 a §

*Ersättning som följer av ett avtal enligt 17 § till sådana privata utförare som avses i 10 kap. 7 § kommunallagen (2017:725) får, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c §.*

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158*      *Föreslagen lydelse*

## 20 a §

Inspektionen för vård och omsorg får ta ut *en avgift* för ansökningar om tillstånd enligt 23 §.

Inspektionen för vård och omsorg får ta ut *avgifter* för ansökningar om tillstånd enligt 23 och 23 c §§ samt för tillsyn av kraven för tillstånd enligt 23 c §.

## 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*

Tillstånd att bedriva verksamhet som avses i första stycket får *endast lämnas om den enskilde är en juridisk person och om företrädarna för den juridiska personen sammantaget genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. Med företrädare avses*

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.*

Vidare krävs att samtliga som anges i andra stycket 1–4 *i övrigt bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.*



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

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.

#### 23 a §

En sådan *enskild* person som avses i 23 § ska ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

En sådan *juridisk* person som avses i 23 § *andra stycket* ska ha ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### ***Tillstånd att ta emot offentlig finansiering***

##### *Förutsättningar för tillståndet*

#### *23 c §*

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering för verksamhet enligt denna lag hos Inspektionen för vård och omsorg. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden visar att de offentliga medlen, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet enligt 23 e §, kommer att användas till verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag och i övrigt uppfyller kraven i 23 d–23 k §§.*

#### *23 d §*

*I den juridiska personen får det endast bedrivas verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag, socialförsäkringsbalken, socialtjänstlagen (2001:453) och skollagen (2010:800).*

*Den juridiska personen får inte lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd.*

Högsta tillåtna rörelseresultat

23 e §

För en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.

Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 23 f–23 h §§.

23 f §

Det högsta tillåtna rörelseresultatet utgörs av det tillåtna rörelseresultatet enligt 23 g § ökat med summan av skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits.

23 g §

Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. För den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på det operativa kapitalet vid det räkenskapsårets utgång.

Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång, ökad med sju procentenheter. För den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med sju procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll procent.

*23 h §*

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Det operativa kapitalet ska dock som lägst anses vara noll kronor.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska följande tillgångar inte beaktas: finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger tio procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov.*

*Värdeöverföringar**23 i §*

*Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär för den juridiska personen.*

*Redovisning och revision**23 j §*

*En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Inspektionen för vård och omsorg.*

*Årsredovisningen ska ha kommit in till Inspektionen för vård och omsorg senast när en årsredovisning enligt 8 kap. 3 § årsredovisningslagen ska ha kommit in till registreringsmyndigheten eller hållas tillgänglig för alla som är intresserade.*

*23 k §*

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

*För juridiska personer för vilka regler om revision inte finns i någon annan lag ska reglerna i revisionslagen (1999:1079) tillämpas.*

Sanktionsavgift och återkallelse av tillstånd

23 l §

*Om den juridiska personen inte uppfyller kraven i 23 c–23 k §§ får Inspektionen för vård och omsorg besluta om en sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.*

*Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en juridisk person har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i 23 e–23 h §§, och det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.*

23 m §

*En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av den juridiska personens omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under det första räkenskapsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande, får årsomsättningen uppskattas.*

*Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.*

23 n §

*En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde har gått ut.*

*Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg*

*inom trettio dagar efter det att beslutet fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tiden, ska Inspektionen för vård och omsorg lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningensbalken.*

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158*      *Föreslagen lydelse*

26 §

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Tillsynen innebär även granskning av att den som har meddelats tillstånd enligt 23 § fortlöpande uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena samt 23 a och 23 b §§.

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Tillsynen innebär även granskning av att den som har meddelats tillstånd enligt 23 § fortlöpande uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena samt 23 a och 23 b §§ *och att juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 23 c–23 k §§.*

Föreläggande enligt 26 c och 26 f §§, återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g § första och andra styckena och 26 h § får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

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 person-akt enligt 23 f §,
7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,

6. omhändertagande av person-akt enligt 23 r §,

8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 i §§, *eller*

9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket.

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.

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

8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 23 l § och 26 g–26 i §§,

9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket,

10. *tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c §, eller*

11. *sanktionsavgift enligt 23 l §.*

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

Beslut i frågor som avses i första stycket 1–10 gäller omedelbart, *utom återkallelse av tillstånd enligt 23 l § som endast ska gälla omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet.*

1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.

2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.

3. Trots vad som anges i 9 d § andra stycket får ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet lämnas om assistansen har utförts av en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. Ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som utförs efter den 28 februari 2019 från en sådan juridisk person lämnas endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

4. Tillstånd enligt 23 § som lämnats till en enskild individ före ikraftträdandet ska upphöra att gälla den 1 januari 2020.

5. Trots vad som anges i 17 a § får en kommun eller ett landsting lämna ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering till och med den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer endast om den

juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Inspektionen för vård och omsorg. Sådan ersättning får som längst lämnas till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

6. Trots vad som anges i femte punkten första meningen får en kommun eller ett landsting inte lämna ersättning inom ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:692) om valfrihetssystem till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering efter den 31 december 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

Prop. 2017/18:159 2.3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) dels att 2 kap. 5 §, 7 kap. 1 och 2 §§ och 16 kap. 4 och 10 a §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas ett nytt kapitel, 7 a kap., och tre nya paragrafer, 13 kap. 12–14 §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**

5 §<sup>1</sup>

Kommunen får sluta avtal med någon annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till andra juridiska personer eller en enskild individ.

*Ersättning som följer av ett avtal enligt första stycket till sådana privata utförare som avses i 10 kap. 7 § kommunallagen (2017:725) får, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 7 a kap.*

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158*

*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*

*Endast juridiska personer får efter 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 stycket 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 landsting 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.

## 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.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 a kap. Tillstånd att ta emot offentlig finansiering**

#### Förutsättningar för tillståndet

##### 1 §

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering för verksamhet enligt denna lag hos Inspektionen för vård och omsorg. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden*

visar att de offentliga medlen, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet enligt 3 §, kommer att användas till verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag och i övrigt uppfyller kraven i detta kapitel.

#### 2 §

I den juridiska personen får det endast bedrivas verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag, socialförsäkringsbalken, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och skollagen (2010:800).

Den juridiska personen får inte lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd.

#### Högsta tillåtna rörelseresultat

#### 3 §

För en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.

Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.

#### 4 §

Det högsta tillåtna rörelseresultatet utgörs av det tillåtna rörelseresultatet enligt 5 § ökat med summan av skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits.

## 5 §

*Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. För den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på det operativa kapitalet vid det räkenskapsårets utgång.*

*Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång, ökad med sju procentenheter. För den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med sju procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll procent.*

## 6 §

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Det operativa kapitalet ska dock som lägst anses vara noll kronor.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska följande tillgångar inte beaktas: finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger tio procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov.*

Värdeöverföringar

## 7 §

*Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent*

*affärsmässig karaktär för den juridiska personen.*

Redovisning och revision

8 §

*En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Inspektionen för vård och omsorg.*

*Årsredovisningen ska ha kommit in till Inspektionen för vård och omsorg senast när en årsredovisning enligt 8 kap. 3 § årsredovisningslagen ska ha kommit in till registreringsmyndigheten eller hållas tillgänglig för alla som är intresserade.*

9 §

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

*För juridiska personer för vilka regler om revision inte finns i någon annan lag ska reglerna i revisionslagen (1999:1079) tillämpas.*

Avgifter

10 §

*Inspektionen för vård och omsorg får ta ut avgifter för ansökningar om och tillsyn av kraven för tillstånd enligt 7 a kap. 1 §.*

**13 kap.**

12 §

*Om en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte uppfyller kraven i 7 a kap. får Inspektionen för vård och omsorg besluta om en sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.*

*Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en enskild har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i*

2 a kap. 3–6 §§, och det över-  
skjutande beloppet återförs i verk-  
samheten senast påföljande räkens-  
kapsår.

### 13 §

En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av den enskildes omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under det första räkenskapsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande, får årsomsättningen uppskattas.

Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.

### 14 §

En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde har gått ut.

Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg inom trettio dagar efter det att beslutet fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tiden, ska Inspektionen för vård och omsorg lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.

**16 kap.**4 §<sup>2</sup>

Inspektionen för vård och omsorgs beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

- |  |   |
|--|---|
| 1. tillstånd enligt 7 kap. 1 §,                                      | 1. tillstånd enligt 7 kap. 1 och 7 a kap. 1 § samt sanktionsavgift enligt 13 kap. 12 §, |
| 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 | 4. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 13 kap. 9–12 §§, samt                    |
| 5. överflyttning av ärende enligt 2 a kap. 11 §.                     |   |

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.

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg och domstol i fråga som avses i första stycket 2, 3 och 4 gäller omedelbart, utom beslut om återkallelse av tillstånd enligt 13 kap. 12 §, som endast ska gälla omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158*

*Föreslagen lydelse*

## 10 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

- |   |   |
|---|---|
| 1. villkor för tillstånd enligt 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena, och | 1. villkor för tillstånd enligt 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena,   |
| 2. avgift för ansökningar enligt 7 kap. 2 b §.                                    | 2. avgift för ansökningar enligt 7 kap. 2 b § samt avgifter för ansökningar och tillsyn enligt 7 a kap. 10 §, och           |
|   | 3. hur den som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i 7 a kap. är uppfyllda. |

- 
1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.

2. Tillstånd enligt 7 kap. 1 § som lämnats till enskilda individer före ikraftträdandet ska upphöra att gälla den 1 januari 2020.

3. Trots vad som anges i 2 kap. 5 § andra stycket får en kommun lämna ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering till och med den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Inspektionen för vård och omsorg. Sådan ersättning får som längst lämnas till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

4. Trots vad som anges i tredje punkten första meningen får en kommun inte lämna ersättning inom ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:692) om valfrihetssystem till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering efter den 31 december 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

Prop. 2017/18:159 2.4 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 4 och 10 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158 Föreslagen lydelse*

**26 kap.**

**4 §**

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

Första stycket gäller inte om annat följer av 5, 6 eller 7 §.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sju år.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 r § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

**10 §**

Sekretessen enligt 4 § hindrar inte att uppgift i verksamhet som avses i 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) lämnas till en socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till en nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller verkställighet av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

Sekretessen enligt 4 § hindrar inte att uppgift i verksamhet som avses i 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) lämnas till en socialnämnd och uppgift i verksamhet som avses i 23 r § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade lämnas till en nämnd som avses i 22 § samma lag, om uppgiften behövs för handläggning av ärende eller verkställighet av beslut om stödinsatser, vård eller behandling och det är av synnerlig vikt att uppgiften lämnas.

---

Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.



## 2.5 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Prop. 2017/18:159

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

*dels* att 2 kap. 5 och 5 a §§, 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 och 35 §§, 19 kap. 45 §, 23 kap. 1 §, 25 kap. 10 §, 26 kap. 3, 4 och 16 §§ och 28 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 26 kap. 13 § ska lyda ”Återkallelse och sanktionsavgifter”,

*dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 2 a kap., och tre nya paragrafer, 26 kap. 15 a–15 c §§, av följande lydelse.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158      Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 5 §

Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem.

Enskilda *som är juridiska personer* får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem.

Godkännande ska lämnas om den enskilde

1. genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,

1. *har företrädare som samlaget* genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,

2. har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, och

3. i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

Vidare krävs att *den enskilde* i övrigt bedöms *lämplig*. *I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i 5 a § 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.

Vidare krävs att *samtliga företrädare* i övrigt bedöms *lämpliga*. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

För att godkännande ska lämnas krävs därutöver att utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs därutöver att

Prop. 2017/18:159 elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskolenhet.

5 a §

*I fråga om en juridisk person ska prövningen enligt 5 § andra stycket 1 och tredje stycket sammantaget avse* Med företrädare enligt 5 § avses

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.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 a kap. Tillstånd att ta emot offentlig finansiering**

Förutsättningar för tillståndet

1 §

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering för verksamhet enligt denna lag hos Statens skolinspektion. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden visar att de offentliga medlen, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet enligt 3 §, kommer att användas till verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag och i övrigt uppfyller kraven i detta kapitel.*

2 §

*I den juridiska personen får det endast bedrivas verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag, socialförsäkringsbalken, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och socialtjänstlagen (2001:453).*

*Den juridiska personen får inte lämna över verksamhet för vilken*

tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd. Prop. 2017/18:159

#### Högsta tillåtna rörelseresultat

##### 3 §

För en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.

Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.

##### 4 §

Det högsta tillåtna rörelseresultatet utgörs av det tillåtna rörelseresultatet enligt 5 § ökat med summan av skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits.

##### 5 §

Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. För den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på det operativa kapitalet vid det räkenskapsårets utgång.

Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång, ökad med sju procentenheter. För den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med sju procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll procent.

6 §

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Det operativa kapitalet ska dock som lägst anses vara noll kronor.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska följande tillgångar inte beaktas: finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger tio procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov.*

Värdeöverföringar

7 §

*Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär för den juridiska personen.*

Redovisning och revision

8 §

*En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Statens skolinspektion.*

*Årsredovisningen ska ha kommit in till Skolinspektionen senast när en årsredovisning enligt 8 kap. 3 § årsredovisningslagen ska ha kommit in till registreringsmyndigheten eller hållas tillgänglig för alla som är intresserade.*

9 §

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

*För juridiska personer för vilka regler om revision inte finns i*

någon annan lag ska reglerna i revisionslagen (1999:1079) tillämpas. Prop. 2017/18:159

#### Avgifter

##### 10 §

Statens skolinspektion får ta ut avgifter för ansökningar om och tillsyn av kraven för tillstånd enligt 2 a kap. 1 §.

#### Bemyndiganden

##### 11 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur den som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i detta kapitel är uppfyllda, och
2. avgifter för ansökningar och tillsyn enligt 10 §.

#### **8 kap.**

##### 21 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje barn vid förskoleenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 22 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 23 §.

#### **9 kap.**

##### 19 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 20 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 21 §.

**10 kap.**

37 §<sup>1</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 38 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 39 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**11 kap.**

36 §<sup>2</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 37 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 38 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**14 kap.**

15 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 16 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 17 §.

**16 kap.**

52 §<sup>3</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen, enligt 42 §, var skyldig att erbjuda utbildning på nationella program vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2015:73.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 53 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 54 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

### **17 kap.**

#### 31 §<sup>4</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på preparandutbildning vid skolenheten som var behörig för utbildningen vid den tidpunkt när denna påbörjades

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 32 och 33 §§ och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 34 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

#### 35 §<sup>5</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på programinriktat individuellt val vid skolenheten som var behörig för utbildningen vid den tidpunkt när denna påbörjades.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av

1. bidrag för den del av utbildningen som motsvarar det yrkesprogram som det programinriktade individuella valet är inriktat mot, och

2. bidrag för den del av utbildningen som avser det stöd som eleven behöver för att uppnå behörighet för yrkesprogrammet. Bidrag enligt denna punkt ska utgå under högst ett år.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

### **19 kap.**

#### 45 §<sup>6</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen enligt 18 kap.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2015:73.

Prop. 2017/18:159 27 § var skyldig att erbjuda utbildning i gymnasiesärskolan vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 46 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 47 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

### **23 kap.**

#### **1 §<sup>7</sup>**

En kommun, ett landsting eller en enskild huvudman får enligt bestämmelserna i detta kapitel med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal om att någon annan än kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen utför uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag (entreprenad).

*Ersättning som följer av ett avtal enligt första stycket till sådana privata utförare som avses i 10 kap. 7 § kommunallagen (2017:725) får, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) om anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar får en kommun eller ett landsting genom ett avtal enligt första stycket utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag ska med de undantag som anges i detta kapitel gälla även vid entreprenad.

### **25 kap.**

#### **10 §**

Den kommun där en enskild bedriver sådan pedagogisk omsorg som avses i 2 § ska efter ansökan besluta att huvudmannen har rätt till bidrag om

1. huvudmannen har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för motsvarande offentlig verksamhet,

2. verksamheten inte innebär påtagliga negativa följder för kommunens motsvarande verksamhet,

3. verksamheten är öppen för alla barn som en kommun ska sträva efter att erbjuda motsvarande verksamhet, med undantag för barn som

3. verksamheten är öppen för alla barn som en kommun ska sträva efter att erbjuda motsvarande verksamhet, med undantag för barn som



hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för enligt 13 § andra stycket, *och*

4. avgifterna inte är oskäligt höga.

hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för enligt 13 § andra stycket,

4. avgifterna inte är oskäligt höga, *och*

5. *huvudmannen antingen är en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap. eller en enskild individ.*

Kommunen får besluta att en huvudman har rätt till bidrag trots att villkoret i första stycket 3 inte är uppfyllt, om det finns skäl med hänsyn till verksamhetens särskilda karaktär.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:158 Föreslagen lydelse*

## 26 kap.

### 3 §

Statens skolinspektion har tillsyn över

1. skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet enligt denna lag,

2. utbildning som avses i 29 kap. 17 §,

3. hur en kommun uppfyller sina skyldigheter enligt 7 kap. 21 och 22 §§, 24 kap. 23 och 24 §§ samt 29 kap. 9 §,

4. hur en kommun uppfyller sitt tillsynsansvar enligt 4 §, *och*

5. att enskilda som godkänts av Skolinspektionen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 och 5 b §§.

4. hur en kommun uppfyller sitt tillsynsansvar enligt 4 §,

5. att enskilda som godkänts av Skolinspektionen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 och 5 b §§, *och*

6. *att juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 2 a kap.*

Första stycket gäller inte om tillsynen är en särskild uppgift för en annan tillsynsmyndighet.

### 4 §

En kommun har tillsyn över

1. förskola och fritidshem vars huvudman kommunen har godkänt enligt 2 kap. 7 § andra stycket,

2. pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen har förklarat ha rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 §, *och*

3. att enskilda som godkänts av kommunen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 och 5 b §§.

Kommunens tillsyn enligt första stycket omfattar inte tillsyn över att bestämmelserna i 6 kap. följs.

Kommunens tillsyn enligt första stycket omfattar inte tillsyn över att bestämmelserna i 2 a kap. *och* 6 kap. följs.

## 15 a §

Om en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte uppfyller kraven i 2 a kap. får Statens skolinspektion besluta om en sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.

Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en enskild har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i 2 a kap. 3–6 §§, och det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.

## 15 b §

En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av den enskildes omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under det första räkenskapsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande, får årsomsättningen uppskattas.

Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.

## 15 c §

En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde har gått ut.

Sanktionsavgiften ska betalas till Statens skolinspektion inom trettio dagar efter det att beslutet fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tiden, ska Skolinspektionen lämna den

obetalda avgiften för indrivning. Prop. 2017/18:159  
*Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.*

16 §

Tillsynsmyndigheten får besluta att ett beslut om återkallelse ska gälla trots att det inte har vunnit laga kraft.

*Beslut om återkallelse av tillstånd enligt 15 a § gäller omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet.*

**28 kap.**

2 §<sup>8</sup>

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,

2. medgivande enligt 24 kap. 4 a § eller återkallelse av sådant medgivande enligt 26 kap. 13 §,

3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,

4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,

5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, *eller*

6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §, *eller*

7. tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap. eller återkallelse av sådant tillstånd och beslut om sanktionsavgift enligt 26 kap. 15 a §.

---

1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.

2. Trots bestämmelserna i 8 kap. 21 § andra stycket, 9 kap. 19 § andra stycket, 10 kap. 37 § andra stycket, 11 kap. 36 § andra stycket, 14 kap. 15 § andra stycket, 16 kap. 52 § andra stycket, 17 kap. 31 § andra stycket, 17 kap. 35 § andra stycket, 19 kap. 45 § andra stycket och 25 kap. 10 § andra stycket ska bidrag lämnas till enskilda som saknar tillstånd att ta emot offentlig finansiering men som godkänts som huvudmän före ikraftträdandet

a. till och med den 31 december 2019 vad gäller enskilda individer,

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2015:802.

- Prop. 2017/18:159
- b. till och med den 28 februari 2019 vad gäller juridiska personer som inte ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering, och
  - c. till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft vad gäller juridiska personer som senast den 1 mars 2019 ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

En kommun får oaktat de tidpunkter som anges i första stycket välja att lämna bidrag fram till pågående termins slut.

3. Trots vad som anges i 23 kap. 1 § andra stycket får ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering till och med den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer endast om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Statens skolinspektion. Sådan ersättning får som längst lämnas till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Regeringen beslutade den 5 mars 2015 (dir. 2015:22) att uppdra åt en särskild utredare att utreda förutsättningarna för och föreslå hur den offentliga finansieringen av privat utförda välfärdstjänster bör regleras. Syftet med utredningen var att säkerställa dels att offentliga medel används till just den verksamhet de är avsedda för och på ett sådant sätt att de kommer brukarna till godo, dels att eventuella överskott som huvudregel ska återföras till den verksamhet där de uppstått. Regeringen beslutade om tilläggsdirektiv för utredaren den 15 oktober 2015 (dir. 2015:100) och den 5 november samma år (dir. 2015:108). Utredningen antog namnet Välfärdsutredningen (Fi 2015:01).

Välfärdsutredningen överlämnade den 8 november 2016 betänkandet *Ordning och reda i välfärden* (SOU 2016:78) till regeringen. En sammanfattning av för denna proposition relevanta delar av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i relevanta delar i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2016/04014/K).

I denna proposition lämnas förslag till lagändringar med anledning av förslagen i det ovan nämnda betänkandet.

Den 19 januari 2018 remitterades promemorian *Vissa ändringar i regleringen om tillstånd att ta emot offentlig finansiering* (Fi2018/00130/K). Remisstiden går ut den 19 april 2018.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 18 januari 2018 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har bedömt att de remitterade förslagen inte är ägnade att läggas till grund för lagstiftning. Lagrådet har även i övrigt lämnat vissa synpunkter på utformningen av lagförslagen. Regeringen har i denna proposition kompletterat de remitterade förslagen i de avseenden som Lagrådet efterfrågat, samt i huvudsak justerat förslagen i enlighet med Lagrådets synpunkter. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 4.1, 4.3, 4.4, 4.6.3, 4.6.4, 4.7.3, 4.7.4, 5.1, 6.1 och 6.6 samt i författningss kommentaren.

I förhållande till lagrådsremissen har dessutom vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

## Tillstånd att ta emot offentlig finansiering

### 4.1 Offentliga medel ska gå till det de är avsedda för

**Regeringens bedömning:** En reglering av vinsterna i välfärden bör införas.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss, och som har tagit ställning till bedömningen, delar inte denna. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (Vårdanalys)* delar utredningens beskrivning att välfärden kännetecknas av de problemområden och risker som förekommer på en s.k. kvasimarknad. Vårdanalys anser dock inte att utredningen på ett övertygande sätt gör det troligt att en vinstreglering är det mest ändamålsenliga sättet att åtgärda de risker som har identifierats. Myndigheten hade velat se en utökad analys om stärkta möjligheter till kvalitetsuppföljning och krav på enhetsredovisning. *Stockholms universitet* anser att det skulle kunna främja kvalitet och långsiktighet inom välfärdssektorn att införa krav på en viss lägsta nivå för kapital. Det är enligt universitetet mer tveksamt om restriktioner mot övervinster skulle få positiva konsekvenser för verksamhetens kvalitet och långsiktighet. *Konkurrensverket* anser att utredningen inte har visat att det finns övervinster eller selektionsproblem på de välfärdsmarknader där uppdrag tilldelas efter konkurrensutsättning. Om en reglering ändå införs bör denna enligt myndigheten inte omfatta verksamheter som konkurrensutsätts i enlighet med upphandlingsreglerna. *Tillväxtverket* anför att så länge brukarens eller elevens behov är i fokus, och det ställs samma krav på kvalitet och uppföljning, är förekomsten av vinster i privat utförda välfärdstjänster underordnad. *Ronneby kommun* anför att den vinst som kan uppstå kommer av ett effektivare sätt att driva verksamheten med samma kvalitet. *Trosa kommun* anser att man inte kan anta att vinstintresset sätts före kvaliteten på utbildning och äldreomsorg. Det är enligt *Lernia AB (Lernia)* svårt att se någon grundläggande motsättning mellan att företag går med vinst och att de samtidigt på ett legitimt sätt ombesörjer uppdrag inom välfärden. *Näringslivets Regelnämnd* kan inte finna att utredningen redovisat några empiriska underlag som tyder på att den bristande återföringen av överskott skulle leda till sämre kvalitet eller brukarnöjdhet i privat välfärdsverksamhet jämfört med offentlig sådan verksamhet. *Privata Assistansanordnares Riksorganisation (PARO)* anför att vinst är en bekräftelse på kvalitet och effektivitet och skapar möjlighet till utveckling. *Riksförbundet Pensionärs gemenskap (RPG)* anser att vinst i sig inte är negativt, utan ett viktigt incitament för företagande och att samhället bör stimulera fler att starta företag. *Svenskt Näringsliv* anför bl.a. att välfärdsföretagen utför välfärdstjänster till en kostnad som är lika hög eller lägre jämfört med de offentliga utförarna, och deras rörelsemarginal är i nivå med jämförbara branscher. Organisationen framhåller även att de privata utförarna presterar lika bra eller bättre kvalitet på nästan alla

områden inom välfärden samt att socialtjänst, hälso- och sjukvård samt utbildning är ekonomiska verksamheter i Sverige och att det inte finns tvingande hänsyn till allmänintresset som gör det möjligt att göra intrång i den fria rörligheten. *Sveriges advokatsamfund* anser att det inte är klart varför en reglering av vinster i välfärden skulle leda till högre kvalitet, minskad segregation och en vilja hos medborgarna att solidariskt finansiera det gemensamma välfärdssystemet. Advokatsamfundet och Svenskt Näringsliv anser vidare att även om det fanns konstaterade problem, hade ett flertal mindre ingripande åtgärder kunnat vidtas, exempelvis införande av kvalitetskrav. *Swedish Private Equity & Venture Capital Association (SVCA)* anför att ägarnas vinstintresse skapar ett innovationstryck, som leder till kostnadsbesparingar och en snabbare utveckling av tjänster och produkter, vilket i sin tur leder till högre kvalitet och ökad valfrihet för brukarna.

*Botkyrka, Härnösands och Luleå kommuner, Arbetsgivarförbundet Kfo, Föreningen JAG, Föräldraalliansen, Idéburna skolors riksförbund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lärarnas Riksförbund, Lärarförbundet, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Reumatikerförbundet, Svenska Kommunalarbetsförbundet (Kommunal) och Unizon* delar utredningens bedömning. Botkyrka och Luleå kommuner anser att en vinstbegränsning kan minska vinstintressets negativa påverkan på välfärdsområdet. Botkyrka kommun anför att stora summor årligen lämnar den verksamhet i vilken pengarna är avsedda att användas, vilket riskerar att sänka kvaliteten och skada flera av samhällets viktiga välfärdsfunktioners legitimitet. Luleå kommun anför bl.a. att socialnämnden har bristande möjligheter att ha tillräcklig insyn i hur de ekonomiska medlen används och om de kommer brukarna till del. Frågor om personaltäthet, hur kostnaderna fördelas, vilka metoder som används och om huruvida personalen har tillräcklig kompetens, är enligt kommunen svåra att bedöma, särskilt när vårdföretagen är stora koncerner som ligger på långt avstånd ifrån kommunen. Föräldraalliansen anför bl.a. att en fristående skola, genom t.ex. val av etableringsplats och inriktning, har möjlighet att i stor utsträckning råda över det egna elevunderlaget. Idéburna skolors riksförbund anför bl.a. att vinstuttag ur utbildningssektorn har flera negativa effekter. Förutom att barn och elever kunde ha fått del av mer resurser, har vinstmotivet enligt organisationen kommit att medföra att man numera talar om en skolmarknad, där andra syften än att bedriva god verksamhet har drivit fram en allt mer långtgående kontrollapparat. LO anför bl.a. att vinstdriften riskerar att leda till att viktiga välfärdspolitiska mål åsidosätts och till en kostnadsjakt som leder till allvarliga kvalitetsbrister i verksamheter där brukarna ofta är i beroendeställning. Att stoppa vinstdriften i välfärdssektorn är enligt organisationen viktigt, inte minst för att stärka tilltron till välfärdsstaten. Lärarnas Riksförbund anser att vinstincitament riskerar att kollidera med skolans mål. Lärarförbundet anför bl.a. att vinstuttag aldrig får gå före elevernas lärande, utbildningens kvalitet eller skolans arbetsmiljö, vilket innebär att förbundet inte anser det vara möjligt att göra stora vinster i skolsystemet. PRO framhåller att välfärden inte är en vanlig marknad, då välfärdstjänsterna finansieras genom skattesystemet och t.ex. vård och omsorg är grundläggande rättigheter som alla ska ges tillgång till efter behov. Det är enligt organisationen

Prop. 2017/18:159 inte förenligt med den solidariskt finansierade välfärden att privata utförare tillåts göra övervinster. Kommunal bedömer att det inte är möjligt att genom hårdare kvalitetsreglering fullt ut åtgärda de problem som vinstdriften leder till. Redan i dag ser förbundet hur en ökad kontroll av de vinstdrivande företagen leder till en oönskad detaljreglering av medlemmarnas arbete. Unizon anför att förekomsten av övervinster inom välfärden både skadar samhället och hotar små och ickevinstdrivande aktörer.

Utöver de instanser som utredningens förslag skickats till har ett stort antal personer, företag, organisationer och kommuner inkommit med yttranden. Av dessa delar de flesta enskilda individer utredningens bedömning, medan merparten av företagen, organisationerna och kommunerna inte delar bedömningen.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Välfärden finansieras gemensamt*

Den svenska välfärdsmodellen kännetecknas av att den är generell, dvs. att den i princip ska omfatta alla i stället för att vara inkomstprövad eller kopplad till arbetsgivare och privata försäkringar. Vidare finansieras välfärden, såsom skola, vård och omsorg, till övervägande del gemensamt via skatteinbetalningar och utförs i huvudsak av offentliga aktörer. Att upprätthålla ett generellt och gemensamt finansierat välfärdssystem ställer krav. Systemets solidariska utformning kan utmanas av bl.a. förändringar i demografin eller av att medborgarna utvecklar en bristande tilltro till systemet. För att systemet ska fungera krävs att det upplevs som legitimt av medborgarna. Det förutsätter bl.a. att de välfärdstjänster som tillhandahålls av det allmänna inte bara täcker grundläggande behov, utan också att de håller högsta möjliga kvalitet, även för individer som saknar privata tilläggsförsäkringar, och oavsett exempelvis vilken skola man går på.

I den lagstiftning som gäller för olika delar av välfärden beskrivs de allmänna målen för verksamheten. Av skollagen (2010:800) framgår att alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet och att utbildningen ska vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 8 och 9 §§ skollagen). Vidare anges att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål (3 kap. 3 § skollagen). Av 1 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), förkortad SoL, framgår att samhällets socialtjänst på demokratins och solidaritetens grund ska främja människornas ekonomiska och sociala trygghet samt jämlikhet i levnadsvillkor.

Under de senaste decennierna har en allt större andel av välfärden kommit att utföras av privata aktörer. Till skillnad från i många andra länder är den övervägande delen av aktörerna vinstsyftande privata företag. I vissa fall är ägarna fonder och riskkapitalbolag som organiserar sina bolag i stora koncerner, och vars verksamhet spänner över hela världen.

Flera remissinstanser, bl.a. *Tillväxtverket* och *Trosa kommun*, lyfter frågor kring hur man bör se på förhållandet mellan ett vinstintresse och kvaliteten på välfärdstjänster. Förekomsten av företag som ytterst syftar till att generera vinst medför enligt regeringens bedömning, och såsom *Lärarnas Riksförbund* framhåller, att det har införts incitament i välfärden



som riskerar att komma i konflikt med de mål som satts upp för skola, vård och omsorg. Resurser som är avsedda för välfärden går till vinst i stället för att utveckla verksamheten. Genom att tillåta obegränsade vinstuttag i välfärden, utan att någon tillsynsmyndighet eller annan instans har möjlighet att granska företagens ekonomi eller reagera om stora summor lämnar verksamheten, ökar också risken för att oseriösa aktörer genom bedrägerier eller andra former av kriminalitet försöker tillskansa sig medel som är avsedda för välfärden. Att införa en reglering så att eventuella överskott som härrör från offentliga medel huvudsakligen ska återföras till den verksamhet de var avsedda för kan, såsom bl.a. *LO* anför, stärka förtroendet för privata aktörer samt tilltron till välfärdssystemet i stort.

Enligt regeringens mening bör de medel som är avsedda för välfärden som huvudregel användas i välfärdsverksamheten. Genom att återinvestera huvuddelen av eventuellt överskott från offentliga medel i verksamheten skapas förutsättningar för att utveckla verksamhetens kvalitet.

#### *Välfärdssystemens legitimitet*

Att välfärdstjänsterna finansieras med offentliga medel, och att skyldigheten att tillhandahålla dessa i första hand åligger det allmänna, innebär att välfärden är en angelägenhet för alla medborgare. Sverige har en hög skattekvot jämfört med många andra länder. Detta har generellt accepterats av medborgarna, eftersom det inneburit att de fått tillgång till en mycket väl utbyggd välfärd. Det finns en berättigad förväntan om att offentliga medel används för avsedda ändamål. En förutsättning för att medborgarna ska vara beredda att avstå skattemedel är att de upplever att pengarna används i välfärden.

SOM-institutet har undersökt svenska folkets attityd till vinster i välfärden. År 2016 var 60 procent av det svenska folket för ett förbud mot vinstutdelning inom skattefinansierad vård, skola och omsorg (Svenska trender 1986–2016, SOM-rapport 2017:32, s. 49). Av en tidigare SOM-undersökning från 2013 (Nej till vinstutdelning – ja till valfrihet i välfärden) framgår att även de som själva nyttjade privata alternativ, eller hade nära anhöriga som gjorde det, var negativa till vinstutdelning. Samtidigt ansåg ca 70 procent av de som besvarade enkäten att det var viktigt med valfrihet inom barnomsorg, skola, sjukvård och äldreomsorg. Även de som tyckte att det var mycket viktigt med valfrihet ansåg emellertid att det inte skulle vara tillåtet med vinstutdelning. Som alternativ till verksamhet som drivs av kommuner och landsting ville majoriteten av de som besvarade SOM-institutets enkät inte se vinstdrivande företag utan ideella eller andra icke vinstdrivande organisationer.

Undersökningarna understryker att det finns en risk att välfärdens legitimitet undermineras om stora delar av de offentliga resurserna tas ut från välfärden och delas ut till ägarna av de privata företagen. Detta gäller särskilt då många av de stora välfärdsaktörerna bedriver sin verksamhet i sådana former att deras intäkter inte ens beskattas i Sverige och de därmed inte själva, i samma utsträckning som andra, bidrar till välfärdens finansiering.

Allmänhetens generella förtroende för offentliga institutioner och tillgången till välfärdstjänster har betydelse för samhällets funktion som helhet. En bristande tilltro till barnomsorg och äldreomsorg kan t.ex.

Prop. 2017/18:159 medföra att människor känner sig tvingade att gå ner i arbetstid. En bristande tilltro riskerar också att bryta upp den solidariska finansieringen av den välfärd som är till för alla, och som ska fördelas efter behov. Att regleringen av välfärdssektorn utformas så att förtroendet för sektorn upprätthålls kan därmed, enligt regeringens mening, påverka den solidariska finansieringen, men också förtroendet för samhället i stort.

#### *Välfärdsområdet är ingen vanlig marknad*

Välfärdsområdet är, såsom bl.a. *Vårdanalys* anför, inte en vanlig marknad. På en fullständigt fri marknad styr kundernas efterfrågan utbudet av varor och tjänster. Inom välfärden bygger systemet på en solidarisk finansiering och tilldelning utifrån behov. Tjänsterna ska fördelas till brukarna utifrån kriterier i lag och deras personliga preferenser ska inte ensamt avgöra fördelningen. Ersättningen till de privata aktörerna bestäms inte heller av brukarnas betalningsvilja. De privata aktörerna inom välfärden verkar alltså på en s.k. kvasimarknad.

De offentligt finansierade välfärdsmarknaderna har vissa särdrag som medför risker för den offentligt finansierade välfärden. Bland annat medför svårigheten med att mäta alla aspekter av kvaliteten i tjänsterna en risk för att aktörer enbart fokuserar på sådan kvalitet som mäts och följs upp och att det uppstår en brukarselektering med negativa konsekvenser. Regeringen bedömer att nuvarande system har bidragit till segregation. Exempelvis visade Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) 2015 att i kommuner där en stor andel elever går i fristående skola har skillnaderna mellan skolorna avseende sammansättning av elever med utländsk och svensk bakgrund ökat mer än i kommuner där en mindre andel går i fristående skola (Skolsegregation och skolval, IFAU 2015:5, s. 4). Regeringen bedömer att de starka finansiella drivkrafter som är förknippade med vinstsyftande aktörer gör att dessa problem och risker förstärks genom att de skapar incitament att prioritera lönsamma grupper med mindre behov, på bekostnad av de med större behov, i strid med intentionerna i lagstiftningen. Regeringen anser därför att det finns starka skäl för en reglering av hur mycket pengar som ska kunna lämna välfärdsverksamheten. Regeringen bedömer, till skillnad från *Stockholms universitet*, att en sådan reglering kan minska incitamenten för kvalitetssänkningar och brukarselektering, genom t.ex. val av plats för etablering, i syfte att maximera vinsterna.

De genomsnittliga rörelsemarginalerna bland de företag som föreslås omfattas av regleringen ökade mellan 2012 och 2015 och uppgick 2015 till 6,5 procent (se tabell 4.1).

**Tabell 4.1 Medelrörelsemarginaler utan begränsning av rörelseresultat 2011–2015** Prop. 2017/18:159

	2011	2012	2013	2014	2015
Medelrörelsemarginal skolväsendet	4,2 %	2,6 %	3,5 %	4,7 %	5,0 %
Medelrörelsemarginal öppna sociala insatser	5,4 %	4,8 %	5,2 %	5,4 %	5,3 %
Medelrörelsemarginal vård och omsorg med boende	7,5 %	6,7 %	6,6 %	7,6 %	8,8 %
<b>Medelrörelsemarginal totalt skolväsendet och socialtjänsten</b>	<b>5,8 %</b>	<b>4,8 %</b>	<b>5,2 %</b>	<b>6,0 %</b>	<b>6,5 %</b>

Källor: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

Inom ramen för den genomsnittliga rörelsemarginalen är dock spridningen stor i de sektorer som föreslås regleras (se tabell 4.2). Detta framgår då företagen indelas i percentiler. I den femte percentilen (värdet där 5 procent av företagen har mindre rörelsemarginal) går företagen med förlust i alla tre sektorerna. I den 95:e percentilen (värdet där 95 procent av företagen har mindre rörelsemarginal) är rörelsemarginalerna däremot mellan 32 och 50 procent för de olika sektorerna, vilket antyder en extremt god lönsamhet. Bland företag inom skolväsendet är variationen i rörelsemarginalerna något mindre extrem jämfört med övriga sektorer.

**Tabell 4.2 Rörelsemarginaler utan begränsning av rörelseresultat 2015, efter percentiler**

	P5	P25 (första kvartil)	P50 (median)	P75 (tredje kvartil)	P95
Rörelsemarginal skollagsreglerad verksamhet	-15,1 %	0,2 %	4,0 %	9,7 %	32,6 %
Rörelsemarginal öppna sociala insatser	-23,9 %	0,9 %	6,0 %	15,4 %	49,7 %
Rörelsemarginal vård och omsorg med boende	-27,0 %	3,2 %	11,2 %	21,0 %	49,0 %
<b>Rörelsemarginal alla tre sektorer utan begränsning</b>	<b>-20,1 %</b>	<b>1,1 %</b>	<b>6,1 %</b>	<b>15,5 %</b>	<b>44,9 %</b>

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

De stora rörelsemarginalerna i företagen framgår också av en rapport av Konkurrensverket. Av de företag som bedriver hem för vård eller boende (HVB) har 34 procent en rörelsemarginal som överstiger 15 procent, och det är inte ovanligt med rörelsemarginaler över 30 procent för företag som bedriver konsulentstödsverksamhet till jour- eller familjehem (Marknaden för hem för vård eller boende för ensamkommande och andra barn och unga, Rapport 2017:8, Konkurrensverket, s. 109 och 151).

Utredningen har undersökt i vilken utsträckning som välfärdsföretag har rörelseresultat som överstiger krav för att täcka kapitalkostnaden i företaget (s.k. övervinst). Vinsterna i förhållande till det kapital som investerats i verksamheten är ovanligt stora inom hela välfärdssektorn. Det

Prop. 2017/18:159 finns således tydliga indikationer på att det förekommer stora rörelsemarginaler och övervinster även inom sektorer som upphandlas. Utredningen påvisar ett antal risker med både övervinster och selektion som gäller även inom de sektorer där verksamhet upphandlas. Som *Luleå kommun* påpekat finns det begränsningar i den insyn och kontroll en upphandlande kommun kan ha över verksamheten hos en enskild utförare. Regeringen delar därför inte *Konkurrensverkets* uppfattning att det inte finns något behov av att reglera verksamheter som konkurrensutsätts i enlighet med upphandlingsreglerna.

Utformningen av valfrihetssystemen har inom flera områden medfört att eventuella effektivitetsvinster som de privata aktörerna kan tillgodogöra sig inte leder till minskade kostnader för kommuner och landsting, och därmed inte heller för skattebetalarna. Det gäller t.ex. systemet för enskilda huvudmän för fristående skolor där ett godkännande från Statens skolinspektion innebär en skyldighet för kommunen att ge bidrag som motsvarar de egna kostnaderna till den enskilde huvudmannen. Kommunen kan inte ställa egna kvalitetskrav på den enskilde huvudmannen och kan därmed inte anpassa bidraget efter de kostnader eller den kvalitet som huvudmannen har i sin verksamhet. Kommunen kan vara skyldig att betala ett bidrag som i den kommunala skolan syftar till att åstadkomma en högre kvalitet än den som följer av lagar och andra regler, men kan trots det inte kräva att den fristående skolan håller en motsvarande kvalitet. Eventuella effektivitetsvinster eller kvalitetssatsningar riskerar därför att inte återinvesteras i kvalitet, utan i stället leda till att mer pengar lämnar välfärdsverksamheten.

#### *Grund för en bättre styrning av välfärden*

Ett alternativ till en vinstreglering som lyfts fram av bl.a. *Vårdanalys* och *Svenskt Näringsliv* är att utveckla kvalitetskrav samt mätning och uppföljning av kvalitet.

De risker som vinstintresset skapar skulle i viss utsträckning kunna motverkas genom en ökad detaljreglering av verksamheten eller av att ersättningsystemen utvecklas. Regeringen instämmer vidare i att det är viktigt att tydliga kvalitetskrav ställs. Regeringen bedömer dock att de problem och risker som kunnat konstateras i nuvarande system inte kan lösas endast genom att ställa bättre kvalitetskrav eller utveckla uppföljningen av dessa. Detta beror bl.a. på svårigheterna att mäta och följa upp kvalitet i välfärdsverksamhet. Det är ofta svårt att mäta den objektiva utfallet av verksamheterna inom välfärden om man med det menar t.ex. hur verksamheterna påverkar elevers kunskapsnivåer eller omsorgstagares trygghet. Det räcker vidare inte att följa upp en enskild skolas eller huvudmans prestationer för att kunna dra slutsatser om hur välfärdssystemet i sin helhet fungerar och hur den samhällsekonomiska effektiviteten påverkas.

Välfärdstjänsternas komplexa uppbyggnad gör det också svårt att utforma regelverk, kontrakt och ersättningsystem så att kvalitet och effektivitet stärks, opportunistiskt beteende motverkas och medborgarnas tillgång till välfärden blir likvärdig. Detta leder till att kostnaderna för att skapa och upprätthålla välfungerande kvasimarknader inom välfärden blir relativt höga.

När verksamhet överlämnas till privata aktörer med ett vinstintresse riskerar det att leda till behov av ökad kontroll samt ett ökat fokus på mätning och krav som går att följa upp. Den strikta regleringen av hur huvudmän får överlämna verksamhet, och det faktum att hela styrningen måste komma till uttryck i avtal, medför risker för en utveckling där kvaliteten formuleras alltför juridiskt och byråkratiskt. Erfarenheten från de senaste decennierna visar att utvecklingen på många välfärdsområden gått mot en styrning med allt mer detaljerade krav på verksamheten, vilket medfört högre administrationskostnader. De mått som använts har i många fall även blivit styrande i verksamheterna. Mätning, uppföljning och kontroll kan i vissa fall utgöra en belastning på välfärdens verksamhet och professioner. En vinstbegränsning skulle innebära förutsättningar för en mer tillitsbaserad styrning, eftersom det redan skulle finnas ett system för att säkerställa att pengarna används i verksamheten.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att en reglering som motverkar incitamenten till vinstuttag ur verksamheten kan leda till ett minskat behov av detaljreglering av välfärdssektorn. En sådan reglering skulle därmed ge förutsättningar för en bättre, mer tillitsbaserad och ändamålsenlig styrning av välfärden.

#### *Risk att offentliga monopol ersätts av privata*

Ett motiv till att tillåta vinstsyftande företag i välfärden har, historiskt sett, varit att öka mångfalden och medborgarnas valfrihet. Genom att tillåta flera alternativ skulle medborgarna få valfrihet genom tillgång till en mångfald av aktörer.

Regeringen anser att det är av stor betydelse att det finns valfrihet för medborgarna. Det är däremot osäkert hur den stora ökningen av vinstsyftande aktörer har påverkat förekomsten av olika alternativ och därmed mångfalden. När beslut om att tillåta privata företag i välfärden fattades på 1990-talet var tanken att valfriheten skulle öka genom att såväl företag som föreningar, kooperativ och andra former av aktörer erbjöd en mångfald av exempelvis pedagogiska metoder och inriktningar inom välfärden (se t.ex. prop. 1991/92:95 s. 9). Den idéburna sektorn spelar emellertid fortfarande en väldigt blygsam roll i välfärden. Av Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) rapport Köp av verksamhet 2015 Kommuner, landsting och regioner 2006–2015 framgår att kommunernas köp från respektive bidrag till privata företag inom vård, skola och omsorg mer än fördubblats 2006–2015. Under samma period har köpen från föreningar och stiftelser legat kvar på i stort sett samma nivå. Mätt i andel sysselsatta inom välfärden har de kommersiella aktörerna ökat från 8,7 till 19,2 procent från 2000 till 2013, samtidigt som de ideella aktörernas andel minskat från 3,5 procent till 3,2 procent under samma period. Även om det på många områden finns exempel på nya utförare har reformen enligt regeringens mening inte lett till den stora mångfald i utbudet som var avsikten. De nya aktörerna erbjuder ofta samma tjänster som de offentliga aktörerna. Valfriheten riskerar då att främst bestå av ett val mellan olika varumärken och mindre ett val av innehållet i tjänsten. En verklig mångfald innebär enligt regeringen inte bara förekomsten av ett antal olika aktörer, utan framför allt att brukarna kan välja mellan tjänster med olika innehåll.

Den övergripande bilden inom sektorn är att utvecklingen går mot att stora koncerner står för en allt större andel av marknaden. Exempelvis stod de 10 största företagen för ca 62 procent av kommunernas totala köp av omsorgstjänster 2013, enligt SKL:s rapport Köp av verksamhet 2014 Kommuner, landsting och regioner 2006–2014. Småföretag, föräldrakooperativ och andra mindre aktörer på området köps i ökande omfattning upp och tas över av koncerner som kan vara större än stora kommuner. Det riskerar att leda till en likriktning där företag med ett visst omsorgs- eller skolkoncept tar över allt större andelar av marknaden. Den förra regeringen framhöll i direktiven till Ägarprövningsutredningen att en utveckling mot ett fåtal större bolag som dominerar marknaden är problematisk om den innebär att mångfalden och därigenom valfriheten begränsas (dir. 2012:131). Regeringen anser att en fortsatt utveckling mot allt större vinstsyftande aktörer riskerar att leda till en allt större likriktning, vilket riskerar att minska mångfalden för brukarna.

Om målet är att värna en verklig mångfald för medborgarna är det enligt regeringens mening viktigt att försöka vända denna utveckling och stimulera en ordning där idéburna och mindre aktörer, som inte primärt driver sin verksamhet i syfte att göra vinst, får en större roll. Incitamenten för att använda överskott som kommer från offentliga medel för uppköp av verksamhet behöver också minska.

En reglering av hur de offentliga medlen får användas kan enligt regeringen, till skillnad från vad *SVCA* anför, ge bättre förutsättningar för framväxten av en verklig mångfald av alternativ, snarare än utbyggnaden av stora välfärdskoncerner.

#### *En vinstreglering motverkar inte valfrihet*

Det är viktigt att framhålla att en vinstreglering inte står i motsatsförhållande till en valfrihet för medborgarna. Förekomsten av företag som syftar till att skapa vinst för sina ägare är inte en förutsättning för att skapa mångfald och valfrihet. I exempelvis Danmark är vinstutdelning helt förbjudet för fristående skolor. Enligt utredningen går trots detta mer än 16 procent av alla grundskolelever i Danmark i fristående skolor med olika former av pedagogisk inriktning. Det kan vidare konstateras att även om det är vanligt med fristående skolor i Europa, så tillåter inget annat europeiskt land att offentliga medel går till skolverksamhet som syftar till att skapa vinst för sina ägare.

När det gäller verksamhet inom vård och omsorg förekommer vinstdrivande verksamhet i andra länder. Andelen icke-vinstsyftande verksamhet är dock generellt större i övriga europeiska länder än i Sverige. I exempelvis Tyskland är andelen icke-vinstsyftande verksamhet inom sjukvården 49 procent (Ramböll, konsultrapport till Utredningen om ett stärkt civilsamhälle, U 2014:04). Det går alltså att skapa en välfärd med en mångfald av aktörer och med valfrihet för medborgarna utan att det offentliga finansierar företag vars vinstuttag är helt oreglerade.

Att ställa krav på att verksamhet ska bedrivas utan vinstsyfte som förutsättning för att få tillgång till statsbidrag är heller inte ovanligt inom välfärdsområdet i Sverige. Exempelvis får statsbidrag till folkhögskolor bara lämnas till verksamheter utan kommersiellt syfte, och statsbidrag till

kvinno- och tjejjourer endast till ideella organisationer. Inom vissa områden har man därmed gjort bedömningen att de offentliga medlen ska gå till den aktuella verksamheten och inte får tas ut av ägarna i form av vinst. Även inom andra områden som har ansetts samhällsviktiga har man i lag fastslagit begränsningar kopplade till avkastningen på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten.

*En reglering är nödvändig och proportionerlig*

Regeringen anser, till skillnad från *Svenskt Näringsliv* och *Sveriges advokatsamfund*, att en reglering av vinster i välfärden är nödvändig för att skydda angelägna allmänna intressen och proportionerlig i förhållande till syftet. Välfärdssektorn regleras av lagar som syftar till att säkerställa att Sverige som land kan tillgodose befolkningens behov av utbildning, folkhälsa och social trygghet. Det är fråga om rättigheter för enskilda som finansieras av offentliga medel. Prioriteringen av områdena hälsa, social trygghet och utbildning som särskilt skyddsvärda, inom vilka tjänster ska fördelas efter behov, och inte utifrån andra bevekelsegrunder, har en lång historia i Sverige. Syftet med den svenska modellen är att säkerställa dessa skyddsvärda intressen. Den svenska modellen, med offentlig finansiering och fördelning efter behov, har också en bred förankring i befolkningen. Som regeringen beskrivit ovan har förekomsten av vinstintresse inom välfärden gett upphov till ett antal problem och riskerar på sikt att underminera modellen. För att uppnå syftet att tillgodose befolkningens behov av utbildning, folkhälsa och social trygghet har regeringen som centralt mål att upprätthålla förtroendet för välfärdssektorn och därmed skydda den svenska modellen med dess solidariska finansiering och fördelning efter behov.

*Lagrådet* anför att den kritik som en del remissinstanser framfört gällande förslaget proportionalitet inte är ogrundad. Regeringen vill med anledning av detta framhålla att allmänhetens intresse av att skattemedel som avsätts för välfärden också används i den avsedda verksamheten måste anses väga betydligt tyngre än företagens intresse av att ha möjlighet till att göra obegränsade vinster. I denna avvägning har regeringen vägt in medborgarnas tilltro till skattesystemet och de offentliga institutionerna. Regeringen anser vidare att en reglering av vinster i välfärden tillgodoser de angivna syftena. För vidare analys av förslaget inverkan på näringsfriheten och det kommunala självstyret, se avsnitt 4.3 respektive avsnitt 6.6.

Att uppnå målet om att upprätthålla förtroendet för sektorn samt minska de incitament som riskerar att motverka de i lagstiftningen uppställda målen kan göras på olika sätt. En möjlighet är att endast tillåta icke-vinstsyftande aktörer att ta emot offentlig finansiering. En sådan reglering finns bl.a. för svenska folkhögskolor och för fristående skolor i Danmark, Norge och Finland. Ett annat alternativ skulle kunna vara att uppställa olika former av kvalitetskrav, t.ex. mer långtgående detaljbestämmelser som bemanningskrav, eller resultatindikatorer som krav på andel elever med fullständigt avgångsbetyg. Som regeringen konstaterat ovan är det dock svårt att formulera sådana krav så att de löser de problem som finns. Alltför långtgående krav riskerar att minska möjligheten till innovation och inskränka professionens handlingsutrymme. Fler och mer detaljerade

Prop. 2017/18:159 kvalitetskrav riskerar också att leda till felaktiga incitament hos aktörerna, där de uppställda kraven ges större vikt på bekostnad av andra mer svårdefinierade värden. Risker är också att kraven skulle komma att bli så omfattande att företagens administrativa börda för att visa att kraven uppfylldes skulle bli betungande. Ett införande av sådana krav skulle vidare utgöra en betydande inskränkning i den kommunala självstyrelsen (se vidare avsnitt 6.6). Dessa alternativ kan därför enligt regeringen varken anses vara mer ändamålsenliga eller mindre inskränkande för aktörerna. Regeringen delar i övrigt utredningens slutsatser avseende alternativa sätt att uppnå målet, exempelvis att ställa krav på viss associationsform. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att inget av dessa alternativ på ett mindre ingripande sätt kan tillgodose behoven av att upprätthålla förtroendet för sektorn samt minska de incitament som riskerar att motverka de i lagstiftningen uppställda målen inom välfärden.

Regeringen anser sammanfattningsvis att införandet av en reglering, som innebär att olika typer av aktörer endast får ta emot offentlig finansiering om de följer vissa villkor, är den mest ändamålsenliga lösningen på de problem som beskrivits ovan. Detta möjliggör exempelvis även för utländska associationsformer att bedriva välfärdsverksamhet i Sverige med offentlig finansiering på samma villkor som svenska aktörer.

## 4.2 Krav på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering

**Regeringens förslag:** Ersättning som följer av en kommuns avtal om överlämnande av verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, socialtjänstlagen eller skollagen till privata utförare som avses i 10 kap. 7 § kommunallagen ska, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Detsamma gäller sådan utbetalning av assistansersättning som sker enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken och ekonomiskt stöd för personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

För att en enskild huvudman för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, fritidshem eller pedagogisk omsorg ska ha rätt till bidrag enligt skollagen ska det, i fråga om juridiska personer, krävas att huvudmannen har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag omfattar även verksamhet enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), förkortad HSL. Utredningens förslag till lagtext avseende utbetalning av assistansersättning och ekonomiskt stöd för personlig assistans är vidare inte anpassat till att brukare av personlig assistans kan vara mottagare av offentliga medel.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss, och som tagit ställning till förslaget, avstyrker detta, i huvudsak eftersom de inte delar bedömningen att det finns ett behov av en reglering av vinster i välfärden (se avsnitt 4.1). Ett antal av



dessa remissinstanser har emellertid särskilt kommenterat vilka välfärdsområden och vilka aktörer som bör omfattas av det föreslagna kravet på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering. *Lernia* anför bl.a. att det inom vuxenutbildningen inte finns den problematik med t.ex. segregation som utredningen lyfter fram som skäl för en reglering. För vuxenutbildning kvarstår huvudmannaskapet hos kommunen och avtalen gäller för högst fyra år. Att under sådana förhållanden införa ett gemensamt regelverk leder enligt företaget fel. *Skyddsvärnet* anser att det saknas motiv att undanta asylboenden från de krav som ska gälla övriga välfärdstjänster.

*Inspektionen för vård och omsorg (IVO)* bedömer att det är rimligt att prövningarna av tillstånd att bedriva viss verksamhet respektive tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte hanteras parallellt eller samlat, samt att prövningen av tillstånd att ta emot offentlig finansiering görs först. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* och *SKL* anför att förslaget inte är anpassat för personlig assistans när brukaren är mottagaren av offentliga medel, och att det därför bör kompletteras med regler om hur enskilda får använda ersättningen som de får för detta. *SKL* anser även att tillståndsplikten ska gälla för samtliga lagområden och att en målsättning ska vara att privata asylboenden, där mer än själva bostaden ingår, ska omfattas av kravet på tillstånd. *Luleå kommun* anser att asylboenden bör omfattas av regleringen. *Arbetsförmedlingen* anför bl.a. att om yrkesutbildning för vuxna inte omfattas av tillståndsplikten kommer fler aktörer att söka sig till denna marknad och risken för oseriösa aktörer öka. Om även aktörer som anlitas av Arbetsförmedlingen ska omfattas av tillståndsplikten kommer de aktörer som levererar tjänster inom flera områden behöva stycka upp sin nuvarande verksamhet och de som inte har möjlighet att möta upp kraven kan välja att lämna marknaden. *Statens Skolverk* och *Skolinspektionen* anser att det bör klargöras om Skolinspektionen behöver ge olika tillstånd till utbildningsanordnare, beroende på hur betygsrätten ska användas, eftersom privata företag som bedriver kommunal vuxenutbildning kan ha både privat och offentlig finansiering. *Föräldraalliansen* anser att vinstdrivna aktiebolag inte bör tillåtas som associationsform för offentligt finansierade fristående verksamheter inom skolväsendet. *Lärarnas riksförbund* vill att aktiebolag på sikt ska fasas ut från skolsektorn.

*LO* stödjer förslaget att asylboenden bör undantas från regleringen, men anser att de övriga av utredningen angivna verksamhetsområdena ska omfattas av förslaget. *Botkyrka kommun* instämmer i utredningens bedömning att asylboenden bör undantas från regleringen, eftersom det främst rör sig om tillhandahållande av lokaler och enklare servicetjänster.

Utöver de instanser som utredningens förslag skickats till har ett stort antal personer, företag, organisationer och kommuner inkommit med yttranden. Av dessa tillstyrker de flesta enskilda individer utredningens förslag, medan merparten av företagen, organisationerna och kommunerna avstyrker förslaget.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Ett tillstånd för att få ta emot offentliga medel införs*

Regeringen föreslår att ett krav på tillstånd införs för den som vill ha offentlig finansiering. Befintliga aktörer som inte vill följa de nya reglerna

Prop. 2017/18:159 kan avstå från att söka detta nya tillstånd, men fortsätta att bedriva sin verksamhet eller någon annan typ av verksamhet. De kommer emellertid inte längre att kunna ta emot offentlig finansiering för att bedriva vissa typer av välfärdsverksamhet. Företag och organisationer som är aktiva inom de aktuella områdena, men som finansieras på annat sätt än genom offentliga medel, berörs inte av regeringens förslag och kommer inte att behöva ansöka om tillstånd.

Regeringen anser, till skillnad från *Föräldraalliansen* och *Lärarnas Riksförbund*, att det varken är lämpligt eller tillräckligt att utesluta aktiebolag från att bedriva offentligfinansierad välfärdsverksamhet. Såväl aktiebolag som ekonomiska föreningar kan bedriva verksamhet både med eller utan vinstsyfte. I bolagsordningen kan föreskrivas att verksamheten helt eller delvis ska ha ett annat syfte än generera vinst. Även utländska associationsformer kan bedriva verksamhet i Sverige. En uppräkningslista av vilka associationsformer som inte ska vara tillåtna riskerar därför att inte bli heltäckande. Alla juridiska personer som uppfyller villkoren för tillståndet bör därför kunna beviljas tillstånd.

Att ställa krav på ett särskilt tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering påverkar inte det grundläggande systemet för hur privata utförare och enskilda huvudmän får tillgång till offentlig finansiering inom välfärden. Privata utförare inom socialtjänst och viss skollagsreglerad verksamhet kommer även fortsättningsvis att kunna anlitas genom upphandling eller genom ett valfrihetssystem. Kommunerna kan därmed även fortsättningsvis ställa de kvalitetskrav som de anser är relevanta för tjänsten. Kommunerna kan också själva besluta om vilka ersättningsystem de vill tillämpa. Enskilda huvudmän inom skollagsreglerad verksamhet kommer även fortsättningsvis att godkännas enligt de regler som gäller i dag. För att aktörerna ska få ingå i ett valfrihetssystem, upphandlas eller ta emot bidrag från en kommun för förskole- eller skolverksamhet, föreslås emellertid att aktörerna först ska ha ett tillstånd som visar att de avser att använda merparten av de offentliga medlen i verksamheten.

*IVO* lyfter frågan om hur tillstånd att bedriva verksamhet och tillstånd att ta emot offentlig finansiering bör förhålla sig till varandra. Regeringen konstaterar att det ytterst ankommer på myndigheterna själva att avgöra hur de i praktiken vill organisera sin ärendehantering för att den ska bli ändamålsenlig och effektiv. Regeringen vill dock förtydliga att det är fråga om två självständiga prövningar som i sig inte förutsätter någon särskild samordning vare sig i fråga om tid eller innehåll, även om det i praktiken kan komma att inträffa att omständigheter som framkommit i ett ärende om en slags tillstånd även kan ha relevans i prövningen av om förutsättningarna för om en annan sorts tillstånd är uppfyllda.

#### *Omfattningen av tillståndskravet*

Regeringen anser att kravet på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering bör omfatta verksamhet enligt LSS, SoL och skollagen.

Kravet på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering kommer att omfatta alla situationer där kommuner ingår avtal med privata utförare om ersättning för att utföra sådan verksamhet som avses i LSS, SoL eller skollagen (t.ex. kommunal vuxenutbildning). Med privat utförare avses enligt kommunallagen (2017:725), förkortad KL, en juridisk person eller en

enskild individ som har hand om värden av en kommunal angelägenhet, enligt 10 kap. 7 §. Med en privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller en sådan stiftelse eller förening som avses i 10 kap. 6 § KL. Dessa omfattas därmed inte av förslaget om ett tillståndskrav.

Vid sidan av kommunerna har Försäkringskassan ett särskilt ansvar när det gäller ersättning för personlig assistans. Regeringen anser att all ersättning för personlig assistans, oavsett om den utbetalas av en kommun eller av Försäkringskassan, bör omfattas av kravet. *ISF* och *SKL* anser att regleringen behöver anpassas till att brukaren kan vara mottagare av offentliga medel. Regeringen föreslår därför att assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken som används för köp av personlig assistans från en enskild juridisk person endast ska få lämnas under förutsättning att den juridiska personen hade ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering vid utförandet av assistansen. Vidare föreslås att ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 LSS för köp av personlig assistans från en enskild juridisk person endast ska få lämnas om den juridiska personen hade ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering vid utförandet av assistansen. Att kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering endast omfattar enskilda juridiska personer innebär att det inte omfattar kommuner. Begreppet bör inte heller omfatta stiftelser eller föreningar som en kommun har bildat eller hel- och delägda kommunala företag.

Enligt regeringens mening finns anledning att ställa samma krav på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering för enskilda huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola, fritidshem och pedagogisk omsorg. Det bedöms inte finnas skäl att låta regleringen omfatta mer speciella verksamheter, t.ex. internationella skolor som inte ingår i skolväsendet. Fysiska personer som är huvudmän för pedagogisk omsorg påverkas inte heller av regeringens förslag.

Som bl.a. Lernia konstaterar skiljer sig förutsättningarna för vuxenutbildning på flera sätt åt från utbildningsområdet i övrigt. Såsom framgår av *Arbetsförmedlingens*, *Skolinspektionens* och *Skolverkets* remissvar är det fråga om verksamheter som ofta har olika typer av finansiering. Det förekommer t.ex. att kommunal vuxenutbildning bedrivs tillsammans med arbetsmarknadsutbildningar, eller utgör en biverksamhet till någon annan kärnverksamhet i många organisationer. Att vuxenutbildningen kommer att omfattas av förslaget innebär därmed att vissa privata utförare kommer att behöva dela upp den verksamhet som finansieras av kommunerna och den verksamhet som finansieras av andra aktörer. Det förekommer emellertid även att vuxenutbildning bedrivs tillsammans med utbildning i gymnasieskolan. Ett undantag från regleringen för den kommunala vuxenutbildningen skulle medföra att alla huvudmän för gymnasieskolor som samtidigt bedriver vuxenutbildning skulle behöva dela upp sin verksamhet. Regeringen anser därför att enbart den ökade administration som förslaget innebär för vissa av aktörerna inte utgör tillräckliga skäl för att undanta kommunal vuxenutbildning från regleringen. Kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särvox) har, i likhet med socialtjänst, en kommunal huvudman. De områdena skiljer sig därmed från vad som gäller för fristående skolor och förskolor. Regeringen instämmer dock inte med Lernia i att detta innebär att områdena bör

Prop. 2017/18:159 regleras olika när det gäller tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Arbetsförmedlingen anför bl.a. att en reglering av den kommunala vuxenutbildningen kan medföra att fler oseriösa aktörer kommer att söka sig till den del av utbildningsmarknaden som inte regleras. Regeringen anser emellertid att det inte utgör skäl för att underlåta att införa denna reglering. Det är positivt om regleringen kan motverka att oseriösa aktörer bedriver kommunal vuxenutbildning. Regeringen bedömer sammanfattningsvis att skälen för en reglering av den kommunala vuxenutbildningen överväger nackdelarna.

Kravet föreslås inte omfatta verksamhet som bedrivs enligt HSL. Regeringen anser att det behöver utredas vidare vilken reglering som behövs för att på bästa sätt säkerställa att skattemedel används till det som de är avsedda för inom hälso- och sjukvården. Utredningen Ordning och reda i vården ska lämna förslag som syftar till att få bort vinstjakten ur vården samt till att skattemedel används till det de är avsedda för i hälso- och sjukvårdssektorn, dvs. att på ett effektivt sätt uppnå målen i hälso- och sjukvårdslagen (dir. 2017:128). Uppdraget ska delredovisas senast den 15 juni 2018 och i övrigt redovisas senast den 31 december 2018.

Utredningen har bedömt att nackdelarna med en reglering som även omfattar asylboenden överväger fördelarna. Enligt utredningen är ett grundläggande problem för denna verksamhet att det finns risk att aktörer lämnar marknaden, eftersom det till skillnad från andra välfärdsområden finns en mer omfattande alternativmarknad för leverantörerna. Frågan om boende för asylsökande är för närvarande föremål för översyn inom ramen för Mottagandeutredningen (A 2015:02). Regeringen bedömer därför, till skillnad från SKL, *Luleå kommun* och *Skyddsvärnet*, att det inte är lämpligt att nu införa krav på tillstånd för att få ta emot offentliga medel för asylboenden.

En enskild individ behöver inte starta en juridisk person för att bedriva näringsverksamhet och sälja varor och tjänster till exempelvis en kommun, utan kan bedriva näringsverksamhet i form av en s.k. enskild firma. Skattemässigt avses med näringsverksamhet förvärvsverksamhet som bedrivs yrkesmässigt och självständigt, 13 kap. 1 § inkomstskattelagen (1999:1229). Den som vill bedriva näringsverksamhet kan begära ett godkännande för F-skatt från Skatteverket. Enligt 2 kap. 6 § bokföringslagen (1999:1078), förkortad BFL, är näringsidkaren bokföringsskyldig för näringsverksamheten. Näringsidkaren svarar dock personligen i förhållande till alla borgenärer oavsett om inkomsterna kommer från näringsverksamhet eller annan verksamhet. Något kapital behöver inte reserveras för näringsverksamhet som bedrivs i form av en enskild firma liknande det krav på aktiekapital som finns i aktiebolagslagen (2005:551), förkortad ABL.

Frågan är då om det även ska krävas att fysiska personer ska ha tillstånd att ta emot offentlig finansiering för att verksamhet ska kunna överlämnas till dem. Regeringen bedömer att detta inte är lämpligt, bl.a. på grund av att utformningen av den reglering som nu är aktuell är svår att tillämpa på enskilda näringsidkare. Som behandlas närmare i avsnitt 4.6 föreslås att regleringen kopplas till det operativa kapitalet. För en enskild näringsidkare finns inget sådant tydligt avgränsat kapital. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att endast juridiska personer ska omfattas av kravet på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering.

Med anledning av vad *Lagrådet* anför om att det kan diskuteras om den föreslagna regleringen innebär en begränsning i rätten att bedriva näring, vill regeringen framhålla att det inte kan anses vara en del av näringsfriheten att ha rätt till offentlig finansiering för sin verksamhet. Regeringen bedömer därför att förslaget om krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte innebär någon inskränkning av näringsfriheten.

### 4.3 Krav på att verksamhet ska bedrivas av en juridisk person

**Regeringens förslag:** Tillstånd att bedriva enskild verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och 7 kap. socialtjänstlagen får bara lämnas till en juridisk person. Endast juridiska personer ska kunna godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem enligt skollagen.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*Läraryrket* tillstyrker förslaget. Förbundet anser inte att det ska gå att driva skolor som en enskild firma, eftersom det då är svårt att skilja mellan privatpersonens ekonomi och företagets. *Idéburna Skolors Riksförbund* har förståelse för förslaget att endast en juridisk person ska kunna vara huvudman.

*Kammarrätten i Stockholm* och *Sveriges advokatsamfund* anser att det krävs en mer djupgående analys av om kravet är förenligt med näringsfriheten i regeringsformen (RF).

*Vårdförbundet* och *Halmstads kommun* motsätter sig förslaget. Halmstads kommun anför att kommunen ser positivt på möjligheten att bedriva verksamhet i olika associationsformer, i mindre skala och med andra incitament.

**Skälen för regeringens förslag:** Av den verksamhet som köps av kommunerna är det en mycket liten andel som köps från fysiska personer. När enskilda individer anlitas av kommuner är det oftast som anställda eller uppdragstagare. Det är i mycket begränsad omfattning fråga om att överlämna förvaltningsuppgifter på det sätt som sker till juridiska personer. Det förekommer dock inom vissa områden. Regeringen har i avsnitt 4.2 gjort bedömningen att det inte är lämpligt att ställa krav på att enskilda näringsidkare ska ha ett tillstånd för att ta emot offentlig finansiering. För att minska risken för kringgående av regleringen, genom att en ökad andel verksamhet bedrivs av enskilda näringsidkare, bör ytterligare typer av verksamhet endast kunna bedrivas av juridiska personer. Den begränsade administrativa nackdel det innebär att vissa enskilda personer behöver organisera sin verksamhet i en juridisk person vägs av upp av den fördel detta innebär, genom att det möjliggör att kravet på tillstånd för att ta emot offentlig finansiering kan omfatta fler verksamheter.

Enligt 2 kap. 17 § RF får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och

Prop. 2017/18:159 aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Regeringen bedömer att kravet på att verksamheten måste bedrivas av en juridisk person är en inskränkning av näringsfriheten. Regeringen konstaterar att det inte närmare preciserats i RF vad som är ett angeläget allmänt intresse som kan motivera en sådan inskränkning. I förarbetena till regleringen om näringsfrihet sägs det att ställningstagandet till vad som är ett angeläget allmänt intresse får göras från fall till fall, i enlighet med vad som kan anses vara acceptabelt i ett demokratiskt samhälle (prop. 1993/94:117 s. 51). Syftet med kravet är att minska risken för kringgående av den reglering som ska säkerställa att offentliga medel huvudsakligen används till den verksamhet de är avsedda för. Som behandlas närmare i avsnitt 4.1 syftar detta i sin tur till att skapa förutsättningar för att utveckla verksamhetens kvalitet och att stärka tilltron till välfärdssystemet i stort. Regeringen anser att det är ett sådant angeläget allmänt intresse som avses i 2 kap. 17 § RF. Regeringen delar *Halmstads kommuns* bedömning av vikten av att kunna bedriva verksamhet i liten skala och i olika typer av associationsformer. Det kommer dock även fortsättningsvis vara möjligt att bedriva verksamhet i mindre skala genom någon av de olika associationsformer som står till buds. Mot denna bakgrund anser regeringen att kravet på att bedriva verksamhet i form av en juridisk person är en godtagbar inskränkning av näringsfriheten.

Att införa ett generellt krav i KL på att verksamhet endast får överlämnas till juridiska personer är ett allt för stort ingrepp i den kommunala självstyrelsen. I stället bör regleringen göras områdesvis. Ett krav bör därför införas i LSS och 7 kap. SoL att tillstånd att bedriva verksamhet yrkesmässigt bara kan lämnas till en juridisk person. Endast juridiska personer bör vidare kunna godkännas som huvudmän för fristående förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem enligt skollagen.

Den som inte bedriver verksamhet som är tillståndspliktig kommer alljämt att kunna ta emot offentliga medel som fysisk person utan hinder av regleringen, exempelvis familjehem eller den som är egen arbetsgivare för sina assistenter samt fysiska personer som är huvudmän för pedagogisk omsorg.

#### 4.4 Förutsättningar för att beviljas tillstånd

**Regeringens förslag:** Endast juridiska personer som kan visa att offentliga medel, utöver ett högsta tillåtet rörelseresultat, kommer att gå till verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, socialtjänstlagen respektive skollagen ska få tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Verksamhet som omfattas av krav på tillstånd ska bedrivas i en separat juridisk person. En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska inte få överlämna verksamhet för vilken tillstånd krävs till andra juridiska personer som inte har ett sådant tillstånd.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss, och som tagit ställning till det, avstyrker

förslaget. *Konkurrensverket* anför att företag som erbjuder samma eller liknande välfärdstjänster både till privata och offentliga kunder skulle behöva dela upp verksamheten i olika juridiska personer eller konsekvent tacka nej till antingen alla privata eller alla offentliga uppdrag. Detta skulle enligt myndigheten kraftigt försämra möjligheterna att utnyttja den kompetens och kapacitet som kan finnas i privata företag, och minska möjligheterna att förbättra kvaliteten och sänka kostnaderna genom stordriftsfördelar. *Arbetsgivarföreningen Kfo* anför att det inte är ovanligt att service inom ramen för LSS utförs med stöd av insatser inom olika lagstiftningsområden. Att kräva att ekonomin för verksamheter enligt olika lagar ska särredovisas skulle enligt föreningen innebära en avsevärt ökad administration. *Friskolornas riksförbund* konstaterar att flera skolvårdsmän också bedriver annan verksamhet inom ramen för bolaget. Dessa skulle vid ett genomförande av förslaget tvingas till att ändra formerna för sin verksamhet. *Lernia* anser att det är oklart var gränsen går för när en underleverantör kommer att behöva ha tillstånd, t.ex. om ett delat servicecenter används, om en it-avdelning ger service även till ett tillståndspliktigt bolag eller om ett moderbolag levererar bolagsjuridiska tjänster till det tillståndspliktiga bolaget. *SVCA* anför att kostsamma omstruktureringar, som riskerar att ta resurser från kärnverksamheterna, kommer att behöva genomföras till följd av förslaget. Förslaget ökar enligt organisationen också risken i verksamheterna eftersom koncerner inte längre kan omfördela medel mellan enheter vid behov. *Vårdförbundet* anför att förslaget utesluter möjligheten att t.ex. driva ett café eller en restaurang i ett äldreboende. *Sveriges advokatsamfund* anser att förslaget innebär begränsningar av äganderätten såsom att skyddsvärda ekonomiska intressen, i form av exempelvis goodwill och legitima förväntningar, får stå tillbaka och kraftigt kan komma att reduceras på mycket kort tid.

*Förvaltningsrätten i Linköping* anser att det bör förtydligas att offentliga medel som beviljats enligt en viss lag ska användas till verksamhet enligt den lagen. *IVO* anför att förslaget kan skapa gränsdragningsproblem och svårigheter vid uppföljning av de ekonomiska kraven. Vidare kan enligt myndigheten problem uppstå vid hanteringen av ansökningar från verksamheter som kräver tillstånd från både IVO och Skolinspektionen. Denna hantering kräver bl.a. möjlighet till uppgiftsutbyte mellan myndigheterna. Förvaltningsrätten i Linköping och *Skolverket* anser att det är oklart vilken typ av prövning som ska göras vid en ansökan om tillstånd att ta emot offentliga medel. *Skolinspektionen* anser att det bör förtydligas att ekonomin för verksamheter enligt olika lagar ska särredovisas. Myndigheten anför vidare att de uppgifter som kan överlämnas på entreprenad är av så varierande karaktär att det kan behöva klargöras ytterligare vad som avses med verksamhet enligt skollagen. Myndigheten anser dessutom att det är svårt att av den föreslagna bestämmelsen utläsa om huvudmän kan ge ersättning för överlämnade uppgifter på entreprenad till fysiska personer. *FSO Fria förskolor* anser att det behöver klarläggas om bemanningsföretag och företag som lämnar digitala/tekniska hjälpmedel omfattas av vinstbegränsningen. *Läraryrket* anför att förslaget kan innebära att anställda kommer behöva ha två arbetsgivare, vilket är olämpligt.

*Botkyrka, Härnösands och Luleå kommuner, LO, PRO, Reumatikerförbundet, Kommunal* och *Unizon* tillstyrker förslaget. Luleå kommun anför att förslaget kommer att underlätta för socialtjänsten att säkerställa

Prop. 2017/18:159 kvaliteten hos de privata verksamheter som används. LO och Kommunal anför bl.a. att förslaget att underentreprenörer ska omfattas av krav på tillstånd är nödvändigt och bra. Det behöver dock enligt organisationerna förtydligas vad formuleringen att ”överlämna verksamhet” betyder. Ett sådant förtydligande är särskild angeläget vad gäller inhyrning via bemanningsföretag. Kommunal anser vidare att lagstiftningen tydligare bör ange att de offentliga medlen ska gå till berörd grupp.

Utöver de instanser som utredningens förslag skickats till har ett stort antal personer, företag, organisationer och kommuner inkommit med yttrandet. Av dessa tillstyrker de flesta enskilda individer förslaget, medan merparten av företagen, organisationerna och kommunerna avstyrker förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen anser, i enlighet med vad som anförts i avsnitt 4.1 och 4.2, att det finns ett behov av att reglera vinsterna hos juridiska personer som med offentlig finansiering bedriver verksamhet enligt LSS, SoL och skollagen. Regeringen föreslår därför att tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska beviljas endast om de offentliga medlen, utöver ett högsta tillåtet rörelseresultat, kommer att gå till sådan verksamhet. Frågan om storleken på det högsta tillåtna rörelseresultatet behandlas i avsnitt 4.6.

Förslaget innebär att det är den juridiska personen som ansöker om tillstånd om att ta emot offentlig medel som ska visa att kraven är uppfyllda. Då regleringen inte kopplats till någon viss associationsform kan det inte göras någon uttömmande uppräknings av vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om kraven ska anses uppfyllda. Omständigheter som skulle kunna tala för att avsikten är att bedriva verksamhet som uppfyller kraven kan exempelvis vara att det i den juridiska personens stadgar eller bolagsordning anges att dessa krav ska uppfyllas. Omständigheter som kan tala emot att det är avsikten kan exempelvis vara kopplingar till juridiska personer som tidigare beviljats tillstånd att ta emot offentlig finansiering, men som inte fortlöpande uppfyllt kraven.

För att kraven på en juridisk person som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska gå att kontrollera och följa upp anser regeringen att verksamhet som faller utanför ramen för regleringen inte ska vara möjlig att driva inom juridiska personer som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet. Att bedriva annan typ av verksamhet inom ramen för samma juridiska person skulle medföra en risk för sammanblandning av medel mellan olika typer av verksamhet. Syftet är också att skattemedel inte ska subventionera annan verksamhet och att den juridiska personen inte ska kunna använda sina offentliga kontrakt som en bas för att sälja in andra, kommersiella tjänster som den juridiska personen utför. Den som t.ex. vill bedriva offentligt finansierad hemtjänstverksamhet ska därmed inte kunna utföra RUT-arbete inom samma juridiska person. Som framhålls av flera remissinstanser, bl.a. *Konkurrensverket* och *Friskolornas riksförbund*, kan vissa företag till följd av förslaget behöva dela upp välfärdsverksamhet och rent kommersiell verksamhet i olika juridiska personer. Detta kan innebära en viss administrativ börda för de privata aktörerna och att personal som arbetar i båda verksamheterna får två arbetsgivare. Regeringen anser emellertid att kravet på att bedriva verksamheten i en separat juridisk person är en avgörande förutsättning för att



på ett effektivt sätt kunna följa upp att de offentliga medlen används till det de är avsedda för. Regeringen bedömer sammanfattningsvis att det är ett nödvändigt och proportionerligt krav att ställa.

Att förslaget riktas mot den juridiska personen innebär att det fortfarande kommer vara möjligt att omfördela medel mellan enheter inom samma juridiska person, under förutsättning att de olika enheterna bedriver välfärdsverksamhet enligt en av välfärdslagarna.

För att kraven inte ska kunna kringgås bör juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte få överlämna verksamhet för vilken ett sådant tillstånd krävs, dvs. verksamhet enligt LSS, SoL eller skollagen, till andra juridiska personer som inte har ett sådant tillstånd.

Flera remissinstanser, bl.a. *Skolinspektionen*, *FSO Fria förskolor* och *LO*, efterfrågar förtydliganden vad gäller underentreprenörer och bemanningsföretag. Det aktuella kravet gäller bara när en aktör överlämnar välfärdsverksamhet, dvs. verksamhet som bedrivs enligt någon av de aktuella lagarna. Det kommer därmed fortfarande att vara möjligt att köpa tjänster av annat slag av andra utan att kräva att sådana aktörer har tillstånd att ta emot offentlig finansiering, under förutsättning att det inte sker till överpris och därmed kan anses som en värdeöverföring (se avsnitt 4.6.4). Köp av tekniska eller administrativa tjänster kommer således kunna göras utan hinder av regleringen, t.ex. fastighetsunderhåll eller it-tjänster. Det gäller även andra kringtjänster som utförs av någon som i sig inte kan anses bedriva välfärdsverksamhet, som exempelvis städning av en skola eller gemensamma utrymmen i ett boende, föreläsare och andra som anlitas vid enstaka tillfällen mot arvode, skolskjutsar och skolmåltider i gymnasieskolan som inte tillhandahålls i skolmatsal. Detsamma bör även gälla för yrkeslärare som bedriver undervisning på entreprenad i anslutning till verksamhet inom yrket i ett eget företag samt den som tar emot elever som lärlingar eller under lärlingsliknande former och som får ersättning för detta genom statsbidrag. Ren personaluthyrningsverksamhet, som inte kan anses utgöra verksamhet enligt någon av de aktuella lagarna, omfattas inte heller av regleringen. Regeringen kommer dock att följa utvecklingen. Om det skulle visa sig att bemanningsföretag systematiskt används på ett sådant sätt som motverkar syftet med regleringen kan regeringen komma att återkomma i frågan.

*Lagrådet* efterfrågar ett förtydligande av vad som avses gälla när uthyrningen av personal utgör verksamhet enligt någon av de aktuella lagarna. Regeringen konstaterar att om en juridisk person som bedriver personaluthyrningsverksamhet också kan anses bedriva verksamhet enligt någon av de aktuella lagarna, så kommer den juridiska personen att omfattas av den föreslagna regleringen.

Regleringen hindrar i sig inte aktörer från att bedriva annan verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt LSS, SoL eller skollagen i samma juridiska person. Det är därmed möjligt för en juridisk person att bedriva både skolverksamhet och socialtjänstverksamhet. Offentliga medel som utgår för verksamhet enligt en lag får dock, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, inte föras över till verksamhet som regleras av annan lagstiftning. En juridisk person som bedriver både skolverksamhet och socialtjänstverksamhet ska därmed särredovisa de olika verksamhetsområdena och behöver ansöka om två tillstånd för att ta emot offentlig finansiering för verksamhet enligt de olika lagarna.

*Lagrådet* påtalar att det i dag inte finns någon legaldefinition av begreppet hemtjänst, och att detta kan medföra vissa gränsdragnings-svårigheter mellan vad som kan anses utgöra en hemtjänstinsats i förhållande till andra insatser eller åtgärder som vidtas för den enskilde, t.ex. i förhållande till egenvård eller hälso- och sjukvårdsinsatser i samband med kommunal delegation. En definition av begreppet hemtjänst bör därför enligt *Lagrådet* tas in i lagen.

Som anges i avsnitt 4.2 föreslås kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte omfatta verksamhet som bedrivs enligt HSL, eftersom det ska utredas vidare vilken reglering som behövs för att på bästa sätt säkerställa att skattemedel används till det som de är avsedda för inom hälso- och sjukvården.

Kommunerna ansvarar för att erbjuda hälso- och sjukvård till de personer som bor i vissa särskilda boendeformer och till dem som deltar i dagverksamhet (12 kap. 1 § HSL). Alla landsting utom ett har dessutom, med stöd av 14 kap. 1 § HSL, lämnat över ansvaret att erbjuda hälso- och sjukvård som ges i hemmet, s.k. hemsjukvård, till kommunerna. I kommunernas ansvar ingår inte hälso- och sjukvård som ges av läkare (12 kap 3 § HSL). Enligt 11 kap. 4 § ska det inom det verksamhetsområde som kommunen bestämmer finnas en medicinskt ansvarig sjuksköterska. Den medicinskt ansvariga sjuksköterskans ansvarsområde definieras i 4 kap. 6 § hälso- och sjukvårdsförordningen (2017:80). I denna bestämmelse anges att den medicinskt ansvariga sjuksköterskan ansvarar för att beslut om att delegera ansvar för vårduppgifter är förenligt med patientsäkerheten. Att delegation av hälso- och sjukvårdsarbetsuppgifter är tillåten framgår av 6 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659). Sådan delegering av arbetsuppgifter förekommer till hemtjänstpersonal. Förutsättningarna för detta regleras närmare i Socialstyrelsens föreskrifter om delegering av arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvård och tandvård (SOSFS 1997:14).

Inom hemtjänsten utförs många tjänster av varierande slag, allt i syfte att göra det möjligt för den enskilde att bo kvar i det egna hemmet eller boendet. Vilka insatser som anses utgöra hemtjänst beror alltså på syftet med insatsen. Kommunen ansvarar för att den person som har behov av insatser för att kunna bo kvar i det egna hemmet eller boendet ska få sådana insatser. En typ av insatser som kan erbjudas är hjälp med s.k. egenvård. Egenvård ska inte förväxlas med de insatser från den kommunala hälso- och sjukvården som redogjorts för ovan. Med egenvård avses i detta sammanhang en hälso- och sjukvårdsåtgärd som legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal bedömt att en patient själv kan utföra enligt Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård. En hälso- och sjukvårdsåtgärd kan dock i vissa fall bedömas som egenvård även om patienten inte kan utföra den aktuella åtgärden på egen hand (4 kap. 5 § SOSFS 2009:6). Egenvård är inte hälso- och sjukvård enligt HSL (2 kap. 1 § SOSFS 2009:6.). Egenvård kan vara mer avancerade insatser, men det går inte att säga generellt vilka åtgärder som utgör egenvård, utan detta måste bedömas i varje enskilt fall. Egenvårdsinsatser kan enligt de ovan angivna föreskrifterna vara allt från enklare åtgärder, som exempelvis sårömläggning och påtagning av stödstrumpor, till mer avancerade åtgärder som hemdialys och respiratorvård i hemmet. Det är den

behandlande legitimerade yrkesutövaren inom hälso- och sjukvården som, inom sitt ansvarsområde, bedömer om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård. Som en del i bedömningen ska det ingå en analys av om utförandet av egenvården kan innebära att patienten utsätts för risk att skadas. Om analysen visar att det finns en risk för att patienten skadas får en hälso- och sjukvårdsåtgärd inte bedömas som egenvård. Det här betyder att en åtgärd kan utföras som egenvård i vissa situationer, men inte i andra. Exempelvis kan en åtgärd bedömas som egenvård när den utförs av en patients föräldrar i hemmet, men inte om barnet befinner sig på ett korttidshem.

Regeringen anser mot bakgrund av bl.a. den tidigare nämnda utredningen Ordning och reda i vården och den pågående utredningen En översyn av socialtjänstlagen (dir. 2017:39) att det inte är lämpligt att i det aktuella lagstiftningsärendet föreslå en legaldefinition av begreppet hemtjänst eller i övrigt föreslå någon särskild ordning med anledning av Lagrådets synpunkter. Vissa gränsdragningssvårigheter kan dock behöva hanteras i rättstillämpningen, och kan i vissa fall påverka hur aktörer behöver organisera sin verksamhet.

Kravet på att medlen ska gå till välfärdsverksamheten innebär även ett hinder mot inköp eller hyror av något som är rörelsefrämmande, dvs. varor eller tjänster som inte kan anses vara relevanta för eller ha någon funktion i verksamheten. Det kan exempelvis vara fråga om köp av dyra bilar eller lokaler som inte används i verksamheten. De offentliga medlen kan då inte anses ha använts till verksamheten enligt lagen.

Med anledning av *Sveriges advokatsamfunds* synpunkter om hur förslaget förhåller sig till äganderätten konstaterar regeringen att den föreslagna regleringen uppställer nya villkor för att få ta del av offentliga medel. Det ligger i sakens natur att det aldrig kommer finnas en ovillkorlig rätt att exempelvis ta emot bidrag enligt skollagen. Offentligt finansierad välfärdsverksamhet kommer alltid vara omgärdad av olika typer av regleringar som följer av politiska beslut. De aktörer som är verksamma inom välfärdsområdet bör därför vara införstådda med att förutsättningarna för att få ta del av medel från det offentliga kan komma att ändras genom demokratiska beslut. Regeringen föreslår dock övergångsbestämmelser som innebär att befintliga upphandlingsavtal kommer kunna fullföljas i möjligaste mån i enlighet med de förutsättningar som rådde när avtalen ingicks (se avsnitt 5.1).

#### 4.5 Förutsättningar för att idéburna aktörer ska beviljas tillstånd

**Regeringens bedömning:** Idéburna aktörer bör inte omfattas av alla de krav som ställs på andra aktörer för att få tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen har föreslagit att idéburna aktörer ska omfattas av samma regler som övriga aktörer.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de remissinstanser som tagit ställning till förslaget att idéburna aktörer ska omfattas av samma krav som andra aktörer avstyrker detta. *Arbetsgivarföreningen Kfo, Ersta diakoni, Famna, Forum – Idéburna Organisationer med Social Inriktning, Föreningen JAG, Göteborgs kyrkliga stadsmission, SPF Seniorerna, Stockholms Stadsmission och Sällskapet Vänner till Pauvres Honteux* anför att krav på att verksamheten ska bedrivas i en separat juridisk person skulle leda till orimliga konsekvenser för idéburna organisationer, som typiskt sett bedriver verksamheter av olika art och med olika slags finansiering. *Idéburna Skolors Riksförbund* anför att idéburna aktörer har som kännetecken att de låter eventuella överskott gå tillbaka in i verksamheten. Arbetsgivarföreningen Kfo och Famna anför att det i samband med en tillståndsprövning bör prövas om en verksamhet är vinstdriven eller idéburen och att en vinstbegränsning och ett krav på att verksamheten ska bedrivas i en separat juridisk person endast bör gälla vinstdrivna verksamheter.

**Skälen för regeringens bedömning:** Förutsättningarna för det civila samhället att bidra till samhällsutvecklingen och välfärden både som röstbärare och opinionsbildare och med en mångfald verksamheter ska stärkas (se prop. 2009/10:55 s. 44). Regeringen anser därför att det är angeläget att idéburna aktörer utan vinstintresse ska kunna utvecklas och få en mer framskjuten roll som utförare inom välfärden. På så sätt kan dessa organisationers kompetens och kapacitet bättre tas till vara i mötet mellan människor med olika social, kulturell och ekonomisk bakgrund. Aktörerna kan bidra med olika mervärden genom speciella arbetsmetoder och är en viktig del av mångfalden inom välfärden.

Regeringen instämmer delvis i remissinstansernas invändningar mot utredningens förslag om att samma regler ska gälla för de idéburna aktörerna som för de övriga. Syftet med den föreslagna regleringen är att säkerställa att offentliga medel stannar i verksamheten och kommer brukare, barn och elever till del. De problem och risker som regleringen är utformad utifrån gör sig inte gällande på samma sätt för idéburna aktörer som för andra aktörer. Exempelvis finns inte samma typ av incitament att öka vinsten genom att dra ner på kvaliteten. De idéburna aktörerna återinvesterar eventuella överskott i sin verksamhet, och ingen vinst betalas ut till ägare eller andra intressenter. Aktörerna kan därmed i hög utsträckning anses uppfylla syftet med regleringen. Regeringen anser därför att idéburna aktörer bör undantas från vissa av de föreslagna kraven.

I promemorian Vissa ändringar i regleringen om tillstånd att ta emot offentlig finansiering föreslås att mindre långtgående krav ska gälla för den som ansöker om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och är en ideell förening, en stiftelse, ett aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning eller en utländsk juridisk person med hemvist i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som motsvarar någon av de uppräknade associationsformerna. De särskilda kraven ska enligt promemorians förslag gälla under förutsättning att den juridiska personen har ett allmännyttigt syfte. Syftet med att undanta de angivna juridiska personerna från vissa krav är inte att gynna dem framför andra typer av aktörer. Förslaget i promemorian omfattar endast juridiska personer vars möjligheter att generera vinst till ägare, göra värdeöverföringar och sammanblanda verksamheten med rent kommersiell verksamhet redan kringskärs på olika sätt. Promemorian remitteras för närvarande. Avsikten

## 4.6 Aktörernas rörelseresultat ska begränsas

### 4.6.1 Tillåtet rörelseresultat

**Regeringens förslag:** För en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska en begränsning gälla av hur stort rörelseresultat som får uppnås.

Det tillåtna rörelseresultatet ska beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. Om det är den juridiska personens första räkenskapsår ska det tillåtna rörelseresultatet beräknas på det operativa kapitalet vid det räkenskapsårets utgång. Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med 7 procentenheter. Om det är den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med 7 procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll.

**Regeringens bedömning:** Ett visst positivt rörelseresultat bör vara tillåtet även för juridiska personer som saknar operativt kapital.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock inte angett utifrån vilket operativt kapital och vilken statslåneränta som det tillåtna rörelseresultatet ska beräknas det första räkenskapsåret. Utredningen har inte heller föreslagit någon nedre gräns för statslåneräntan. Vidare har utredningen inte redovisat någon bedömning avseende juridiska personer som saknar operativt kapital.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss, och som tagit ställning till förslaget, avstyrker detta, i huvudsak eftersom de anser att förslaget kommer leda till negativa effekter för brukarna av aktörernas tjänster, t.ex. i form av ökad osäkerhet och mindre valfrihet. *Företagarna*, *Svenska vård*, *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges advokatsamfund* och *Vårdföretagarna Almega* anför att avkastning på bokfört operativt kapital inte är ett relevant mått på vinst. Operativt kapital skiljer sig enligt organisationerna kraftigt åt mellan olika företag beroende på behovet av att binda kapital i fastigheter, maskiner etc. Välfärdsverksamhet har inte dessa behov i stor utsträckning, utan är en personalintensiv verksamhet. *Svenskt Näringsliv* anför att de stora värdena i de aktuella företagen består av värden som inte tas upp i bokföringen, som värdet av många kunder, duktig personal, väl fungerande processer och ett starkt varumärke. Några remissinstanser, bl.a. *Friskolornas riksförbund* och *Svenskt Näringsliv*, anför att de olika företagens förutsättningar för att köpa och förvalta fastigheter skiljer sig åt, och att det sannolikt är svårast för de mindre aktörerna att inneha tillgångar av detta slag. *FAR*, *Friskolornas riksförbund*, *Företagarna*, *PARO*, *SVCA*, *Svenskt Näringsliv*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, *Trosa kommun*, *Vårdförbundet* och *Vårdföretagarna Almega* anför att företagen inte kan bygga upp en buffert för att klara oförutsedda utgifter om de inte får göra

Prop. 2017/18:159 vinst. Svenskt Näringsliv hänvisar till en rapport som förbundet beställt enligt vilken en stor andel av företagen skulle få ha en rörelsemarginal om högst 2 procent vid ett införande av det aktuella förslaget. Den stora majoriteten av välfärdsföretagen skulle enligt organisationen behöva lägga ned sina verksamheter. Friskolornas riksförbund menar att förslaget kommer att leda till att majoriteten av de fristående förskolorna och skolorna inte kommer att kunna fortsätta sin verksamhet, och att det vore förödande för barnen och eleverna, personalen och samhället i övrigt, som inte torde ha resurser nog att ta över verksamheterna. PARO anför att förslaget kommer att leda till ökade samhällskostnader. Trosa kommun anför att vinst behövs för att driva verksamhet på längre sikt, bl.a. för utveckling och framtida investeringar. Friskolornas riksförbund, *Lernia* och Sveriges advokatsamfund m.fl. anför att förslaget i praktiken leder till ett vinstförbud, eftersom de i branschen verksamma företagen i allmänhet har ett mycket lågt operativt kapital. *Lernia* menar att förslaget kommer att medföra att fler företag får en låg soliditet, och därmed en ökad risk för konkurser. Benägenheten att tillföra mer kapital från ägarna kommer enligt företaget att vara låg. En konsekvens kommer enligt *Lernia* att bli att lycksökare kan bedriva omfattande verksamhet med litet kapital och liten personlig risk, samtidigt som seriösa leverantörer lämnar marknaden eftersom de inte vill skjuta till mer medel. FAR anför att det är olämpligt att möjligheten att skapa och behålla vinst i ett företag görs beroende av vilken normgivning organisationen tillämpar på redovisningsområdet, dvs. valet av redovisningsprinciper.

*Riksrevisionen* anser att det är önskvärt med en tydligare problematisering av att använda operativt kapital som beräkningsgrund. Myndigheten framhåller att storleken på det operativa kapitalet är beroende av hur redovisningsprinciper tillämpas och av om ett företag väljer att leasa eller köpa in tillgångar. *Bokföringsnämnden (BFN)* anför bl.a. att storleken av det operativa kapitalet, och därmed det tillåtna rörelseresultatet, kan komma att påverkas av vilket regelverk som tillämpas vid upprättandet av en årsredovisning. *Tillväxtverket*, *Mora kommun*, *Mörbylånga kommun* och *Vision* anför att företagen inte kan bygga upp en buffert för att klara oförutsedda utgifter utan vinster. *Tillväxtverket* anför att vinst behövs för att driva verksamhet på längre sikt, bl.a. för utveckling och framtida investeringar. *Läraryrket* anser att förslaget innebär att det blir mycket svårt att bygga upp ett kapital för att kunna göra investeringar för att säkra framtida kvalitet.

*Botkyrka*, *Härnösands* och *Luleå kommuner*, *LO*, *PRO*, *Reumatikerförbundet*, *Kommunal* och *Unizon* tillstyrker förslaget. *Kommunal* bedömer att nivån är väl avvägd och att förslaget skulle leda till en kraftig minskning av vinstdriften hos välfärdsföretagen. Förslaget skulle enligt förbundet också innebära att välfärden tillfördes ökade resurser samt att de offentliga medlen användes under det verksamhetsår som de är avsedda för. *Reumatikerförbundet* anför bl.a. att vinstbegränsningen inte medför att privata företag måste upphöra att driva välfärdsverksamhet av ekonomiska skäl. Regleringen kan dock enligt organisationen dämpa intresset hos de aktörer vars drivande syfte är att skapa höga vinster och att utöka sina marknadsandelar genom t.ex. uppköp av mindre små välfärdsaktörer.

Utöver de instanser som utredningens förslag skickats till har ett stort antal personer, företag, organisationer och kommuner inkommit med

yttranden. Av dessa tillstyrker de flesta enskilda individer förslaget, medan merparten av företagen, organisationerna och kommunerna avstyrker förslaget. *Solna kommun* anför att stora delar av de kommunalt finansierade välfärdstjänsterna bedrivs i annan än kommunal regi och att det skulle innebära stora utmaningar att etablera och erbjuda motsvarande verksamheter i kommunal drift. *Täby kommun* anger att de har en stor andel fristående skolor och att det skulle få omfattande ekonomiska och logistiska konsekvenser för kommunen att ta ansvar för eleverna i de fristående skolorna. *Gävle kommun* anser att utredningens förslag kraftigt skulle försämra möjligheterna för kvinnors företagande. *Täby kommun* och *Humana AB* anför att förslaget riskerar att leda till färre arbetsgivare för medarbetare att välja mellan.

### Skälen för regeringens förslag

#### *En begränsning av rörelseresultatet*

Rörelseresultatet är ett mått på ett företags vinst före räntor och skatter, dvs. skillnaden mellan rörelsens intäkter och rörelsekostnaderna. Rörelseresultatet ska täcka de kapitalkostnader ett företag har. Det kan både vara fråga om räntekostnader för lån och ersättning för ägarens eget insatta kapital. I en verksamhet med ett lågt rörelseresultat kan en stor del av rörelsens intäkter, i det här fallet de offentliga medel som den juridiska personen fått för att utföra en välfärdstjänst, förväntas ha gått till kostnader som är hänförliga till verksamheten. En begränsning av rörelseresultatet innebär därför att huvuddelen av de medel som avsätts för välfärdsverksamhet kommer att användas i verksamheten.

Regeringen anser mot denna bakgrund, till skillnad från bl.a. *Svenskt Näringsliv*, att rörelseresultatet bör begränsas.

#### *Marknadsmässig ersättning för kapitalkostnader*

Regeringen anser att rörelseresultatet bör tillåtas vara så stort att den som vill bedriva välfärdsverksamhet kan få en marknadsmässig ersättning för de kapitalkostnader som är hänförliga till verksamheten. Rörelseresultatet bör dock inte vara så högt att det attraherar investerare vars huvudsakliga incitament är att göra vinst. En övre gräns för rörelseresultatet bör därför sättas på en nivå som medför att utdelningar och räntebetalningar upplevs som rimliga och legitima av de skattebetalare som bekostar verksamheten. Enligt regeringens mening kan en sådan reglering öka tilltron till att merparten av skattemedlen används till det de är avsedda för i välfärdssektorn. Regeringen anser inte att offentliga medel som avsatts för välfärdsverksamhet ska kunna försvinna från privat bedriven verksamhet i form av vinstutdelningar eller andra värdeöverföringar till företagets ägare på en nivå som vida överstiger den marknadsmässiga ersättningen för investerarnas risk. Regeringen bedömer att ett rörelseresultat som motsvarar en marknadsmässig kapitalkostnad utgör en rimlig ersättning.

Regleringen tar sikte på den ersättning som verksamheten genererar för investerat kapital. Det är därför inte lämpligt att exempelvis stora lån som tas för att göra finansiella placeringar vägs in vid beräkningen av taket för rörelseresultatet. I stället bör endast kapital som är investerat i verksamheten beaktas. För att tydliggöra detta anser regeringen, till skillnad

Prop. 2017/18:159 från bl.a. *Företagarna*, *Svenska vård* och Svenskt Näringsliv, att endast operativt kapital bör beaktas vid beräkningen av det tillåtna rörelseresultatet. Det operativa kapitalet representerar det kapital som investerats i rörelseverksamheten, dvs. själva kärnverksamheten. Aktörer som har ett lågt operativt kapital har investerat lite pengar i verksamheten, medan aktörer med ett högt operativt kapital har investerat mycket. Syftet med att koppla det tillåtna rörelseresultatet till det operativa kapitalet är att rörelseresultatet ska kunna täcka utgifter för investeringar i verksamheten.

Såsom framhålls av bl.a. *Företagarna*, *Svenska vård* och Svenskt Näringsliv kan det operativa kapitalet skilja sig kraftigt åt mellan olika verksamheter, beroende på deras olika behov av att binda kapital i fastigheter, maskiner etc. Regeringens förslag är utformat så att det ska tillåta en rimlig avkastning på det kapital som har bundits upp och riskerats i verksamheten. Därav följer att investeringar i exempelvis lokaler medför ett högre tillåtet rörelseresultat och därmed en möjlighet till ersättning för det investerade kapitalet. Det högre rörelseresultatet kan t.ex. bekosta lånekostnader eller ges som ersättning till ägare som investerat egna medel i verksamheten.

Regeringen anser att det mest förutsebara och minst administrativt betungande är att utgå från företagets egen redovisning utifrån god redovisningssed. På samma sätt som tillämpningen av olika redovisningsprinciper kan få vissa skattemässiga effekter så kan det också, som *Riksrevisionen* och *Bokföringsnämnden* pekar på, få effekter på beräkningen av det operativa kapitalet enligt den föreslagna regleringen. Enligt regeringen får detta dock anses vara acceptabla variationer, med hänsyn till fördelarna med att koppla regleringen till befintliga redovisningsnormer.

Flera remissinstanser, bl.a. Svenskt Näringsliv, framför att det operativa kapitalet inte tar hänsyn till investeringar i personalen och dess kompetens, som ofta är en välfärdsorganisations värdefullaste tillgång. Regeringen instämmer i att humankapital naturligtvis är en viktig tillgång för de som driver välfärdsverksamhet. Humankapital tas emellertid inte upp som en tillgång i bolagens redovisning och investeringar i personal brukar normalt kostnadsföras direkt. Detta beror främst på att anställda inte kan anses vara en kontrollerbar tillgång i företaget. Anställda kan välja att byta arbetsgivare utan att företaget kan kontrollera detta. Att införa en särskild möjlighet att ta upp investeringar i humankapital i redovisningen på just detta område bedöms inte vara lämpligt.

#### *En reglering förhindrar inte företagande*

En aktör kan ha många skäl till att vilja starta företag inom välfärdsområdet. Enligt en enkät som Friskolornas riksförbund gjorde bland sina medlemmar 2014 var t.ex. de viktigaste drivkrafterna hos dem att kunna bidra till människors utveckling och inlärning, att kunna erbjuda utbildning av högsta kvalitet och att kunna arbeta självständigt efter egna idéer. Regleringen har utformats från utgångspunkten att de som är intresserade av att bedriva verksamhet i sektorn för att de t.ex. vill utveckla kvaliteten eller styra sin egen verksamhet och ändå få en marknadsmässig ersättning för det kapital som de investerat i verksamheten även fortsatt ska kunna starta företag och bedriva välfärdsverksamhet. Utifrån analysen att det



tillåtna rörelseresultatet kommer att ge en rimlig ersättning för det kapital som investerats i verksamheten, och att det finns många människor som bedriver verksamhet i sektorn av andra anledningar än att det är möjligt att ta ut övervinster, anser regeringen, till skillnad från t.ex. Svenskt Näringsliv, att det inte är troligt att majoriteteten av de aktörer som är verksamma i sektorn kommer att lägga ner sin verksamhet (se avsnitt 6.1).

*Trosa kommun* och *Tillväxtverket* anför att vinst behövs för att driva verksamhet på längre sikt, bl.a. för utveckling och framtida investeringar. Regleringen medför ingen begränsning av hur mycket medel som får investeras i verksamheten. De vinster som uppstår delas dock för närvarande ofta ut till ägare eller används för att köpa upp andra bolag eller annan verksamhet. Syftet med förslaget är att mer av de offentliga medlen ska gå till de barn, elever och brukare som finns i verksamheten och inte till uppköp, utdelning eller sparas för framtida bruk. Regleringen hindrar inte att ägare som t.ex. vill bygga större koncerner köper upp andra aktörer. Sådana uppköp bör emellertid finansieras av ägarna eller det tillåtna rörelseresultatet, och inte genom de skattemedel som är avsedda för barn, elever och brukare.

#### *Effekter om verksamheter avvecklas*

Det finns en risk för att regleringen kommer att medföra att vissa ägare som förväntar sig övervinster kommer att lämna sektorn. Detta kan i sin tur innebära att verksamheter byter ägare och att vissa aktörer lägger ned sin verksamhet. Om privata aktörer väljer att avveckla sin verksamhet, likvideras eller förlorar sitt tillstånd så kan kommunerna, åtminstone tillfälligtvis, behöva ta över ansvaret för att tillgodose barns, elevers eller brukares behov. Under en övergångsfas kan detta medföra administrativa kostnader för de kommuner och landsting som ansvarar för att säkerställa att verksamheten utförs. Privata aktörer kan emellertid redan i dag gå i konkurs, förlora sitt tillstånd eller välja att avveckla sin verksamhet. Kommuner med privata aktörer bör därför alltid ha en beredskap för att ta sitt lagstadgade ansvar om aktörerna försvinner.

Eftersom den verksamhet som bedrivs av privata aktörer och enskilda huvudmän för fristående skolor redan i dag bekostas av kommuner och landsting ser regeringen vidare inte att förslaget kommer leda till högre kostnader för kommunerna. Det finns inget entydigt samband mellan kommunal effektivitet och andelen välfärdstjänster som utförs i kommunal regi (se t.ex. Mer än tur i struktur – en ESO-rapport om kommunal effektivitet, Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 2016:6, s. 13). Även om vissa aktörer väljer att lämna sektorn anser regeringen därför inte, till skillnad från *Friskolornas riksförbund* och *PARO*, att det finns anledning att tro att kostnaderna på längre sikt kommer att öka. Syftet med den nu aktuella regleringen är att offentliga resurser i större utsträckning ska gå till välfärden. Det kommer i stället att innebära mer och inte mindre resurser i verksamheterna (se vidare avsnitt 6).

Som utredningen redovisar går det inte att påvisa några generella kvalitetskillnader mellan kommunala och privata utförare eller mellan fristående och kommunala skolor. Det finns därför inte heller anledning att tro

Prop. 2017/18:159 att kvaliteten för barn, elever eller brukare skulle sjunka, även om kommunerna i vissa fall blir tvungna att ta över viss verksamhet. Förslagets konsekvenser för barn, elever och brukare behandlas i övrigt i avsnitt 6.2.

Regeringens förslag kommer främst att påverka välfärdsföretagens ägare. Det finns inte några studier av hur vinster som kommer från offentligt finansierad välfärdsverksamhet fördelas mellan kvinnor och män. Kvinnor tenderar emellertid att driva företag av mindre storlek än män. Många av ägarna av de stora bolagen inom välfärden är män. Kvinnor använder välfärden mer än män och kvinnor utgör en större andel av de sysselsatta i välfärden (Effektiv omfördelning över livet, Ann-Kirsti Löfgren, Landsorganisationen i Sverige, 2013, s. 35 ff. och SCB Arbetsmarknadsstatistik). Regeringen bedömer att varken arbetsvillkor eller kvalitet inom välfärden kommer att påverkas negativt av utredningens förslag. Det finns således inget som tyder på att en begränsning av vinsterna i välfärden skulle påverka kvinnor negativt, vilket *Gävle kommun* befarat. Förslagets konsekvenser för kvinnor och män behandlas i övrigt i avsnitt 6.5.

*Täby kommun* och *Humana AB* anser att förslaget riskerar att leda till färre arbetsgivare för medarbetare att välja mellan. Som tidigare anförts kan vissa aktörer komma att lämna välfärdsområdet till följd av de aktuella förslagen. Av de senaste årens rapporter om personaltäthet och löner inom skola och omsorg framgår emellertid att privata utförare och fristående skolor generellt har både lägre personaltäthet och erbjuder lägre löner. Det finns därför inte anledning att tro att personalens villkor generellt skulle påverkas negativt. Förslagets konsekvenser för sysselsättningen behandlas i övrigt i avsnitt 6.8.

#### *Sammanfattande bedömning*

Sammanfattningsvis anser regeringen att beräkningen av det tillåtna rörelseresultatet bör utgå från vad som är rimlig ersättning för det operativa kapitalet.

Mot bakgrund av att skillnaderna vad gäller lönsamhet och övrvinster mellan välfärdsområdena är små föreslår regeringen att samma rörelseresultatsbegränsning ska gälla för alla områden. Eftersom många aktörer är verksamma inom flera olika välfärdssektorer kan det också underlätta administration och beräkningar för de berörda företagen.

Vilket rörelseresultat som motsvarar en rimlig kapitalersättning påverkas av nivån på inflationen och det allmänna ränteläget i samhället. En tänkbar möjlighet skulle vara att koppla det tillåtna rörelseresultatet till utvecklingen av konsumentprisindex. Det mått som i liknande sammanhang används i annan lagstiftning, t.ex. i skattesammanhang och i regleringen av bolag med en särskild vinstbegränsning, är dock statslåneräntan. Statslåneräntan avspeglar normalt den långsiktiga riskfria räntan i samhället och en koppling till den innebär därmed att det allmänna ränteläget kan beaktas när det tillåtna resultatet ska fastställas.

Regeringen föreslår därför att det tillåtna rörelseresultatet ska beräknas genom att det operativa kapitalet multipliceras med statslåneräntan plus en procentsats. Statslåneräntan har de senaste tio åren i genomsnitt uppgått till 3,21 procent och den marknadsmässiga kapitalkostnaden inom välfärdssektorn har av utredningen beräknats ligga mellan 8,5 och 10 procent.

Den uppskattade marknadsmässiga kapitalkostnaden skiljer sig något mellan olika välfärdsområden, men ligger i genomsnitt i paritet med lönsamheten i den övriga tjänstesektorn. En reglering som utgår från statslåneräntan ökad med 7 procentenheter skulle därmed enligt regeringen möjliggöra en rimlig ersättning, men inte uttag av övervinster.

Regeringen föreslår därför en reglering som innebär att rörelseresultat i offentligt finansierad och privat bedriven välfärdsverksamhet begränsas till en avkastningsränta som beräknas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång, ökad med 7 procentenheter, på det operativa kapitalet vid föregående räkenskapsårs utgång.

Regleringen bör inte kunna leda till att en verksamhet tvingas till ett negativt rörelseresultat. Regeringen föreslår därför att statslåneräntan som lägst ska anses vara noll procent, även om den skulle vara negativ. Det operativa kapital som läggs till grund för beräkningen av det tillåtna rörelseresultatet bör också som lägst anses vara noll (se vidare avsnitt 4.6.2).

För en juridisk persons första räkenskapsår finns det inget föregående räkenskapsår att förhålla sig till. För helt nystartade verksamheter bör därför det tillåtna rörelseresultatet beräknas utifrån det operativa kapitalet och statslåneräntan vid det innevarande räkenskapsårets utgång. När årsredovisningen upprättas är det operativa kapitalet vid räkenskapsårets utgång känt och det torde ge en mer rättvisande bild än det operativa kapitalet vid den juridiska personens bildande. Det går dock inte att säkert förutse under räkenskapsårets gång vad det operativa kapitalet kommer att vara vid räkenskapsårets utgång. Om svårigheten att bedöma detta leder till att rörelseresultatet överstiger det tillåtna, bör det i många fall kunna anses föreligga sådana särskilda skäl som innebär att den juridiska personen inte bör drabbas av någon sanktionsavgift (se vidare avsnitt 4.7.4).

Mot bakgrund av de synpunkter som framförts av bl.a. Friskolornas riksförbund om behovet av en viss buffert även hos juridiska personer med ett mycket litet operativt kapital och att det kan vara svårt för små företag att inneha sådana tillgångar som får inräknas i det operativa kapitalet, bedömer regeringen att ett visst positivt rörelseresultat bör vara tillåtet, oavsett om den juridiska personen har något operativt kapital eller inte och oberoende av storleken på detta. Regeringen avser därför att återkomma med en justering av den föreslagna regleringen i det avseendet. Ett sådant förslag har presenterats i departementspromemorian Vissa ändringar i regleringen om tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Som angivits i avsnitt 4.5 är avsikten är att justeringen ska träda i kraft samtidigt som den föreslagna regleringen.

#### 4.6.2 Operativt kapital

**Regeringens förslag:** Med operativt kapital ska avses rörelsetillgångar minus rörelseskulder. Med rörelsetillgångar ska avses balansomslutningen, med avdrag för finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar och likviditet som överstiger 10 procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov. Det operativa kapitalet ska som lägst anses vara noll.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har föreslagit att likviditet som inte motiveras av verksamhetens behov inte ska räknas in i det operativa kapitalet. Utredningen har inte föreslagit någon nedre gräns för det operativa kapitalet vid beräkningen av det tillåtna rörelseresultatet.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*Förvaltningsrätten i Linköping* anser att det innebär en otydlighet att vad som omfattas av begreppet rörelseskulder endast exemplifieras i författningsskomentaren. *Skolinspektionen* anser att regleringen behöver förtydligas i fråga om likvida medel.

*Idéburna skolors riksförbund* anför att en begränsning till 10 procent av omsättningen i kassa/bank kan innebära att en gammal idéburen skola, som under lång tid byggt upp en viss buffert, kan tvingas avveckla delar av denna.

**Skälen för regeringens förslag:** Med operativt kapital bör avses rörelsetillgångar minus rörelseskulder. I det operativa kapitalet ingår därmed exempelvis inte finansiella poster som aktieinnehav i annan verksamhet eller skulder som inte är hänförliga till verksamheten. Det operativa kapitalet kan anses avspegla det kapital som används i den faktiska verksamheten. Det är enligt regeringens inte rimligt att kostnader för kapital som inte används i verksamheten, t.ex. räntor för lån som tagits för att köpa annan verksamhet, bekostas av medel från det offentliga. Rörelsetillgångarna bör beräknas som balansomslutningen, dvs. summan av företagets tillgångar, med avdrag för finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag och kortfristiga placeringar. De finansiella anläggningstillgångarna utgör tillgångar som inte är hänförliga till verksamheten, t.ex. aktieinnehav i annan verksamhet. De kan därför inte anses vara tillgångar i den löpande verksamheten. Kortfristiga placeringar kan vara t.ex. aktier och fondandelar som företaget har för riskspridning. Med rörelseskulder avses exempelvis leverantörsskulder samt upplupna kostnader och förutbetalda intäkter, förskott från kunder som redovisats och avsättningar. Även skatteskulder är ett exempel på en rörelseskuld.

Regeringen anser, till skillnad från *Förvaltningsrätten i Linköping*, att begreppet rörelseskuld inte bör definieras närmre i lagtexten. Syftet är inte att skapa ett eget begrepp som skiljer sig från vad som gäller enligt god redovisningssed.

All verksamhet har behov av likvida medel. Vissa aktörer inom välfärdssektorn har emellertid en mycket högre likviditet än vad som kan anses behövas i själva verksamheten, s.k. överlikviditet. Sådan överlikviditet utgör en risk för kringgående av reglerna då aktörer kan välja att samla offentliga medel i kassan och därigenom påverka beräkningen av det tillåtna rörelseresultatet. Pengar kan också samlas på hög för att aktören sedan ska kunna sälja verksamheten eller lämna välfärdsområdet och ta ut pengarna. Likvida medel bör därför i princip inte beaktas vid beräkningen av det operativa kapitalet eftersom medlen inte kan anses vara investerade i verksamheten.

För att inte akuta likviditetsproblem ska uppstå finns dock skäl för aktörer att hålla delar av verksamhetens medel i kassa/bank. Regleringen bör därför utformas på ett sätt som beaktar behovet av en väl avvägd

likviditet i verksamheten. Sådan likviditet som kan motiveras utifrån verksamhetens behov ska därför anses ingå i det operativa kapitalet. Kassa/bank utöver detta ska anses vara överlikviditet och inte räknas in i det operativa kapitalet.

Regeringen anser i likhet med *Skolinspektionen* att den av utredningen föreslagna regleringen av vilken likviditet som ska räknas in i det operativa kapitalet kan medföra vissa tillämpningssvårigheter. Regeringen föreslår därför att en likviditet upp till 10 procent av omsättningen alltid ska kunna ingå i beräkningen av det operativa kapitalet. Någon särskild bedömning av om det kan anses vara befogat ur verksamhetssynpunkt behöver då inte göras.

Regeringen vill med anledning av vad *Idéburna skolors riksförbund* anför om befintliga medel i verksamheten förtydliga att det som föreslås är en begränsning av den likviditet som får räknas in i det operativa kapitalet vid beräkningen av det tillåtna rörelseresultatet. Någon begränsning av vilken likviditet som får finnas i den juridiska personen föreslås inte.

Som regeringen anført ovan i avsnitt 4.6.1 ska regleringen inte kunna leda till att en verksamhet tvingas till ett negativt rörelseresultat. Det operativa kapitalet bör därför som lägst anses vara noll.

### 4.6.3 Möjlighet att kompensera för negativt rörelseresultat

**Regeringens förslag:** Det tillåtna rörelseresultatet får ökas med en summa som motsvarar vart och ett av de tre föregående räkenskapsårens tillåtna rörelseresultat, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits, minus det faktiska rörelseresultatet för respektive räkenskapsår.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*Svenskt Näringsliv* och *Värdföretagarna Almega* menar att möjligheten att föra över förluster tre år framåt i tiden för att kompensera för negativt rörelseresultat tidigare år inte är en lösning på de problem som regleringen medför. Svenskt Näringsliv anför att det inte är sannolikt att banker eller andra finansärer är beredda att tillskjuta kapital i förlusttyngda företag som även om de lyckades vända utvecklingen inte tillåts uppvisa en rörelsemarginal som överstiger 2 procent över tid.

**Skälen för regeringens förslag:** Förslaget om en begränsning av aktörernas rörelseresultat gäller för varje enskilt år. Enligt regeringens mening är denna huvudregel rimlig eftersom den medför att de offentliga medlen går till de brukare, barn eller elever som finns i verksamheten det givna året.

Under vissa perioder, t.ex. när en aktör startar en verksamhet, kan aktörens rörelseresultat vara lågt eller rent av negativt under några år. Regeringen anser att det bör finnas en möjlighet att ta hänsyn till sådana uppstartsförhållanden eller tillfälliga nedgångar, bl.a. för att inte försvåra för nya aktörer att ta sig in på marknaden. Vid beräkningen av det högsta tillåtna rörelseresultatet bör därför myndigheterna ta hänsyn till de tre föregående årens rörelseresultat. Det förutsätter naturligtvis att verksamheten

Prop. 2017/18:159 har bedrivits i den juridiska personen och att den juridiska personen har haft tillstånd att ta emot offentlig finansiering under dessa år.

Enligt regeringens mening skulle ett längre tidsperspektiv än tre år medföra att allt för mycket resurser skulle kunna dräneras ur verksamheten under år då en verksamhet börjar gå bra efter att tidigare år haft låga rörelseresultat, och därmed inte komma de brukare eller elever som skatte-medlen är avsedda för till del. Ett alltför långt tidsperspektiv riskerar därmed att gå ut över verksamhetens kvalitet. Det skulle även bli mer komplext för tillsynsmyndigheterna att följa upp att reglerna följs.

Taket för en juridisk persons rörelseresultat bör därmed ökas med summan av skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits. Om det faktiska rörelseresultatet blir lägre än det tillåtna resultatet kan det tillåtna rörelseresultatet därmed ökas med differensen under något av de kommande tre räkenskapsåren. Det innebär att en aktör vars tillåtna rörelseresultat, beräknat som en statslåneränta som uppgår till 3 procentenheter ökad med 7 procentenheter multiplicerat med operativt kapital vid föregående års utgång, enligt huvudregeln uppgår till 100 000 kronor per år och som gör nollresultat ett år får ha ett rörelseresultat som uppgår till 200 000 kronor nästföljande år.

Med anledning av *Lagrådets* synpunkter om att det varit svårt att uppnå klarhet i hur resultaten för tidigare räkenskapsår avses bli beaktade vid bestämmandet av det högsta tillåtna rörelseresultatet föreslår regeringen en något justerad bestämmelse jämfört med förslaget i lagrådsremissen. Justeringen syftar till att förtydliga att mellanskillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som redovisats ska beräknas för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, och att summan av dessa mellanskillnader sedan ska läggas till årets tillåtna rörelseresultat för att ge det högsta tillåtna rörelseresultatet.

#### 4.6.4 Otillåtna värdeöverföringar

**Regeringens förslag:** Inga värdeöverföringar från den juridiska personen ska få göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I utredningens förslag till lagtext beskrivs inte vad som avses med värdeöverföringar.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss och som tagit ställning till förslaget avstyrker detta, i huvudsak eftersom de motsätter sig en begränsning av rörelseresultatet, se avsnitt 4.6.1. *Sveriges advokatsamfund*, *PARO* och *Vårdföretagarna Almega* anser att förslaget riskerar att leda till godtycke. Advokatsamfundet anför att värdeöverföringsförbudet kan komma att begränsa bolagets rätt att disponera sin egendom. *Konkurrensverket* och *PARO* anför att incitamenten att hitta på nya sätt att göra värdeöverföringar för att kringgå reglerna kommer att vara stor. *PARO* anför att

det kommer att vara mycket svårt att avgöra om t.ex. ersättningar för konsulter är marknadsmässiga eller inte. Konkurrensverket bedömer att möjligheterna att utöva effektiv tillsyn av reglerna troligen är relativt små och resurskrävande.

*Attendo AB* anför att förbudet mot värdeöverföringar utöver det högsta tillåtna rörelseresultat kan strida mot fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, eftersom det kan innebära att ett utländskt ägt dotterbolag inte får dela ut all sin vinst till sina utländska aktieägare.

*Förvaltningsrätten i Linköping* anser att om avsikten är att definitionen av värdeöverföring i 17 kap. 1 § ABL ska gälla så bör detta anges i lagtexten.

*Botkyrka, Härnösands och Luleå kommuner, Föräldraalliansen, LO, PRO, Reumatikerförbundet, Kommunal* och *Unizon* tillstyrker förslaget. Förslaget är enligt Föräldraalliansen nödvändigt för att i så stor utsträckning som möjligt förhindra ett kringgående av reglerna. LO anser att förslaget om förbud mot värdeöverföringar är väl avvägt samt att de tillsyns- och kontrollåtgärder som föreslås för att detta ska efterföljas är både genomförbara och önskvärda.

**Skälen för regeringens förslag:** Syftet med regeringens förslag är att merparten av de offentliga medlen ska stanna i välfärdsverksamheten. En begränsning av rörelseresultatet begränsar de utdelningar och räntor som kan bekostas av den juridiska personen. Även andra typer av värdeöverföringar kan dock användas i samma syfte som en vinstutdelning. Värdeöverföringar kan t.ex. ske i form av att en ägare, eller en närstående som är verksam i företaget, tar ut en lön som är klart högre än vad som kan anses vara marknadsmässigt motiverat, eller genom att en ägare eller ett närstående bolag hyr ut lokaler till överpriser. Ett annat sätt är att den juridiska personen köper in eller hyr något till ett pris som inte är marknadsmässigt motiverat. Sådana kostnader tas upp i den ekonomiska redovisningen innan rörelseresultatet beräknas. För att stoppa ett kringgående av regleringen bör värdeöverföringar från den juridiska personen, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, inte tillåtas.

Regeringen delar *Förvaltningsrätten i Linköpings* bedömning att det bör förtydligas vad som avses med värdeöverföring. Regeringen föreslår att värdeöverföringar ska definieras som affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och inte är av rent affärsmässig karaktär. Vissa affärshändelser, exempelvis aktieägartillskott till dotterbolag, kan falla utanför definitionen av värdeöverföring, men ändå strida mot regelverket om affärshändelsen innebär att medlen inte används i verksamheten (se avsnitt 4.4). Ett styrelsearvode som i sig inte avviker från vad som kan anses vara normalt, men inte motsvaras av faktiskt styrelsearbete, måste också anses strida mot reglerna.

*Konkurrensverket* och *PARO* m.fl. pekar på svårigheterna med att avgöra vad som är marknadsmässigt. Vid bedömningen kan som riktvärde användas det pris och de övriga villkor som finns mellan köpare och säljare på den öppna marknaden vid den aktuella tidpunkten. Bedömningen av vad som skulle vara ett rimligt marknadspris kan göras utifrån t.ex. jämförelser med likvärdiga produkter som erbjuds av en oberoende part, eller vad de kommunala verksamheterna betalar för samma tjänst eller liknade inköp som en motsvarande privat verksamhet gjort. Jämförelserna måste göras utifrån de faktorer som i det enskilda fallet kan påverka vad

Prop. 2017/18:159 som kan anses som marknadsmässigt, t.ex. lokala förhållanden i den utsträckning som det är relevant, samt verksamhetens beskaffenhet och omfattning.

Vid organiseringen av tillsynen över regleringen bör myndigheterna överväga vilka lärdomar, arbetssätt och information som redan finns utarbetade inom myndigheten eller hos andra myndigheter för att på så sätt minska kostnaderna för att hantera bedömningen av marknadsmässighet. Denna typ av bedömningar görs redan i dag, exempelvis av Skatteverket vid tillämpningen av regler om internprissättning och av kommuner vid beviljande av ekonomiskt bistånd för att täcka en viss utgift. Regeringen anser därför att det precis som på andra områden finns förutsättningar för myndigheterna att göra bedömningar av detta slag och utöva en effektiv tillsyn, även om det kan vara förknippat med vissa svårigheter.

Med anledning av *Sveriges advokatsamfunds* och *Attendo AB:s* invändningar vill regeringen framhålla att regleringen inte innebär något generellt förbud mot värdeöverföringar eller utdelning till aktieägarna. Regleringen uppställer endast villkor för att uppbära offentlig finansiering för vissa typer av verksamhet, och endast den som väljer att ansöka om tillstånd för att kunna ta emot offentlig finansiering behöver följa dessa villkor.

*Lagrådet* anser att det är oförenligt med grundläggande rättsprinciper och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna att även äldre vinstmedel retroaktivt skulle komma att omfattas av vinstbegränsningarna. Regeringen delar inte Lagrådets uppfattning att det är fråga om en retroaktiv lagstiftning. Regeringens förslag reglerar inte möjligheten att ta emot offentlig finansiering bakåt i tiden och innebär inte heller att tidigare års överskott på något sätt förverkas eller medför sanktioner. Förslaget innebär endast att den som väljer att ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering förbinder sig att inte göra värdeöverföringar utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet.

## 4.7 Tillståndsprövning och tillsyn

### 4.7.1 Myndigheternas ansvar

**Regeringens förslag:** Skolinspektionen och Inspektionen för vård och omsorg ska pröva att kraven för att få ta emot offentlig finansiering är uppfyllda, utfärda tillstånd och utöva tillsyn över att tillståndskraven följs.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*Skolinspektionen, Föräldraalliansen, LO* och *Kommunal* tillstyrker förslaget. Skolinspektionen bedömer dock att det finns betydande problem med en uppdelning mellan kommuner och Skolinspektionen när det gäller att besluta om godkännande av huvudmän för fristående förskolor respektive om tillstånd att ta emot offentliga medel. Detta ställer stora krav på nära samverkan, men praktiska svårigheter kommer sannolikt att uppstå.



Ett alternativ vore enligt myndigheten att överväga en sammanhållen tillståndsprövning.

*Luleå kommun, Lärarförbundet, SKL och FSO Fria förskolor* anser att godkännande, tillstånd och tillsyn avseende fristående förskolor bör samlas hos Skolinspektionen.

*IVO, Vårdföretagarna Almega, PARO, Vårdförbundet, Vårdanalys* och *Spf Seniorerna* avstyrker förslaget att IVO ska tillståndspröva och utöva tillsyn över reglerna om vinstbegränsning. Någon annan myndighet bör enligt dessa remissinstanser ha mer lämplig kompetens. IVO och Vårdanalys anser att det är ineffektivt att IVO och Skolinspektionen ska utföra parallell tillsyn, i stället för att tillsynen förläggs till en enda myndighet. Vårdförbundet anför att IVO inte bör besluta om tillstånd enligt och utöva tillsyn över den aktuella regleringen, utan i stället använda sina resurser för att granska verksamhetens kvalitet.

**Skälen för regeringens förslag:** Skolinspektionen och IVO ansvarar i huvudsak för tillståndsprövning och tillsyn inom välfärdsområdena. Möjligheten att samordna den ekonomiska tillsynen och kvalitetstillsynen är enligt regeringens mening av stort värde. De ekonomiska förhållandena kan utgöra en viktig utgångspunkt för kvalitetstillsyn, genom att de kan ge tidiga signaler om risker i företagen och om förutsättningar som kan påverka kvaliteten i verksamheten. Regeringen anser därför, till skillnad från bl.a. *IVO* och *Vårdanalys*, att Skolinspektionen och IVO är bäst lämpade att pröva om de privata välfärdsaktörerna har uppfyllt de ekonomiska kraven. En sådan prövning kan komma att kräva nyrekryteringar av personer med nödvändig kompetens. Förslaget innebär även att tillstånd att ta emot offentlig finansiering kommer att handläggas av två olika myndigheter. Regeringen bedömer dock att fördelarna med förslaget överväger nackdelarna och anser inte att någon annan myndighet är bättre lämpad för uppgifterna.

Vilken myndighet som ska besluta om tillstånd och utöva tillsyn avgörs av hur verksamheten finansieras. Om exempelvis verksamhetens finansiering utgörs av bidrag till en enskild huvudman enligt skollagen ska tillstånd sökas hos Skolinspektionen, även om verksamheten av någon anledning även skulle falla under SoL:s tillämpningsområde. Är det däremot fråga om en enskild aktör som exempelvis driver dels en skolverksamhet som finansieras med bidrag enligt skollagen, dels ett HVB med avtal om att åt en kommun utföra uppgifter enligt SoL, och dessa drivs i anslutning till varandra, ska det ses som två separata verksamheter som kräver två tillstånd för att ta emot offentlig finansiering.

När det gäller fristående förskolor, pedagogisk omsorg och vissa fritidshem är det den kommun i vilken verksamheten ska bedrivas som ska pröva ansökningar om godkännande och utöva tillsyn över verksamheten. Eftersom en juridisk person kan bedriva verksamhet i fler än en kommun, och det är hela den juridiska personen som ska granskas snarare än verksamheten i en viss kommun, finns det emellertid skäl att förlägga prövningen av tillstånd att ta emot offentlig finansiering hos en statlig myndighet. Detta innebär att just när det gäller huvudmän för fristående förskolor, pedagogisk omsorg och de fritidshem vars ansökningar prövas av kommunen kommer kommunerna att, liksom i dag, granska verksamheterna utifrån framför allt kvalitetshänsyn, medan Skolinspektionen kommer att pröva om kraven för att ta emot offentliga medel är uppfyllda.

Prop. 2017/18:159 Det kan dock finnas behov av att kommuner och Skolinspektionen utbyter information (se vidare avsnitt 4.7.2).

*Skolinspektionen, Luleå kommun, Lärarförbundet, SKL och FSO Fria förskolor* pekar på att ett alternativ vore att flytta över ansvaret för godkännande och tillsyn för fristående förskolor m.m. från kommunerna till Skolinspektionen. Regeringen har tillsatt en särskild utredare som ska göra en bred översyn av ansvarsfördelningen och organiseringen av myndigheterna på skolområdet (dir. 2017:37). Utredningen ska bl.a. föreslå förändringar i syfte att säkerställa att tillsynen av förskolor och huvudmän för förskolor bedrivs på ett adekvat sätt och analysera behovet av statlig granskning av förskolan. Regeringen ser därför inte skäl att i detta sammanhang ta ställning till en omfördelning av ansvaret för fristående förskolor m.m.

#### 4.7.2 Redovisning och revision

**Regeringens förslag:** Alla juridiska personer som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska till tillsynsmyndigheten lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen. Årsredovisningen ska lämnas senast vid den tidpunkt som gäller för offentliggörande enligt årsredovisningslagen. Redovisningen ska vara granskad av en auktoriserad eller godkänd revisor. För de juridiska personer för vilka regler om revision inte finns i någon annan lag ska reglerna i revisionslagen tillämpas.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har föreslagit att årsredovisningen ska lämnas senast en månad efter att den upprättats. Utredningen har inte föreslagit att revisionslagen (1999:1079) ska tillämpas för de juridiska personer som inte omfattas av regler om revision i någon annan lag.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*Skolinspektionen* ser positivt på att en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering föreslås vara skyldig att lämna en årsredovisning till myndigheten. Enligt myndigheten är det lämpligt att det i bestämmelsen också hänvisas till den lagstiftning där det framgår när en årsredovisning för de olika typer av juridiska personer som kan komma att vara huvudmän för en verksamhet ska vara upprättad. *BFN* anför att förslaget om när en årsredovisning ska ges in bör anpassas till årsredovisningslagens regler om offentliggörande. *IVO* anför att endast moderbolag i större koncerner är skyldiga att upprätta koncernredovisning. *IVO* skulle med de föreslagna reglerna ha behov av koncernredovisningar även för mindre koncerner. Myndigheten föreslår därför att kravet på att upprätta årsredovisning utökas med ett krav på att upprätta en koncernredovisning, om den juridiska personen ingår i en koncern. *Kammarrätten i Stockholm* anför att det inte framgår om utredningen har gjort några överväganden vad gäller just förhållandet mellan de förenklade bestämmelserna som gäller för mindre juridiska personer och kravet på revisorsplikt, och hur detta förhåller sig till de ställningstaganden som föranledde införandet av de förenklade reglerna. *Revisorsinspektionen*

påpekar att revisorns uppdrag inte behöver sammanfalla med de bedömningskrav som uppställs av tillsynsmyndigheten. Det är därför viktigt att det finns ett tydligt ramverk som revisorn ska utföra sin granskning mot.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Skyldighet att upprätta en årsredovisning*

För att ansvarig tillsynsmyndighet ska kunna följa upp att den juridiska personen uppfyller kraven för tillståndet behöver myndigheten ha tillgång till ekonomisk information om verksamheten. Både Skolinspektionen och IVO har i dag enligt 26 c § LSS, 13 kap. 5 § SoL och 26 kap. 7 § skollagen rätt att begära upplysningar och få handlingar från verksamhet som står under deras tillsyn. För att kontrollen ska vara effektiv är det dock enligt regeringens mening inte tillräckligt att handlingar endast lämnas ut på begäran. Juridiska personer som beviljas tillstånd bör därför vara skyldiga att årligen lämna in en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554), förkortad ÅRL, så att det finns möjlighet för tillsynsmyndigheterna att granska verksamheten.

Tillgång till den information som framkommer i årsredovisningarna är en förutsättning för att myndigheten löpande ska kunna kontrollera att de offentliga medlen i huvudsak går till det de är avsedda för och att otillåtna värdeöverföringar från den juridiska personen till ägare, medlemmar eller någon annan inte görs. En årlig ekonomisk redovisning utgör en bra grund för en riskbaserad tillsyn och kan ge tidiga signaler om någon aktör kringgår lagstiftningen.

Hur ett företag ska avsluta den löpande bokföringen regleras i 6 kap. 1 § BFL. Aktiebolag, ekonomiska föreningar, de stiftelser som är aktuella i det nu aktuella sammanhanget och alla större företag eller moderbolag i välfärdskoncerner är skyldiga att upprätta en årsredovisning. Ideella föreningar och vissa andra associationsformer är endast skyldiga att upprätta en årsredovisning om de överskrider vissa gränsvärden avseende antal anställda, balansomslutning och nettoomsättning. Även välfärdsaktörer som bedriver verksamhet i associationsformer för vilka skyldighet att upprätta en årsredovisning inte följer av kravet i BFL bör vara skyldiga att upprätta en årsredovisning som ska lämnas in till tillsynsmyndigheten. Årsredovisningen ska vara upprättad i enlighet med ÅRL.

Regeringen anser till skillnad från *IVO* att det för närvarande inte är motiverat att införa ett krav på att upprätta en koncernredovisning för de aktörer som i dag inte har någon sådan skyldighet, eftersom tillsynsmyndigheterna vid behov har möjlighet att begära information om koncerninterna transaktioner. Visar det sig att avsaknaden av koncernredovisning utgör ett allvarligt hinder för myndigheternas tillsyn kan det dock finnas skäl för regeringen att återkomma i frågan.

I likhet med *BFN* anser regeringen att tidpunkten för inlämnande av årsredovisning bör anpassas till ÅRL:s regler om offentliggörande. Det skulle innebära en administrativ börda för de enskilda aktörerna om de var tvungna att förhålla sig till olika tidpunkter. Regeringen föreslår därför att årsredovisningen ska lämnas till tillsynsmyndigheten senast vid den tidpunkt när årsredovisningen ska offentliggöras enligt 8 kap. 3 § ÅRL. Även en juridisk person som inte omfattas av ÅRL:s krav på att upprätta och offentliggöra en årsredovisning ska lämna årsredovisningen till

Prop. 2017/18:159 tillsynsmyndigheten vid den tidpunkt som följer av den nämnda regleringen.

*Årsredovisningen ska granskas av en kvalificerad revisor*

Den juridiska personen ska ha en kvalificerad revisor, dvs. en auktoriserad eller godkänd revisor. Att en revisor granskar årsredovisningen och lämnar en revisionsberättelse innebär en trygghet för den som läser årsredovisningen i att använda den som underlag i sitt beslutsfattande. En revisors roll är att granska räkenskaperna och ledningens skötsel av verksamheten. Revisorn ska också skriva en revisionsberättelse till redovisningen. Bestämmelser om auktoriserade och godkända revisorer finns i revisorslagen (2001:883).

Regeringen anser i likhet med *Revisorsinspektionen* att det behövs ett visst förtydligande i fråga om den granskning som ska göras av revisorerna. För vissa juridiska personer framgår omfattningen av revisorns granskning av speciallagstiftning, exempelvis ABL. För de företag för vilka regler om revision inte finns i någon annan lag gäller revisionslagen. Lagen är enligt 2 § tillämplig på företag som enligt 6 kap. 1 § BFL är skyldiga att avsluta bokföringen med en årsredovisning. Eftersom även övriga juridiska personer som får tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska upprätta en årsredovisning, föreslår regeringen ett förtydligande om att bestämmelserna i revisionslagen ska tillämpas även för revisionen av dessa juridiska personer. Detta innebär bl.a. att revisorernas granskning kommer att omfatta dessa årsredovisningar och att granskningen ska utföras i enlighet med god revisions- och revisorssed.

Avsikten är inte att revisorernas granskning ska gå utöver den granskning som en revisor ska göra enligt gällande regelverk, t.ex. ABL eller revisionslagen. Det är tillsynsmyndigheterna som ska svara för tillsynen av att villkoren för tillstånd att ta emot offentlig finansiering är uppfyllda, och göra de fördjupade granskningar som krävs för att säkerställa detta. Årsredovisningen och revisorns granskning utgör endast en grund för tillsynen.

*Kammarrätten i Stockholm* ställer frågan hur kravet på revisorsgranskning förhåller sig till de ställningstaganden som föranledde de förenklade reglerna för mindre bolag. Sedan 2010 får små privata aktiebolag välja om bolaget ska ha en revisor eller inte. Syftet med förändringen var att minska de administrativa kostnaderna. I samband med genomförandet av reformen pekade regeringen på att den internationella utvecklingen gick mot en mindre omfattande revisionsplikt, vilket i sin tur lett till att internationella revisionsstandarder sällan tar hänsyn till revisionen av små företag. Vidare konstaterade regeringen att bolagets ägare och dess ledande befattningshavare i många små och medelstora aktiebolag är samma personer. Revisionens betydelse som skydd för ägarnas intressen ansågs därför i dessa fall vara mindre än i större bolag. Många små aktiebolag har inte heller några externa finansiärer eller långfristiga kreditgivare, varför revisionen av sådana bolag ansågs sakna betydelse även för den kategorin intressenter (prop. 2009/10:204 s. 66 f.). Vad gäller bolag som bedriver verksamhet inom välfärden med offentlig finansiering finns dock ett större intresse av insyn än för små aktiebolag i allmänhet. För denna kategori företag överväger enligt regeringen intresset av insyn

#### *Möjlighet att begära ytterligare information*

Utöver den information som framkommer i årsredovisningen kan tillsynsmyndigheterna behöva ytterligare information för att utreda de specifika förhållandena i den juridiska personens verksamhet. Det kan t.ex. behöva kontrolleras att det inte gjorts värdeöverföringar utöver det tillåtna rörelseresultatet genom exempelvis icke marknadsmässiga hyresavtal eller inköp. Tillsynsmyndigheten kan därför behöva ytterligare information från den juridiska personen. Myndigheten kan också behöva tillgång till mer detaljerad ekonomisk redovisning på enhetsnivå för att kontrollera att den juridiska personen följt de begränsningar som framgår av lagen. En möjlighet att begära ut handlingar följer dock redan av den befintliga regleringen på området.

#### *Sekretess*

För att tillstånd om att ta emot offentliga medel ska kunna beviljas kan tillståndsmyndigheten behöva få tillgång till ett stort antal uppgifter om den juridiska personens ekonomiska förhållanden, t.ex. hyreskontrakt och enskilda individers löner. Under tillsynen kommer myndigheten också behöva begära ut känslig ekonomisk information. Det finns därför skäl för regeringen att se över den sekretessreglering som gäller vid IVO:s och Skolinspektionens tillståndsgivning och tillsyn.

Som regeringen konstaterat i avsnitt 4.7.1 kan information om exempelvis stora otillåtna vinstuttag som kommer fram vid tillsynen enligt den föreslagna regleringen vara av värde även vid tillsynen över kvaliteten i verksamheten. Det är dock kommunerna som utövar kvalitetstillsynen över fristående förskolor, fritidshem och pedagogisk omsorg. Enligt 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) får en sekretessbelagd uppgift lämnas ut om intresset av att uppgiften överlämnas uppenbart har företräde framför det intresse sekretessen ska skydda. Enligt förarbetena är detta exempelvis fallet när myndigheter med samma sakliga behörighet, men med skilda lokala kompetensområden, eller myndigheter som har närbesläktade funktioner, båda har rättslig befogenhet att direkt fordra in de utväxlade uppgifterna (prop. 1979/80:2 Del A s. 326 f). Regleringen ska dock inte tillämpas rutinmässigt, utan det måste ske en intresseavvägning i varje enskilt fall (JO 2013/14 s. 230). Regeringen bedömer mot denna bakgrund att det för närvarande inte finns behov av någon sekretessbrytande bestämmelse. Skulle det visa sig att sekretessbestämmelserna får den effekten att kommunerna i betydande utsträckning hindras att ta del av information som är av betydelse för deras tillsyn kan regeringen komma att återkomma i frågan.

**Regeringens förslag:** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur den juridiska personen ska redovisa att förutsättningarna för ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering är uppfyllda.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*Förvaltningsrätten i Linköping* ser en risk med att bemyndigandet att få meddela föreskrifter kan innebära att ytterligare krav för tillstånden i praktiken ställs upp.

**Skälen för regeringens förslag:** För att underlätta tillsynsmyndigheternas arbete bör det kunna införas bestämmelser om att viss ekonomisk information som inte framgår av årsredovisningen bör lämnas regelmässigt och redovisas särskilt. Möjligheten att begära in sådan information kan vara nödvändig för att kunna granska om huruvida reglerna om att medlen ska gå till avsedd verksamhet kringgåts. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför ges rätt att meddela föreskrifter om vilken information, utöver den som framkommer i årsredovisningen, som ska lämnas av den juridiska personen.

Det kan t.ex., såsom IVO anför i fråga om skyldigheten att upprätta en årsredovisning (se avsnitt 4.7.2.), visa sig finnas behov av information om koncerninterna förhållanden. Transfereringar eller affärer mellan ett företag och närstående till företaget, exempelvis ägare eller moderbolag, utgör en särskild risk för kringgående av reglerna. Värdeöverföringar till ägare eller närstående kan genomföras på många andra sätt än genom vinstutdelning.

Vilken information som behöver tas in regelmässigt kan komma att variera mellan olika områden. När det gäller skolväsendet har Skolkostnadsutredningen i betänkandet *Det stämmer! Ökad transparens och mer lika villkor* (SOU 2016:66) föreslagit vissa krav på att huvudmännen ska lämna ekonomisk information på skolenhetsnivå. Behovet av ekonomisk information kan därmed komma att bedömas vara ett annat på detta område än inom andra välfärdsområden där motsvarande krav inte ställs. Med anledning av *Förvaltningsrätten i Linköpings* påpekande om risken att ytterligare krav uppställs vill regeringen förtydliga att bemyndigandet inte innebär en rätt att utvidga de materiella krav som uppställs i lagstiftningen för tillstånd att ta emot offentliga medel. Bemyndigandet innefattar endast en rätt att förtydliga vilken information som behöver tillhandahållas för att myndigheterna i praktiken ska kunna granska att kraven är uppfyllda.

*Lagrådet* anser att det finns en uppenbar risk för att anordnarna kan behöva redovisa för sin verksamhet på ett sätt som både är resurskrävande och integritetskänsligt. Regeringen vill med anledning av detta framhålla att information inte ska begäras in slentrianmässigt, utan endast i den utsträckning som det är nödvändigt för att bedöma om förutsättningarna för tillståndet är uppfyllda. Vid den närmare utformningen av tillstånds- och tillsynsförfarandet bör den administrativa bördan beaktas.

**Regeringens förslag:** Tillsynsmyndigheterna ska ges rätt att besluta om sanktionsavgift om en juridisk person inte fortlöpande uppfyller förutsättningarna för tillståndet att ta emot offentlig finansiering. En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då räkenskapsåret när överträdelsen skedde gått ut.

Avgiften ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 procent av den juridiska personens omsättning. Beloppet ska bestämmas i relation till storleken på och allvaret av överträdelsen.

Om en överträdelse är allvarlig ska tillståndet kunna återkallas.

Tillsynsmyndigheterna ska inte besluta om sanktionsavgift eller återkalla ett tillstånd om det finns särskilda skäl för att tillståndsinnehavaren har ett rörelseresultat som överstiger det tillåtna (övertinst). Övertinst ska återföras i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att avgiften ska bestämmas till lägst 1 000 kronor och högst 5 procent av den juridiska personens omsättning. Utredningen har vidare föreslagit att sanktionsavgiften ska beslutas av allmän förvaltningsdomstol på ansökan av tillsynsmyndigheten och att ansökan om sanktionsavgift ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom fem år från att förutsättningarna för att ta ut avgiften var uppfyllda.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss, och som tagit ställning till förslaget, avstyrker detta, i huvudsak eftersom de avstyrker förslaget om ett tillstånd för att ta emot offentliga medel, se avsnitt 4.2. *Föreningen JAG* avstyrker förslaget att återkallande av tillstånd ska kunna ske utan särskilt föreläggande. Föreningen anser att det är orimligt och orättssäkert att tillstånd återkallas utan någon chans att rätta felet, vilket kan drabba brukarna. *Lernia* anser att sanktionerna medför starka incitament för leverantörerna att hålla nere sin leveransförmåga och i stället undvika uppdrag om risken är att vinsten blir för hög. Sanktionssystemet framstår enligt företaget som oförenligt med en snabb anpassning till en varierande efterfrågesituation. Om leveransskyldighet föreligger enligt ett avtal med en kund kan leverantören t.o.m. hamna i situationer där den tvingas välja mellan sanktionsavgift och avtalsvite.

*Skolinspektionen* anför att det inte framstår som helt logiskt att myndigheten inte får besluta om sanktionsavgift, men om återkallelse av tillstånd, som är en mer ingripande åtgärd. Myndigheten efterfrågar vidare en beskrivning av de överväganden som ligger bakom tidsperioden på fem år för ansökan om sanktionsavgift. *Förvaltningsrätten i Linköping* och *Skolinspektionen* anser att det bör förtydligas vad som avses med en allvarlig överträdelse. Förvaltningsrätten avstyrker vidare att sanktionsavgiften bestäms till lägst 1 000 kronor. Ett så lågt belopp indikerar att även ringa överträdelser ska beivras. Förvaltningsrätten anser vidare att det inte är helt klart vid vilken tidpunkt som femårsfristen ska börja löpa. Förvaltningsrätten anser också att det bör förtydligas när särskilda skäl för att inte besluta om sanktionsavgift eller återkallelse ska anses föreligga. *Kammarrätten i Stockholm* anför att det i den föreslagna lagtexten om

Prop. 2017/18:159 sanktionsavgift saknas närmare bestämmelser om t.ex. delgivning av föreläggande, till vilken myndighet avgiften ska betalas och om huruvida ränta ska utgå. *Kronofogdemyndigheten* anser att det i respektive författning bör införas bestämmelser som tydligt anger om verkställighet av sanktionsavgifter ska ske enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar. Myndigheten anser vidare att det bör tydliggöras vad som gäller i preskriptionshänseende.

*Reumatikerförbundet* anser att de föreslagna sanktionsåtgärderna kan vara ännu hårdare.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Nuvarande bestämmelser*

I 26 kap. skollagen anges att med tillsyn avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att den huvudman som bedriver verksamheten ska rätta fel som upptäckts vid granskningen. Av regleringen följer vidare att tillsynsmyndigheten har rätt att få tillgång till handlingar och tillträde till lokaler för att kunna utöva tillsyn över verksamheten. Tillsynsmyndigheten kan besluta att förelägga en huvudman att vidta åtgärder, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag. Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart. Ett föreläggande ska ange de åtgärder som tillsynsmyndigheten anser vara nödvändiga för att avhjälpa de påtalade bristerna. Ett föreläggande får förenas med vite. I allvarliga fall är myndigheten skyldig att förena föreläggandet med vite. I stället för föreläggande kan myndigheten besluta om anmärkning vid mindre allvarliga överträdelser eller, under vissa förutsättningar, helt avstå från ingripande. Vid allvarliga överträdelser får Skolinspektionen återkalla ett godkännande. Normalt ska ett sådant beslut föregås av ett föreläggande. Om det finns en allvarlig risk för elevers hälsa eller säkerhet kan dock myndigheten med omedelbar verkan förbjuda att viss verksamhet bedrivs. Ett sådant beslut gäller dock bara sex månader i taget.

Avsikten med regleringen i skollagen har varit att skapa en s.k. sanktionstrappa. Det första steget innebär en anmärkning vid mindre allvarliga överträdelser och därefter blir sanktionerna allt kraftigare. De fyra första stegen är lika för offentliga och enskilda huvudmän. För det femte steget skiljer sig sanktionerna åt för olika huvudmän beroende på skillnader i regelverken. Det femte steget innebär statliga tvångsingripanden mot kommunala huvudmän, respektive återkallelse av godkännandet som huvudman för en fristående förskola eller skola. Proportionalitetsprincipen ska tillämpas så att inte mer ingripande åtgärder tillgrips än vad som är nödvändigt med hänsyn till frågans art och bristens omfattning.

Motsvarande system gäller för kommunernas tillsyn av fristående förskolor, vissa fritidshem och pedagogisk omsorg.

Enligt 26 § LSS och 13 kap. 2 § SoL innebär tillsyn att granska att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter. IVO har rätt att få tillgång till handlingar och tillträde till lokaler för att utöva sin tillsyn. Om det i en verksamhet 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. Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som inspektionen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet ska kunna avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

Om ett missförhållande är allvarligt, och ett föreläggande inte följts, får IVO besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten. Om verksamheten inte är tillståndspliktig får tillsynsmyndigheten 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 utan föregående föreläggande besluta att helt eller delvis återkalla tillståndet för verksamheten eller förbjuda verksamheten om den inte är tillståndspliktig.

Om det finns sannolika skäl för att ett tillstånd helt eller delvis kommer att återkallas, och ett sådant beslut inte kan avvaktas, får IVO besluta att tills vidare helt eller delvis förbjuda fortsatt verksamhet. Sådana beslut får bara gälla i högst sex månader. Om det finns synnerliga skäl, får beslutets giltighet förlängas med ytterligare sex månader.

#### *Sanktionsavgifter bör införas*

En juridisk person kan bryta mot de föreslagna kraven för ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering på flera sätt. Den kan dela ut otillåtna medel till ägare, medlemmar eller närstående eller inte återföra medel till verksamheten inom stipulerad tid. Vidare kan den juridiska personen bryta mot värdeöverföringsförbudet genom att exempelvis betala icke marknadsmässiga hyror. Medel kan också användas till annat än verksamhet enligt den aktuella lagen.

Om en verksamhet uppvisar specifika brister ur kvalitetshänseende är det naturligt att tillsynsmyndigheten i första hand använder förelägganden för att förmå aktören att åtgärda den aktuella bristen. Tillståndet att ta emot offentlig medel syftar dock till att generellt säkerställa att de offentliga medlen används i den aktuella verksamheten. Regleringen har större likhet med det system som finns på finansmarknadsområdet där sanktionernas syfte är att upprätthålla den generella legitimiteten i systemet, snarare än att förhindra en specifik skada i ett enskilt fall. Det finns också andra skäl mot ett system som vilar på att tillsynsmyndigheten i första hand ska använda förelägganden. För att ett föreläggande ska kunna utfärdas måste detta vara möjligt att följa. Ett föreläggande måste riktas mot tillståndsinnehavaren, dvs. den juridiska personen. Om en juridisk person exempelvis gjort otillåtna värdeöverföringar till en ägare kan det vara omöjligt att förelägga den juridiska personen att åstadkomma rättelse. För att kunna uppfylla kravet måste då denna återkräva pengarna från ägaren. Om denna inte avtalat med ägaren om att så kan ske är det inte möjligt för den juridiska personen att uppfylla kravet. Mot denna bakgrund bör i stället ett system med ekonomiska sanktioner i form av sanktionsavgifter införas.

En nackdel med ett sanktionssystem av det aktuella slaget är att resurser som skulle kunna användas i verksamheten i stället kan komma att användas för att betala dessa avgifter. Syftet med sanktionsavgifterna är dock i första hand preventivt. Genom att sanktioner finns minskar risken för att

Prop. 2017/18:159 överträdelse sker vilket ökar systemets legitimitet. Antalet fall där sanktionsavgifter verkligen kommer att behöva tas ut torde därför bli begränsat.

Regeringen anser i likhet med *Skolinspektionen* att det finns skäl att ifrågasätta om regleringen bör utformas så att tillsynsmyndigheten får besluta om återkallelse av tillstånd, men inte om den mindre ingripande sanktionsavgiften. I tidigare lagstiftningsärenden har regeringen uttalat att en utgångspunkt bör vara att beslutanderätten i första instans ska ligga hos domstol främst när avgiftsskyldigheten beror på om en överträdelse har skett av uppsåt eller oaktsamhet och när reglerna är utformade så att det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar (prop. 2007/08:107 s. 32). Vidare är utrymmet för administrativt bestämda påföljder är större om påföljden träffar ett företag (prop. 2004/05:142 s. 47).

Vid tillämpningen av den reglering som nu föreslås kan det visserligen bli fråga om förhållandevis komplicerade bedömningar i en del fall och det kommer även att finnas visst utrymme för skönsmässiga överväganden. Skyldigheten att betala avgift kommer dock att aktualiseras när vissa objektiva förutsättningar är uppfyllda och inte vara beroende av om överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet. Avgiften riktar sig också uteslutande mot företaget. Vidare kan en möjlighet för myndigheterna att fatta tidiga beslut antas främja sanktionssystemets effektivitet. Regeringen anser därför att beslut om sanktionsavgifter bör kunna fattas av IVO och Skolinspektionen.

Vissa juridiska personer har en mycket liten omsättning, medan andra kan omsätta miljardbelopp. Sanktionsavgiftens storlek måste därför kunna vara så hög att den även avskräcker mycket stora aktörer från att bryta mot föreskrifter på området, samtidigt som avgiften i andra fall bör kunna bestämmas till ett förhållandevis litet belopp. I likhet med vad som gäller på finansmarknadsområdet finns därför anledning att koppla beloppet till företagets omsättning. Därigenom kan avgiften bestämmas till en nivå som gör sanktionen effektiv oavsett företagets storlek. Vid fastställandet av avgiften ska hänsyn också tas till vilket belopp som skulle ha använts i verksamheten, om aktören följt regleringen. Vidare ska hänsyn tas till överträdelsens karaktär. Omständigheter som exempelvis bör beaktas är om tillståndsinnehavaren lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter till tillsynsmyndigheten, arten av överträdelsen eller om överträdelserna skett vid upprepade tillfällen.

Regeringen delar *Förvaltningsrätten i Linköpings och Reumatikerförbundets* bedömning att det finns skäl att föreslå högre sanktionsavgifter än enligt utredningens förslag. Regeringen föreslår att avgiften ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 procent av den juridiska personens omsättning. Därigenom kan avgiften sättas i en nivå som avspeglar överträdelsens allvarighet. Avgiften ska tillfalla staten.

Vid bedömningen av hur lång tid som ska kunna förflyta innan möjligheten att besluta om en sanktionsavgift ska bortfalla måste behovet av rättssäkerhet och förutsebarhet beaktas, vilket talar för att tidsfristen inte bör vara allt för lång. För att en sanktionsavgift ska få avsedd effekt bör det inte heller löpa allt för lång tid mellan överträdelsen och sanktionen. Å andra sidan finns en risk att överträdelse inte upptäcks omedelbart av tillsynsmyndigheterna. Det kan därför krävas en mer ingående utredning

för att bedöma om en överträdelse har ägt rum. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att en tidsfrist på fem år är väl avvägd.

Regeringen instämmer med Förvaltningsrätten i Linköping om att utredningens förslag skulle kunna leda till en osäkerhet om från vilken tidpunkt femårsfristen ska räknas. Eftersom det i normalfallet bör vara först efter utgången av räkenskapsåret som det går att fastställa om en överträdelse av regelverket har ägt rum, anser regeringen att ett beslut om sanktionsavgift ska ha fattats inom fem år från utgången av det kalenderår då räkenskapsåret när överträdelsen skede har gått ut.

Regeringen instämmer i *Kammarrätten i Stockholms* och *Kronofogdemyndighetens* bedömning att det kan behövas vissa förtydliganden avseende bl.a. regleringen av delgivning, verkställighet och preskription. Vad gäller delgivning finns regler om detta i förvaltningslagen (2017:900), förkortad FL. Av 25 och 33 §§ FL framgår att underrättelse får ske genom delgivning vid kommunicering och meddelande av beslut. Bestämmelser om hur delgivning ska gå till finns i delgivningslagen (2010:1932). Regeringen ser inte skäl att särskilt reglera frågan om delgivning utöver detta. Sanktionsavgifter ska betalas till IVO respektive Skolinspektionen inom trettio dagar efter det att beslutet har fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om en avgift inte betalas inom den tiden ska myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Indrivning får ske enligt lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. Det innebär även att lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. blir tillämplig enligt 1 § samma lag. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utskökningsbalken. Bland annat mot bakgrund av att syftet med sanktionsavgiften är att den ska avskräcka från överträdelser mot regelverket, inte att täcka tillsynsmyndighetens kostnader, anser regeringen att det inte finns skäl att införa någon reglering om dröjsmålsavgift och ränta.

*Lagrådet* ifrågasätter om sanktionsavgiften ska tillämpas i fråga om avvikelser från vart och ett av de föreslagna kraven för ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering; t.ex. vid ett för högt rörelseresultat, även om medlen faktiskt avses komma till användning i verksamheten. Regeringen vill med anledning av detta framhålla att ett syfte med den föreslagna regleringen, med ett årligen fastställt högsta tillåtna rörelseresultat, är att resurser ska komma de barn, elever eller brukare som de är avsedda för till del. Det innebär att det har viss betydelse vilket år som medlen används i verksamheten. Den valda utformningen med ett högsta tillåtet årligt rörelseresultat innebär också att det inte finns behov av någon särskild utdelningsbegränsning eller reglering som gäller vid avyttringar, eftersom medel inte tillåts ackumuleras i den juridiska personen. Regeringen anser därför att det finns behov av att kunna besluta om sanktionsavgifter redan på den grunden att det högsta tillåtna rörelseresultatet har överskridits. En annan ordning skulle enligt regeringens mening öka risken för kringgående av regelverket.

#### *Tillstånd ska kunna återkallas vid allvarliga överträdelser*

Den normala påföljden för överträdelser ska enligt förslaget vara sanktionsavgifter. Om en överträdelse är allvarlig ska dock tillståndet kunna återkallas. En återkallelse av tillstånd behöver inte föregås av sanktionsavgifter. Regeringen vill med anledning av vad *Föreningen JAG* anför om

Prop. 2017/18:159 möjlighet till rättelse betona att den normala påföljden vid överträdelse ska vara sanktionsavgifter och att återkallelse endast ska användas i allvarliga fall. Det kan t.ex. bli aktuellt när den juridiska personen vid upprepade tillfällen överträtt de krav som gäller för mottagande av offentlig finansiering eller då den juridiska personen gjort en betydande värdeöverföring som innebär att stora medel lämnat verksamheten. I sammanhanget bör framhållas att det av 25 § FL följer att tillståndshavaren ska ges tillfälle att yttra sig innan ett sådant beslut fattas.

#### *Tillfälliga övertvinster ska inte medföra sanktioner*

Avsteg från reglerna om högsta tillåtna rörelseresultat ska i normalfallet föranleda sanktioner. Det kan dock finnas situationer när det på grund av särskilda skäl är befogat att avstå från sanktioner. Det är inte möjligt att göra en uttömmande uppräknings av de situationer då det kan anses föreliggande särskilda skäl, eftersom en bedömning alltid måste göras av omständigheterna i det enskilda fallet. Som exempel på ett fall då det kan tänkas föreliggande särskilda skäl kan nämnas situationer då den juridiska personen fått högre inkomster än förväntat genom att vinna en upphandling under senare delen av året eller genom en plötslig tillströmning av elever eller brukare. Särskilda skäl kan även föreliggande om en nystartad verksamhet inte kunnat förutse det operativa kapitalets storlek och statslåneräntan vid räkenskapsårets utgång (se avsnitt 4.6.1).

Med anledning av vad *Lernia* anför om att sanktionerna skulle kunna medföra att leverantörerna undviker uppdrag om risken är att vinsten blir för hög kan konstateras att ökade intäkter normalt sett även bör motsvaras av ökade kostnader. Det kan dock i vissa fall vara svårt att öka utgifterna för exempelvis antalet lärare så snabbt att vinsten inte överstiger budget. Aktörens rörelseresultat kan alltså bli högre än det tillåtna, utan att detta varit aktörens syfte. Detta kan särskilt bli fallet för små företag med ett litet operativt kapital, där relativt små förändringar kan medföra en stor påverkan på rörelseresultatet. För ett litet företag kan t.ex. en tillkommande brukare medföra en stor procentuell ökning av inkomsterna medan en sådan förändring inte bör påverka en stor aktörs rörelseresultat nämnvärt. Hur stora övertvinster som kan undantas från sanktioner bör bedömas från fall till fall, utifrån de skäl som föreligger.

*Lagrådet* anser att det bör övervägas om bestämmelsen om undantag vid särskilda skäl är tillräcklig för att undvika att verksamhetsutövare påförs sanktioner även då de gjort sitt bästa för att följa regelverket. Den i lagrådsremissen nämnda marginalen om 20 procent av det högsta tillåtna rörelseresultatet kan enligt Lagrådets mening inte anses vara adekvat eftersom den saknar koppling till verksamhetens omfattning. Regeringen vill med anledning av detta framhålla att det avgörande bör vara vad aktören rimligen har kunnat förutse, eftersom syftet med sanktionsavgifterna är att förhindra kringgående av regelverket. Det kan därför inte uteslutas att särskilda skäl kan föreliggande även vid procentuellt sett stora avvikelser från det högsta tillåtna rörelseresultatet, i synnerhet om den juridiska personen har ett litet operativt kapital men en hög omsättning.

Syftet med undantaget är inte att tillåta en högre utdelning eller andra värdeöverföringar till ägarna eller en större ökning av det egna kapitalet. Pengarna ska förbrukas i verksamheten under nästföljande räkenskapsår. I

praktiken innebär detta att nästföljande års tillåtna rörelseresultat minskas med den summa som utgör övervinst under året. Om en aktör inte återfört övervinsten vid utgången av nästföljande räkenskapsår kan tillsynsmyndigheten besluta om en sanktionsavgift.

#### 4.7.5 Överklagande

**Regeringens förslag:** Beslut om tillstånd om att ta emot offentliga medel, återkallelse av sådana tillstånd och beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Beslut om återkallelse gäller omedelbart om inte myndigheten beslutar något annat.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*Skolinspektionen* anser att det inte är tillfredsställande att olika regler för om ett återkallelsebeslut ska gälla omedelbart eller inte gäller för myndighetens verksamhet, om det inte föreligger goda skäl för det. *Skolinspektionen* anser att det bör finnas utrymme att t.ex. besluta om att ett tillstånd dras in, men låta elever gå klart den innevarande terminen.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt regeringens mening är det rimligt att ett beslut om tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska vara möjligt att överklaga till allmän förvaltningsdomstol i likhet med vad som gäller vid andra tillståndsförfaranden. Att ett tillstånd återkallas kan få ingripande konsekvenser för de enskilda juridiska personerna. Även beslut om återkallelse bör därför vara möjliga att överklaga, liksom beslut om sanktionsavgift.

Beslut om återkallelse bör gälla omedelbart om inte myndigheten beslutar något annat. Regeringen anser att regleringen ger ett utrymme för myndigheterna att i det enskilda fallet avgöra när beslutet om återkallelse ska börja gälla. Det kan exempelvis, såsom *Skolinspektionen* framför, vara aktuellt att inte låta ett beslut om återkallelse gälla omedelbart om det krävs för att en skola ska kunna bedriva verksamheten terminen ut. Av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) framgår att även den domstol som ska pröva ett överklagande får besluta att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla. Att huvudregeln är att beslutet ska gälla omedelbart är emellertid, enligt regeringens mening, ändamålsenligt eftersom det annars finns en risk att ytterligare medel lämnar verksamheten, vilket kan skada förtroendet för sektorn. Det innebär visserligen att olika regler kommer gälla för olika typer av beslut hos *Skolinspektionen*. Regeringen anser dock att fördelarna med att besluten ska gälla omedelbart överväger denna nackdel.

**Regeringens förslag:** Den myndighet som ansvarar för prövningen av en ansökan om tillstånd om att ta emot offentliga medel och efterföljande tillsyn ska ta ut en avgift för att pröva ansökan och för tillsyn av att villkoren för tillståndet fortlöpande är uppfyllda.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om avgifter.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss, och som tagit ställning till förslaget, avstyrker detta, i huvudsak eftersom de avstyrker förslaget om ett tillstånd för att ta emot offentliga medel, se avsnitt 4.2. *Föreningen JAG* anser att förslaget försvårar uppstart av ny verksamhet.

*Skolinspektionen* anser att det är rimligt att en avgift tas ut för en ansökan om tillstånd att motta offentlig finansiering. Myndigheten avstyrker dock förslaget om avgifter för tillsyn, med motiveringen att det kan vara svår-motiverat inför de huvudmän som ska granskas att en viss del av tillsynen ska vara avgiftsbelagd, medan andra delar av den är avgiftsfria. Det kommer enligt *Skolinspektionen* även att vara svårt att hålla i sär vilka kostnader som är att hänföra till de olika delarna inom myndighetens tillsynsuppdrag. *SKL* och *Trosa kommun* anser att kostnader för tillstånd och tillsyn inte ska finansieras genom avgifter eftersom dessa indirekt kommer att finansieras av kommunerna, vilket kan innebära att medel inte går till det som de är avsedda för. *FSO Fria förskolor* anser att förslaget strider mot "lika-villkors-principen", då offentliga huvudmän inte kommer att omfattas av avgifter av det aktuella slaget. Avgiftsbelastningen kommer dessutom att drabba aktörerna olika. Koncerner kommer exempelvis att jämföras med små kooperativ, såvida inte avgiften sätts utifrån antalet enheter.

**Skälen för regeringens förslag:** Avgiftsfinansiering av tillståndsprövningar och vid tillsyn finns inom en rad områden, bl.a. vid prövningar av alkoholtillstånd och på apoteksområdet. I enlighet med vad som anförts i avsnitt 4.1 anser regeringen att en reglering av enskilda aktörers användning av offentliga medel inom välfärden är nödvändig. Tillståndsprövningen och tillsynen är i sin tur nödvändig för att regleringen ska kunna införas. Enligt regeringen är det rimligt att kostnaden för tillståndsprövningen och tillsynen bärs av de enskilda aktörer som väljer att vara verksamma inom välfärden och, i den mån en övervältring av kostnaden sker, av de kommuner som väljer att använda sig av enskilda utförare. Prövningen av ansökningar om tillstånd om rätt att ta emot offentlig finansiering samt tillsyn av att kraven fortlöpande är uppfyllda bör därför avgiftsfinansieras.

Vid beräkningen av avgifterna gäller principen om full kostnadstäckning, dvs. avgifterna ska beräknas så att de täcker myndighetens kostnader för tillståndsprövningen och tillsynen av de nya kraven. Avgifterna kan differentieras för att möjliggöra lägre avgifter för aktörer som kräver en mindre omfattande prövning, t.ex. företag med en mindre komplex ekonomi. Regeringen vill med anledning av *FSO Fria förskolors* invändning förtydliga att avgiften ska betalas per tillstånd. I en koncern kommer varje

juridisk person som träffas av regleringen att behöva ett tillstånd. Med anledning av *Föreningen JAG:s* farhåga om att avgiften särskilt kommer försvåra för nystartade verksamheter konstaterar regeringen att huvuddelen av kostnaden väntas avse tillsynen av pågående verksamhet och inte tillståndsprövningen av ny verksamhet (se vidare i avsnitt 6.1).

Detaljerna i avgiftsutformningen bör lämpligen utformas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Föreskriftsrätten får dock inte användas på ett sätt som leder till en utvidgning av kraven i lagstiftningen.

## 5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

### 5.1 Tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering

**Regeringens förslag:** Författningsförslagen om tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering ska träda i kraft den 2 januari 2019.

Ersättning som följer av avtal som ingåtts före ikraftträdandet ska även fortsatt få lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet ska dock endast få lämnas till sådana juridiska personer fram t.o.m. den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av sådana avtal lämnas till sådana juridiska personer endast om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till den ansvariga myndigheten och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

Ersättning i ett valfrihetssystem får fram t.o.m. den 31 december 2019 lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Från och med den 1 januari 2020 får en kommun eller ett landsting endast lämna ersättning till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och ett slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

Bidrag enligt skollagen ska endast få lämnas till enskilda utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering som godkänts som huvudmän före ikraftträdandet fram t.o.m. den 28 februari 2019. Efter det datumet ska bidrag endast få lämnas till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och under förutsättning att beslut i ärendet inte har fått laga kraft. En kommun får dock lämna bidrag fram till pågående termins slut.

Äldre bestämmelser ska gälla i fråga om personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.

Assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken för personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet får betalas ut om assistansen har utförts av någon som är en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. För personlig

assistans som utförs efter den 28 februari 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Sådan assistansersättning som på begäran av den försäkrade betalas ut till en juridisk person för personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet får emellertid enbart betalas ut till enskilda juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller inte hade det vid utförandet av assistansen om den juridiska personen har utfört personlig assistans även före ikraftträdandet. Från och med den 1 mars 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

Ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet från en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering får vidare fortsätta att lämnas om utförandet av assistansen har utförts av en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. Ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som utförs efter den 28 februari 2019 från en sådan juridisk person får emellertid endast lämnas om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har emellertid föreslagit att författningsförslagen om tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering ska träda i kraft den 1 juli 2018 och andra datum för övergångsbestämmelserna. Utredningen har även föreslagit att assistansersättning till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska få fortsätta att lämnas om assistansersättningen börjat betalas ut före ikraftträdandet.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

*IVO* anför att långa övergångsperioder kan försvåra tillsynen. Myndigheten kommer att behöva granska avtalen för att utreda om de nya bestämmelserna är tillämpliga, vilket kommer att skapa ett betydande merarbete. *IVO* anser därför att det bör sättas ett sista datum för när samtliga aktörer ska omfattas av de föreslagna reglerna.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Ikraftträdande*

Det är angeläget att förslagen i propositionen träder i kraft så snart som möjligt. Regeringen bedömer att detta kan ske den 2 januari 2019.

#### *Ersättning enligt ingångna avtal*

Även med beaktande av *IVO*:s synpunkter anser regeringen att det finns ett intresse av att låta befintliga avtal fullföljas i möjligaste mån i enlighet med de förutsättningar som rådde när avtalen tecknades. Ersättning som



följer av avtal som ingåtts före ikraftträdandet bör därför även fortsatt få lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Detta innebär att företag och organisationer som i dag bedriver verksamhet som överlämnats genom avtal efter t.ex. en upphandling inte behöver något tillstånd för att ta emot offentlig finansiering. Bestämmelserna om tillstånd för offentlig finansiering kommer därmed som huvudregel bara att tillämpas på ersättning som utgår enligt avtal som tecknas efter att lagen trätt i kraft. Befintliga avtal löper enligt de villkor som gäller enligt avtalet. Detta innebär att många aktörer kommer att fortsätta bedriva verksamhet utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering under en relativt lång övergångsperiod.

Ersättning som följer av avtal som sluts efter ikraftträdandet bör bara få lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering fram t.o.m. den 28 februari 2019. Detsamma bör även gälla om parterna ingår avtal om förlängning av ett befintligt avtal. Därefter bör ersättning som följer av sådana avtal bara få lämnas till sådana juridiska personer om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till den ansvariga myndigheten. Ersättningen bör som längst få lämnas till dess att ett slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Aktörer som har löpande avtal, men som vill lägga anbud i en ny upphandling efter ikraftträdandet, behöver söka tillstånd för att kunna få ersättning för de avtal som ingås efter ikraftträdandet. Tillståndet gäller den juridiska personen och kommer därmed att omfatta all verksamhet av aktuellt slag, dvs. även befintlig verksamhet som bedrivs av denne. Aktörer som vill ta del av ny offentlig finansiering, men som inte vill att befintlig verksamhet ska ingå i prövningen kan välja att starta en särskild juridisk person för den verksamhet för vilken aktören vill lämna anbud.

#### *Ersättning till aktörer inom valfrihetssystem*

Ersättning i ett valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem bör få lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering fram t.o.m. den 31 december 2019. Det finns därmed tid för befintliga aktörer att ansöka om tillstånd och göra de strukturella förändringar som kan behövas. Även kommunerna får under övergångstiden möjlighet att anpassa sina valfrihetssystem till de regler som föreslås i denna proposition. Kommunerna måste dock se till att villkoren för valfrihetssystemet, senast vid denna tidpunkt, medför krav på att samtliga utförare i valfrihetssystemet har tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Från och med den 1 januari 2020 bör en kommun bara få lämna ersättning till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft. Befintliga aktörer som ansökt om tillstånd inom tidsfristen, men vars tillståndsprocess dragit ut på tiden kan därmed fortsätta att bedriva verksamheten fram tills ärendet är slutligt avgjort.

#### *Bidrag enligt skollagen*

Bidrag bör fram t.o.m. den 28 februari 2019 få lämnas till enskilda utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering som har godkänts som huvudmän

Prop. 2017/18:159 före ikraftträdandet. Efter det datumet bör bidrag bara få lämnas till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft. För att undvika att kommuner eller enskilda drabbas negativt bör kommuner i viss utsträckning få fortsätta att lämna bidrag till aktörer som inte ansökt i tid eller som nekats tillstånd. Bidrag bör i sådana fall endast få lämnas fram till pågående termins slut. Bestämmelsen skapar ett utrymme för att verksamheter ska kunna avvecklas under ordnade former och förhindrar att elever tvingas byta skola under terminen.

#### *Assistansersättning och ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans*

Regeringen föreslår att övergångsbestämmelsen avseende utbetalning av assistansersättning och ekonomiskt stöd för personlig assistans bör anpassas med anledning av att brukare av personlig assistans kan vara mottagare av offentliga medel, se närmare i avsnitt 4.2.

Äldre bestämmelser bör gälla i fråga om personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.

*Lagrådet* har påpekat att övergångsbestämmelserna såsom de utformats i lagrådsremissen medför att försäkrade som inte tidigare haft assistans inte under början av 2019 kan välja att få assistans från en enskild anordnare, och vidare kan den som redan haft assistans då inte heller byta till en ny enskild anordnare. Regeringen föreslår därför att assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken också bör få betalas ut om assistansen har utförts av någon som är en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering om den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. För personlig assistans som utförs efter den 28 februari 2019 bör detta emellertid endast gälla om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Sådan assistansersättning som på begäran av den försäkrade betalas ut till en enskild juridisk person för assistans som utförts efter ikraftträdandet bör emellertid enbart få betalas ut till enskilda juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller inte hade det vid utförandet av assistansen om den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. Från och med den 1 mars 2019 bör detta dock endast gälla om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

Ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans från en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering bör också fortsätta få lämnas om den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. Ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som utförs efter den 28 februari 2019 från en enskild juridisk person bör emellertid få lämnas till sådana juridiska personer endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

**Regeringens förslag:** Författningsförslagen om att endast juridiska personer ska få godkännas som enskilda huvudmän enligt skollagen samt kunna få tillstånd att yrkesmässigt bedriva tillståndspliktig verksamhet enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska träda i kraft den 2 januari 2019.

Fysiska personer som godkänts som huvudmän enligt skollagen ska få bidrag fram t.o.m. den 31 december 2019. Fysiska personer som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt socialtjänstlagen eller lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska få behålla sina tillstånd fram t.o.m. den 31 december 2019.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har föreslagit att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2018 och att övergångsbestämmelserna ska gälla fram till den 1 juli 2019.

**Remissinstanserna:** Den övervägande delen av remissinstanserna har inte kommenterat förslaget särskilt.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Ikraftträdande*

Förslaget bör träda i kraft samtidigt som förslaget om tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Regeringen föreslår därför att förslaget träder i kraft den 2 januari 2019.

#### *Behovet av övergångsbestämmelser*

Regeringen föreslår i avsnitt 4.3 att endast juridiska personer ska få godkännas som enskilda huvudmän enligt skollagen. Regeringen föreslår även att det införs bestämmelser med innebörden att endast juridiska personer kan få tillstånd att yrkesmässigt bedriva tillståndspliktig verksamhet enligt 7 kap. 1 § SoL och 9 § LSS.

Fysiska personer bör få ett år på sig att starta juridiska personer och ansöka om ett nytt tillstånd eller godkännande. Eftersom regeringen föreslår att datumet för ikraftträdande flyttas fram så bör detta även avspeglas i övergångsbestämmelserna. När det gäller skollagsreglerad verksamhet bör fysiska personer därför kunna få bidrag fram t.o.m. den 31 december 2019 och fysiska personer som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt SoL eller LSS bör få behålla sina tillstånd fram t.o.m. den 31 december 2019.

## 6.1 Konsekvenser för företag och organisationer

**Regeringens bedömning:** Förslagen innebär att juridiska personer sammantaget behöver använda mer av sina intäkter i verksamheten för att få ta emot offentlig finansiering. Det innebär att rörelsemarginalerna i genomsnitt kommer att minska. Regeringen bedömer dock att huvuddelen av verksamheterna kommer fortsätta att bedrivas. Förslagen innebär en viss administrativ belastning för företag och organisationer. Avgiften för tillstånd bedöms uppgå till mellan 900 och 2 400 kronor per ansökande organisation och den genomsnittliga tillsynsavgiften till mellan 6 400 och 28 000 kronor per organisation och år.

**Utredningens bedömning:** Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har räknat med högre tillsynskostnader per organisation för den tillsyn som utövas av IVO.

**Remissinstanserna:** Inga synpunkter har lämnats på bedömningen utöver vad som redovisats i avsnitt 4.

**Skälen för regeringens bedömning***Företag och organisationer som berörs av förslagen*

De aktörer som främst bedöms beröras av förslagen är de som bedriver huvudsakligt offentligfinansierad verksamhet inom de områden som omfattas av regleringen. Totalt har sammanlagt 3 435 företag och ekonomiska föreningar som uppfyller förutsättningarna identifierats.<sup>1</sup> Antalet sådana företag ökade med 29 procent mellan 2011 och 2015. Omsättningen av företag är stor, nära 16 procent av de företag som var verksamma 2015 var antingen nybildade juridiska personer eller hade skiftat huvudsaklig verksamhet till någon av de aktuella verksamheterna under 2015.

Utöver de identifierade företagen och ekonomiska föreningarna finns fler organisationer som i mer begränsad utsträckning omfattas av förslagen. Organisationer med biverksamhet inom de aktuella verksamhetsområdena omfattas också i viss mån. Företag med biverksamhet inom de aktuella områdena har inte inkluderats i beskrivningen av de ekonomiska konsekvenserna, eftersom det inte är möjligt att avgränsa de ekonomiska uppgifter som är hänförliga till de delar av verksamheterna som omfattas

<sup>1</sup> Konsekvensbeskrivningen utgår från det urval av företag som utredningen identifierat i sitt betänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). Därmed ingår aktiebolag, ekonomiska föreningar, handelsbolag, kommanditbolag och utländska juridiska personer. Vilande företag och företag som inte har upprättat en årsredovisning har exkluderats. Data har hämtats från Bisnode AB:s Serranodatabas. De företag som omfattas har huvudsaklig verksamhet inom skollagsreglerad verksamhet, öppna sociala insatser eller vård och omsorg med boende enligt SNI 2007, som är en standard för svensk näringsgrensindelning. Skollagsreglerad verksamhet omfattar SNI-koderna 85.100, 85.201, 85.202, 85.311, 85.312, 85.321, 85.322, 85.323 och 88.910. Vård och omsorg med boende omfattar 87.100, 87.201, 87.202, 87.203, 87.301, 87.302, 87.901 och 87.902. Öppna sociala insatser omfattar 88.101, 88.102, 88.991, 88.992 och 88.993. Dessa SNI-koder har av utredningen bedömts få minst 70 procent av sina intäkter från försäljning av välfärdstjänster till kommuner eller landsting.

av förslaget. Vidare berörs även andra associationsformer som t.ex. stiftelser, ideella föreningar och registrerade trossamfund som det saknas ekonomiska uppgifter om.

De privata organisationer och företag som omfattas av förslaget sysselsatte 2015 totalt ca 229 000 personer. Av dessa var 41 620 sysselsatta inom äldreomsorgen, 90 278 inom övrig vård och omsorg (exklusive äldreomsorg, dagbarnvård och humanitära insatser), 25 493 inom förskolan, 25 749 inom grundskolan, 11 416 inom gymnasieskolan och 34 254 inom övrig utbildning (inklusive komvux och vissa sektorer som inte omfattas av regleringen). Ytterligare personal kan beröras. Det avser de som är sysselsatta i verksamhet som överlämnas till andra aktörer, inhyrd arbetskraft eller som arbetar i företag som utför den reglerade verksamheten som biverksamhet.

*Kraven om att medel ska gå till verksamheten*

Som redovisades i avsnitt 4.1 ökade de genomsnittliga rörelsemarginalerna mellan 2011 och 2015 bland de företag som berörs av regleringen. Det samlade rörelseresultatet hos företagen inom skollagsreglerad verksamhet och socialtjänsten uppgick 2015 till 4,86 miljarder kronor, inklusive företag som gick med förlust (se tabell 6.1). År 2011–2015 ökade de företag som bedrev skollagsreglerad verksamhet sitt totala rörelseresultat med 44 procent. Motsvarande ökning bland företag som tillhandahöll öppna sociala insatser var 54 procent. Ökningen var störst bland företag inom vård och omsorg med boende, för vilka den uppgick till 64 procent.

**Tabell 6.1 Totalt rörelseresultat utan vinstbegränsning 2011–2015, miljarder kronor**

	2011	2012	2013	2014	2015
Totalt rörelseresultat, skollagsreglerad verksamhet	0,69	0,51	0,61	0,89	0,99
Totalt rörelseresultat, öppna sociala insatser	0,96	0,93	1,19	1,41	1,48
Totalt rörelseresultat, vård och omsorg med boende	1,46	1,51	1,54	1,91	2,39
<b>Totalt rörelseresultat, skollagsreglerad verksamhet och socialtjänsten</b>	<b>3,11</b>	<b>2,95</b>	<b>3,35</b>	<b>4,21</b>	<b>4,86</b>

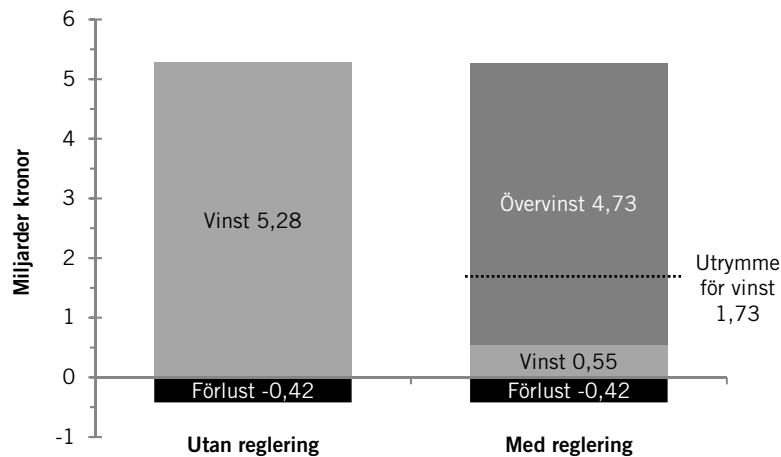
Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

Om kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering med en begränsning av rörelseresultatet hade varit i kraft 2015 hade företagen utifrån sina operativa kapital (och överfört outnyttjat vinstutrymme från de tre föregående räkenskapsåren) tillåtits ett totalt rörelseresultat om 1,73 miljarder kronor. Av detta skulle företag som tillhandahöll skollagsreglerad verksamhet ha ett tillåtet vinstutrymme om 0,67 miljarder kronor, företag som tillhandahöll öppna sociala insatser 0,38 miljarder kronor samt företag som tillhandahöll vård och omsorg med boende 0,68 miljarder kronor.

I praktiken gick dock många företag med förlust eller hade inte fullt ut kunnat uppnå det tillåtna rörelseresultatet 2015. Det samlade rörelseresultat som därför i praktiken skulle kunnat tas ut med en begränsning uppgick till 0,55 miljarder kronor. Detta utgjorde den marknadsmässiga ersättning som både inrymdes i företagens rörelseresultat och som skulle ha tillåtits enligt begränsningen av rörelseresultatet.

De samlade förlusterna skulle både med och utan regleringen uppgått till 0,42 miljarder kronor 2015, eftersom regleringen inte påverkar företag som går med förlust. Nettorörelseresultatet, givet regleringen av rörelseresultatet och med avdrag för förlustföretag, skulle ha uppgått till 0,13 miljarder kronor. Övervinsten, dvs. den del av rörelseresultatet som översteg vad begränsningen skulle tillåtit och som därmed skulle återförts verksamheterna, skulle ha uppgått till 4,73 miljarder kronor (se figur 6.1).

**Figur 6.1 Vinster och förluster utan reglering av rörelseresultat jämfört med övervinster, tillåtna vinster och förluster med reglering av rörelseresultat 2015, miljarder kronor**



Anm.: Utrymme för vinst anger det belopp som det tillåtna rörelseresultatet som högst skulle kunna uppgå till förutsatt alla företag maximerat sina rörelseresultat enligt vad regleringen skulle tillåtit. Eftersom vissa företag uppvisat större rörelseresultat än vad regleringen skulle tillåtit medan andra uppvisat mindre rörelseresultat än vad regleringen skulle tillåtit sammanfaller inte övervinsten och den tillåtna vinsten med utrymmet för vinst.

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

Redogörelsen ovan visar att det rörelseresultat som kunde tas ut i praktiken kraftigt avvek från det utrymme för rörelseresultat som begränsningen skulle ha tillåtit. Om företagen hade nyttjat sitt utrymme för rörelseresultat i högre grad skulle övervinsten således ha minskat. Denna skillnad beror bl.a. på att beräkningarna är gjorda på historiska uppgifter före införandet av regleringen, utan incitament hos företagen att matcha operativt kapital med rörelseresultat. Resterande tillåtna rörelseresultat som inte nyttjades skulle företagen ha kunnat föra vidare högst tre räkenskapsår framåt. Med en reglering på plats bedöms dels att utrymmet för tillåtet rörelseresultat skulle ha varit större, dels att de faktiska rörelseresultat som företagen uppvisade skulle ha närmast sig det tillåtna utrymmet. I de aktuella beräkningarna har det dock inte varit möjligt att ta hänsyn till ändrade beteenden hos företagen.

Ungefär två av tre företag bedöms ha gjort rörelseresultat 2015 som översteg vad som hade tillåtits om begränsningen av rörelseresultatet varit på plats (se tabell 6.2). Det innebär att 35 procent av företagen inte bedöms ha påverkats om begränsningen tillämpats detta år.

Av den totala övervinsten redovisades 48 procent av företag verksamma inom vård och omsorg med boende och 31 procent av företag inom öppna

sociala insatser. Den skollagsreglerade verksamheten stod för den minsta andelen av de samlade övervinster, 21 procent. Prop. 2017/18:159

**Tabell 6.2 Andel företag med övervinster 2015 samt summa och medeltal för övervinster, miljoner kronor**

	Andel företag med övervinster	Summa övervinster	Medeltal övervinster
Övervinster skollagsreglerad verksamhet	60 %	0,98	1,52
Övervinster öppna sociala insatser	66 %	1,48	1,64
Övervinster vård och omsorg med boende	66 %	2,26	3,43
<b>Övervinster alla sektorerna</b>	<b>65 %</b>	<b>4,73</b>	<b>2,14</b>

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

Inom den skollagsreglerade verksamheten fanns de största samlade övervinster hos företag inom förskolan och grundskolan (se tabell 6.3). Även företag inom studieförberedande gymnasial utbildning och gymnasial yrkesutbildning hade relativt omfattande samlade övervinster.

**Tabell 6.3 Övervinster per delsektor inom skollagsreglerad verksamhet 2015, miljoner kronor**

Delsektor (SNI-kod)	Samlade vinster utan begränsning	Samlad övervinst med begränsning	Samlad vinst som tilläts med begränsning	Samlade förluster med och utan begränsning
Förskola (85.100)	286 (284)	246	38	-20
Grundskola (85.201)	458	374	84	-63
Grundskolskola (85.202)*	19	17	2	-1
Studieförberedande gymnasial utbildning (85.311)	129	119	10	-25
Kommunal vuxenutbildning (85.312)*	47	47	0	-1
Gymnasial yrkesutbildning 85.321)	159	137	22	-43
Gymnasial särskola (85.322)*	5	5	0	0
Annan gymnasial utbildning (85.323)*	1	0	1	0
Dagbarnvård (88.910)	44	40	3	-3

Anm.: För förskolan summerar inte övervinst och tillåten vinst med begränsning till vinst utan begränsning. Detta beror på att vissa företag inte har uppgett de uppgifter som krävs för att beräkna deras operativa kapital. För förskolan anges den samlade vinsten utan reglering för de företag som uppgett korrekta uppgifter inom parentes.

Anm.: För dagbarnvård avviker summeringen av övervinst och tillåten vinst från vinst utan begränsning pga. avrundning.

Anm.: Delsektorer märkta med asterisk (\*) avser tjugo eller färre företag för 2015, vilket gör att medelvärdena bör tolkas med försiktighet.

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

Bland företag som tillhandahöll öppna sociala insatser fanns de största samlade övervinsterna hos företag verksamma inom delsektorn öppna sociala insatser för personer med funktionshinder, vilka till huvuddel utgörs av företag som tillhandahöll personlig assistans (se tabell 6.4). Företag som tillhandahöll öppna sociala insatser för äldre personer (huvudsakligen hemtjänst), öppna sociala insatser för barn och ungdomar med sociala problem samt övriga öppna sociala insatser för vuxna uppvisade också relativt stora samlade övervinster.



**Tabell 6.4 Övervinster per delsektor bland företag inom öppna sociala insatser 2015, miljoner kronor**

Prop. 2017/18:159

Delsektor (SNI-kod)	Samlade vinster		Samlad vinst som tilläts med begränsning	Samlade förluster med och utan begränsning
	utan begränsning	övervinst med begränsning		
Öppna sociala insatser för äldre personer (88.101)	289	262	27	-51
Öppna sociala insatser för personer med funktionshinder (88.102)	1 046	956	90	-62
Öppna sociala insatser för barn och ungdomar med sociala problem (88.991)	142	132	10	-3
Öppna sociala insatser för vuxna med missbruksproblem (88.992)	16	15	1	-2
Övriga öppna sociala insatser för vuxna (88.993)	125	114	10	-19

Anm.: För övriga öppna sociala insatser för vuxna (88.993) avviker summeringen av övervinst och tillåten vinst från vinst utan begränsning pga. avrundning.

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

För företag som bedrev vård- och omsorgsboenden fanns de största samlade övervinster i de företag som bedrev boenden med särskild service för personer med psykisk funktionsnedsättning, heldygnsvård med boende för barn och ungdomar med sociala problem samt vård och omsorg i särskilda boendeformer för äldre personer (se tabell 6.5). Boenden med särskild service för vuxna med missbruksproblem var en ytterligare delsektor med relativt stora samlade övervinster.

Prop. 2017/18:159 **Tabell 6.5 Övervinster per delsektor bland företag inom vård och omsorg med boende 2015, miljoner kronor**

Delsektor (SNI-kod)	Samlade vinster utan begränsning	Samlad övertinst med begränsning	Samlad vinst som tilläts med begränsning	Samlade förluster med och utan begränsning
Boende med sjuksköterskevård (87.100)*	29	25	4	0
Boende med särskild service för psykiskt funktionshindrade (87.201)	789	740	49	-25
Boende med särskild service för barn och ungdomar med missbruksproblem (87.202)	67	55	12	-2
Boende med särskild service för vuxna med missbruksproblem (87.203)	126	100	26	-33
Vård och omsorg i särskilda boendeformer för äldre personer (87.301)	662	588	74	-27
Vård och omsorg i särskilda boendeformer för personer med funktionshinder (87.302)	8	65	57	-2
Heldygnsvård med boende för barn och ungdomar med sociala problem (87.901)	728 (725)	650	75	-25
Omsorg och sociala insatser i övriga boendeformer för vuxna (87.902)	49	46	3	-6

Anm.: För Heldygnsvård med boende för barn med sociala problem (87.901) summerar inte övertinst och tillåten vinst med begränsning till vinst utan begränsning. Detta beror på att vissa företag inte har uppgett de uppgifter som krävs för att beräkna deras operativa kapital. För denna delsektor anges den samlade vinsten utan reglering för de företag som uppgett korrekta uppgifter inom parentes.

Anm. Delsektorer märkta med asterisk (\*) avser tjugo eller färre företag för 2015, vilket gör att medelvärdena bör tolkas med försiktighet.

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

#### *Omsättning, rörelseresultat och operativt kapital*

Den samlade nettoomsättningen i de berörda sektorerna uppgick 2015 till 75,1 miljarder kronor och medelomsättningen till 21,9 miljoner kronor. Inom den skollagsreglerade verksamheten var den samlade nettoomsättningen 20,0 miljarder kronor. För företag som tillhandahöll öppna sociala insatser var den samlade nettoomsättningen 27,9 miljarder kronor och för företag inom vård och omsorg med boende 27,2 miljarder kronor.

Då förslaget till vinstbegränsning bygger på en begränsning av rörelseresultatet i form av en avkastningsränta på det operativa kapitalet, har storleken på företagens operativa kapital stor betydelse för konsekvenserna. Det är relativt vanligt att aktörerna inom de berörda sektorerna har ett högst begränsat eller negativt operativt kapital. Inom utbildningsväsendet var andelen företag utan operativt kapital 32 procent, bland företag som tillhandahöll öppna sociala insatser 37 procent och inom vård och omsorg med boende 24 procent.

För att studera förutsättningarna för en begränsning av rörelseresultatet i olika storlekar av företag och organisationer i respektive välfärdsområde har företagen indelats i grupper baserat på nettoomsättning (se tabell 6.6). En indelning efter antal anställda har också övervägts. Utifrån en sådan indelning kan dock liknande slutsatser dras som vid indelning efter omsättning. De tillgängliga uppgifterna om antalet anställda är vidare mindre fullständiga.

Med vissa undantag ökar det genomsnittliga operativa kapitalet med företagets omsättning upp till en viss nivå, då det operativa kapitalet i genomsnitt blir negativt. Andelen företag utan operativt kapital är störst bland företag med de största och de minsta omsättningarna. Skälen för företag att ha ett litet operativt kapital bedöms skilja sig åt mellan företag som har en liten omsättning och de som har en stor omsättning. Företag med en liten omsättning bedöms ha en mindre förmåga till och behov av investeringar som avspeglas i det operativa kapitalet, jämfört med företag med en stor omsättning. I företag med stor omsättning är koncerninterna lån och finansiella investeringar mer vanligt förekommande, vilket minskar det operativa kapitalet. Företag med en stor omsättning bedöms emellertid ha goda möjligheter att öka sitt operativa kapital genom att strukturera om skulder och tillgångar så att det reflekteras i det operativa kapitalet. Detta gör att storleken på det operativa kapitalet, och därmed nivån på det tillåtna rörelseresultatet, för sådana företag sannolikt skulle komma att förändras efter införandet av krav på tillstånd för att ta emot offentliga medel.

**Tabell 6.6 Operativt kapital bland företag inom socialtjänsten och skollagsreglerad verksamhet 2015**

Omsättning, miljoner kr	Antal företag	Medel av operativt kapital, miljoner kronor	Medel av anställda
0	259	0,18	2
0,1–1	542	0,15	2
1,1–2	259	0,32	3
2,1–5	577	0,42	6
5,1–20	1 100	-0,43*	17
20,1–50	459	2,20	48
50,1–100	129	1,94	116
100,1–500	97	-4,33	322
>500,1	13	-5,88	2 460
<b>Totalsumma</b>	<b>3 435</b>	<b>0,22</b>	<b>38</b>

Anm.: Det negativa operativa kapitalet i gruppen med omsättning mellan 5,1 och 20 miljoner kronor (märkt med asterisk) beror på ett företag med extremt stor koncernintern skuld. Utan detta företag skulle gruppen i genomsnitt haft ett positivt operativt kapital om 1,23 miljoner kronor.

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

Företag inom skollagsreglerad verksamhet hade 2015 i genomsnitt ett positivt operativt kapital om 1,5 miljoner kronor. Förskoleföretag hade ett något mindre operativt kapital än genomsnittet, 0,5 miljoner kronor, och 27 procent av dessa företag saknade operativt kapital. Företag verksamma inom grundskolan hade ett större operativt kapital än genomsnittet,

Prop. 2017/18:159 4,1 miljoner kronor, men 36 procent saknade operativt kapital. Inom gymnasieskolan var det genomsnittliga operativa kapitalet hos privata aktörer 0,9 miljoner kronor, och 43 procent hade inget eller ett negativt operativt kapital.

I genomsnitt hade företag som tillhandahöll öppna sociala insatser ett negativt operativt kapital, minus 1,7 miljoner kronor. Ett företag med en extremt stor koncernintern skuld påverkade dock detta genomsnitt. Utan detta företag var genomsnittet i stället minus 0,3 miljoner kronor.

Många företag som tillhandahöll t.ex. personlig assistans och hemtjänst har sannolikt begränsade behov av fastigheter eftersom verksamheten utförs i brukarens hem. Dessa företag kan vara begränsade till t.ex. fordon och hjälpmedel för sådana investeringar som får inräknas i det operativa kapitalet. I övrigt kan företag som tillhandahåller öppna sociala insatser ha svårare att öka det operativa kapitalet än t.ex. vissa företag inom utbildningsväsendet samt inom vård och omsorg med boende. Företag som tillhandahöll hemtjänst hade i genomsnitt minus 5,0 miljoner kronor i operativt kapital, men endast 22 procent av företagen saknade operativt kapital, vilket tyder på att det finns stora skillnader mellan företagen. Bland företag som tillhandahöll personlig assistans var genomsnittet minus 1,3 miljoner kronor och 48 procent av företagen saknade operativt kapital.

Företag inom vård och omsorg med boende hade i genomsnitt ett positivt operativt kapital. Endast de två största företagsgrupperna uppvisade negativa genomsnittliga operativa kapital. Bland privata äldreboenden var det genomsnittliga operativa kapitalet 3,8 miljoner kronor och 35 procent av företagen saknade operativt kapital. Företag som tillhandahöll hem för vård och boende för barn och unga hade 1,8 miljoner kronor i genomsnittligt operativt kapital och 19 procent av företagen saknade operativt kapital.

Den genomsnittliga rörelsemarginalen bland företag som tillhandahöll skollagsreglerad verksamhet var 5,0 procent 2015. Företag som tillhandahöll öppna sociala insatser hade en genomsnittlig rörelsemarginal om 5,3 procent. Av de tre sektorerna hade företag som tillhandahöll vård och omsorg med boende i genomsnitt störst rörelseresultat och rörelsemarginaler, 8,8 procent.

Med en begränsning av rörelseresultaten skulle företag som tillhandahöll vård och omsorg med boende i genomsnitt haft 0,5 procents rörelsemarginal. Företag inom utbildningsväsendet och inom öppna sociala insatser skulle i genomsnitt haft noll procents rörelsemarginal. Detta beror bl.a. på att företag inom vård och omsorg med boende i genomsnitt hade betydligt större rörelseresultat än företag inom utbildningsväsendet samt både större rörelseresultat och större operativt kapital än företag inom öppna sociala insatser.

Konsekvenserna av den föreslagna vinstbegränsningen skiljer sig således åt mellan små och stora aktörer och inom olika sektorer. Rörelsemarginalerna påverkas i genomsnitt i större utsträckning ju mindre omsättningen är (se tabell 6.7). Att små och stora aktörer påverkas olika beror bl.a. på att företag med mindre omsättning i genomsnitt har ett mindre operativt kapital (se tabell 6.6). En annan anledning är att ägare i små företag i stor utsträckning är aktiva i verksamheten och av skattemässiga skäl tar ut ersättning för arbete i form av inkomst i inkomstslaget kapital i stället för inkomst i inkomstslaget tjänst. Stora rörelsemarginaler bland små företag innebär därmed inte nödvändigtvis att lönsamheten är större

än i större företag. För företag med stora rörelsemarginaler och ägare som är aktiva i verksamheten kommer det vara möjligt att höja lönen för ägaren så länge som den är att betrakta som marknadsmässig. Det innebär att en reglering av rörelseresultatet kan leda till en förskjutning från vinst till löner, särskilt i små ägarledda företag. Att ägarna är aktiva i verksamheten är mer sällsynt i stora företag. Regeringen gör i avsnitt 4.6.1 bedömningen att ett visst positivt rörelseresultat bör vara tillåtet även för juridiska personer som saknar operativt kapital. Regeringen avser därför att återkomma med en justering av den föreslagna regleringen i det avseendet.

Den genomsnittliga rörelsemarginalen i sektorerna uppgick till 6,5 procent 2015. Vissa sektorer och grupper av företag skulle med begränsningen i genomsnitt uppvisa negativa rörelsemarginaler och rörelseresultat (se tabell 6.7).

**Tabell 6.7 Rörelseresultat och rörelsemarginal med och utan begränsning av rörelseresultat 2015, företag inom socialtjänsten och skollagsreglerad verksamhet**

Omsättning, miljoner kr	Samlat rörelseresultat utan begränsning, miljoner kronor	Medelvärde, rörelsemarginal utan begränsning	Samlat rörelseresultat med begränsning, miljoner kronor	Medelvärde, rörelsemarginal med begränsning
0	0	-	-16	-
0,1–1	3	1,3 %	-44	-20,9 %
1,1–2	50	12,8 %	1	0,3 %
2,1–5	150	7,8 %	-4	-0,2 %
5,1–20	931	8,0 %	11	0,1 %
20,1–50	1 140	8,1 %	66	0,5 %
50,1–100	575	6,4 %	21	0,2 %
100,1–500	1 074	5,6 %	20	0,1 %
>500,1	943	5,0 %	79	0,4 %
<b>Totalsumma</b>	<b>4 866</b>	<b>6,5 %</b>	<b>134</b>	<b>0,2 %</b>

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

Regleringen i sig leder dock inte till att de totala förlusterna ökar eller att fler företag uppvisar förluster. Skälet till att vissa genomsnittliga rörelsemarginaler och rörelseresultat blir negativa är att regleringen ställer krav på återinvestering av de övervinster som överstiger tillåtet rörelseresultat, medan de företag som redan i dag går med förlust inte påverkas och därmed sänker medelvärdena. Beräkningar av regleringens effekter på de genomsnittliga rörelsemarginalerna avgränsat till de aktörer som 2015 gick med vinst, och som därmed skulle ha påverkats direkt av begränsningen av rörelseresultatet detta år, redovisas i tabell 6.8.

**Tabell 6.8 Rörelseresultat och rörelsemarginaler med och utan begränsning, endast företag med positiva rörelseresultat före begränsning 2015**

Omsättning, miljoner kr	Samlat rörelseresultat utan begränsning, endast positiva, miljoner kronor	Medelvärde, rörelsemarginal utan begränsning, endast positiva	Samlat rörelseresultat med begränsning, endast positiva, miljoner kronor	Medelvärde, rörelsemarginal med begränsning, endast positiva
0	18	-	2	-
0,1-1	54	35,2 %	8	5,0 %
1,1-2	60	18,1 %	11	3,3 %
2,1-5	185	11,8 %	31	2,0 %
5,1-20	1 076	10,7 %	156	1,6 %
20,1-50	1 201	9,8 %	127	1,0 %
50,1-100	603	7,6 %	49	0,6 %
100,1-500	1 141	6,4 %	87	0,5 %
>500,1	943	5,0 %	79	0,4 %
<b>Totalsumma</b>	<b>5 281</b>	<b>7,7 %</b>	<b>549</b>	<b>0,8 %</b>

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

*Hur påverkas rörelsemarginalerna om företagen ökar sitt operativa kapital?*

De företag som i genomsnitt har ett litet eller saknar operativt kapital förväntas genom införandet av kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering få incitament att öka sitt operativa kapital. Beräkningar på två alternativa scenarier har tagits fram (se tabell 6.9). I det första scenariot antas varje företag som saknar operativt kapital öka sitt operativa kapital till att motsvara genomsnittet för de företag som hade positiva operativa kapital, vilket var 13,6 procent av företagets omsättning. I detta scenario ökar rörelsemarginalerna mest bland större företag, som i dagsläget har ett litet operativt kapital. I det andra scenariot antas mer omfattande ökning ske och alla företag, även de som redan hade positiva operativa kapital, antas öka sina operativa kapital till 40 procent av omsättningen, förutsatt att det operativa kapitalet inte redan var större. I detta scenario sker betydande ökning av rörelsemarginalerna, utom i gruppen med omsättning upp t.o.m. 1 miljon kronor, där många förlustföretag finns.

Operativa kapital som överstiger 40 procent av företagets omsättning var relativt ovanliga i de berörda sektorerna 2015, endast ca 10 procent av företagen hade detta. I realiteten är det osannolikt att alla företag på kort sikt har möjlighet att göra omfattande investeringar för att öka det operativa kapitalet, men på längre sikt är det enligt regeringen sannolikt att det operativa kapitalet kommer att öka. Regeringen bedömer att vissa företag, särskilt de med större omsättning, har goda förutsättningar att göra omfattande ökning av det operativa kapitalet redan i dag. Det finns däremot inga garantier för att så sker. Scenarierna antyder dock att med de förutsättningar som rådde 2015 skulle aktörer som även fortsättningsvis vill bedriva verksamhet inom de berörda välfärdsområdena ges incitament att genomföra investeringar som får inräknas i det operativa kapitalet.

**Tabell 6.9 Rörelsemarginaler bland företag inom socialtjänsten och skollagsreglerad verksamhet 2015, under antagande att företag ökar sina operativa kapital**

Prop. 2017/18:159

Omsättning, miljoner kr	Rörelsemarginal med vinstbegränsning	Rörelsemarginal med vinstbegränsning och negativa operativa kapital ökade till 13,6 % av omsättning	Rörelsemarginal med vinstbegränsning och operativa kapital ökade till 40 % av omsättning
0	-	-	-
0,1–1	-20,9 %	-20,6 %	-19,6 %
1,1–2	0,3 %	0,4 %	1,6 %
2,1–5	-0,2 %	0,0 %	1,1 %
5,1–20	0,1 %	0,3 %	1,4 %
20,1–50	0,5 %	0,7 %	2,0 %
50,1–100	0,2 %	0,5 %	2,0 %
100,1–500	0,1 %	0,5 %	1,9 %
>500,1	0,4 %	1,0 %	2,5 %
<b>Totalsumma</b>	<b>0,2 %</b>	<b>0,5 %</b>	<b>1,9 %</b>

Källa: Egna beräkningar baserade på data från Bisnode AB.

### *Förvärv och goodwill*

En del av de större företagen, och framför allt koncerner, har vuxit genom uppköp av mindre bolag. Vid förvärven kan det bl.a. ha uppstått goodwillposter, vars värdering kan påverkas av den föreslagna regleringen. Vid uppköp kan ett företag värderas över marknadsvärderingen av företagets tillgångar i koncernen. Detta gäller när det finns en förväntan om att företaget i framtiden ska göra övervinster. När ett sådant förvärv gjorts behöver det uppköpande bolaget redovisa vad övervärdet består av i koncernredovisningen. Marknadsvärdering ska göras av bokförda tillgångar. Icke bokförda tillgångar ska vidare identifieras för att förklara skillnad mellan köpeskillning och bokförda värden. I många fall bokförs den del av köpeskillningen som utgör dessa identifierade värden som goodwill i koncernen och den består därmed främst av förväntade framtida övervinster. I moderbolaget uppstår normalt inte något goodwillvärde utan förvärv bokförs i stället som dotterbolagsaktier. Nedskrivning av goodwill kan inte återföras och goodwill kan inte heller uppstå annat än som resultat av ett förvärv. Däremot kan goodwill finnas i en juridisk person om det skett en fusion eller om en verksamhet förvärvats genom s.k. inkråmsöverlåtelse (dvs. om själva verksamheten har förvärvats i stället för den juridiska personen). Det bör dock vara relativt ovanligt med sådan goodwill.

Regeringens förslag kan innebära att den förväntade intjäningsförmågan för välfärdsföretag som förvärvat verksamheter eller företag minskar, vilket kan medföra att goodwillposterna helt eller delvis måste skrivas ned. Eftersom goodwill i normalfallet återfinns på koncernnivå, och inte i det enskilda bolaget, medför det dock inget hot om likvidering av bolaget. De moderbolag som innehar dotterbolagsaktier vars värde är baserade på förväntan om övervinster kommer troligen att behöva skriva ned värdet på dessa aktier, vilket minskar moderbolagets eget kapital. En sådan nedskrivning av värdet på dotterbolagsaktier påverkar inte beräkningen av det

Prop. 2017/18:159 tillåtna rörelseresultatet, oavsett om moderbolaget är ett verksamhetsbolag eller endast förvaltar aktierna i verksamhetsbolag, eftersom dotterbolagsaktierna inte ingår i det operativa kapitalet. Däremot kan ägarna behöva skjuta till kapital till moderbolagen för att säkerställa att de inte blir likvidationspliktiga. I annat fall kan dotterbolagens aktier komma att skiftas ut till ägarna. Sammantaget innebär det att vissa företag kan komma att välja att avveckla sin verksamhet för de fall att det krävs större tillskott än vad ägaren är beredd att tillföra. I de bolag där goodwill finns i verksamhetsbolaget bör posten inte påverkas då goodwill ingår i det operativa kapitalet och rörelseresultatet således medger en marknadsmässig ersättning för förvärvade goodwillvärden. Detta kan göra att bolag genom omstrukturering av bolagen försöker flytta över goodwill till verksamhetsbolaget. Tillsynsmyndigheterna bör därför följa upp utvecklingen av goodwillposter inom verksamhetsbolagen.

Regeringen bedömer att effekterna av den föreslagna regleringen i stort kommer att beaktas vid framtida försäljningar och uppköp och således till viss del avspeglas i köpeskillingen redan i förväg. Regeringens förslag att befintliga kontrakt i viss utsträckning kan fortsätta utan att tillstånd krävs (se avsnitt 5) kan också minska effekterna på värdering av dotterbolagsaktierna i koncerner som vuxit genom uppköp. Sammantaget menar regeringen att konsekvenserna för verksamhetsföretagen bör vara begränsad.

En farhåga som redovisats av flera remissinstanser är att en vinstbegränsning kan medföra att de företag och organisationer som i dag bedriver välfärdsverksamhet i enskild regi förlorar intresset av detta och därför upphör att bedriva sådan verksamhet. Den som väljer att starta en fristående verksamhet inom välfärdssektorn behöver dock inte göra det främst i syfte att göra stora vinster. Som regeringen konstaterar i avsnitt 4.6.1. kan det finnas andra motiv bakom att exempelvis ett lärarkollektiv eller omsorgspersonal bestämmer sig för att starta en fristående verksamhet. Det finns dock sannolikt också ägare vars främsta motiv för att bedriva eller äga välfärdsverksamhet är att göra vinst. Vissa företag kan ha attraherat ägare just till följd av förväntade framtida vinstmöjligheter, särskilt eftersom lönsamheten i sektorn varit hög och möjligheterna att göra övervinster ofta varit stora. En konsekvens av förslaget blir troligen att denna typ av ägare kommer att lägga ned verksamheten eller sälja den.

En konsekvens av förslaget är också att incitamenten att köpa upp verksamheter inom välfärdssektorn sannolikt minskar eftersom möjligheten att göra övervinster på dessa investeringar försvinner. Ägare som främst betraktar välfärdsverksamheterna som ett investeringsobjekt bland andra kan komma att söka sig till andra marknader, där möjligheterna till vinster som överstiger den ersättning som regeringens förslag medger är större. Det skulle i så fall kunna innebära att incitamenten för företag och koncerner att växa genom uppköp kommer att minska.

Regeringen bedömer sammanfattningsvis att huvuddelen av de företag och organisationer som bedriver välfärdsverksamhet kommer att vara intresserade av att göra det även efter att den föreslagna regleringen införs, men att det finns en grupp av företagare och ägare som inte kommer att vara det. Regeringen bedömer dock att det inte är troligt att väl fungerande verksamheter med en stabil brukargrupp kommer att avvecklas till följd av utredningens förslag. Däremot är det mer troligt att ägarbyten kommer att ske.



*Lagrådet* anser att det finns anledning att ifrågasätta om det utifrån det presenterade materialet kan dras några slutsatser om avvecklingar till följd av förslaget. Lagrådet ställer sig även frågande till att regeringen valt att inte begränsa tillämpningen av regleringen till ett specifikt område. Lagrådet anför vidare att det inte är tydligt angivet i lagrådsremissen vad regeringen grundar sin bedömning på att huvuddelen av verksamheterna kommer att finnas kvar. Regeringen instämmer i att det är svårt att uppskatta hur många aktörer som kan komma att avveckla sin verksamhet till följd av förslaget, eller hur många av dessa verksamheter som kan drivas vidare av en annan ägare. Att dra slutsatser utifrån rörelsemarginaler i historiska uppgifter är svårt då företagens beteenden sannolikt skulle ändras vid införandet av förslaget. Vidare varierar avkastningskraven mellan aktörerna. Utfallet av närmare undersökningar och försöksverksamhet skulle kunna påverkas av partsintressen, särskilt om införandet av en reglering skulle vara beroende av ett sådant utfall. Regleringen är utformad så att den ska ge en marknadsmässig ersättning för kapitalkostnaderna för verksamheten (se avsnitt 4.6.1). Det är mot denna bakgrund som regeringen bedömer att huvuddelen av verksamheterna kommer att finnas kvar.

Som tidigare angivits avser regeringen att återkomma med en justering av den föreslagna regleringen i syfte att skapa förutsättningar för ett visst överskott oavsett operativt kapital. Denna justering riktar sig till de aktörer som har begränsade möjligheter att öka sitt operativa kapital. Regeringen avser att noggrant följa effekterna av regleringen för denna typ av aktörer och återkomma om regleringen får oavsedda effekter.

#### *Avgifter för tillståndsprövning och tillsyn*

Privata aktörers kostnader till följd av förslaget att införa avgifter för tillstånd bedöms till mellan ca 900 och 2 400 kronor per aktör och den genomsnittliga tillsynsavgiften till mellan 6 400 kronor (för t.ex. aktörer verksamma inom socialtjänsten) och 18 000 kronor (för t.ex. huvudmän för fristående skolor), se vidare avsnitt 6.4. För små företag kan kostnaderna för framför allt myndigheternas tillsyn innebära en viss ekonomisk belastning. Avgifterna bör dock kunna differentieras för att möjliggöra lägre avgifter för aktörer som kräver en mindre omfattande prövning, t.ex. företag med en mindre komplex ekonomi. Regeringen bedömer sammantaget att konsekvenserna för små företag och organisationer till följd av avgifter för tillstånd och tillsyn kommer att vara begränsade.

#### *Administrativa kostnader*

Utredningen har bedömt att det bör röra sig om en arbetsinsats om 1–2 timmar för att söka tillstånd att ta emot offentlig finansiering. I de allra flesta fall bör en ekonomiassistent kunna ansvara för handläggningen. Enligt uppgifter från Regelräknaren (Tillväxtverkets konsekvensutredningsverktyg) har en ekonomiassistent i den privata sektorn ca 28 800 kronor i månadslön. Med antagandet att en ansökan i genomsnitt tar en och en halv timme att färdigställa ger det en ungefärlig engångskostnad för företagen om 400 kronor inklusive socialavgifter och semesterersättning.

Aktörerna måste därutöver sätta sig in i regelverket för att hantera de krav som ställs för att få och behålla tillståndet. Givet att informationen

Prop. 2017/18:159 finns hos en myndighet som aktörerna redan har kontakt med bedöms detta dock inte bli en krävande uppgift, utan snarare en delmängd i aktörernas arbete med att hålla sig uppdaterad om den lagstiftning som rör deras verksamhet i stort.

Regeringen föreslår att juridiska personer som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering årligen ska lämna en årsredovisning till tillsynsmyndigheten. För flertalet aktörer bedöms den löpande rapporteringen till tillståndsmyndigheterna medföra en mycket liten arbetsinsats, då det främst rör sig om att skicka in redovisningsinformation som företaget eller organisationen redan bör ha tillgänglig för att uppfylla sin bokföringsplikt, och för den egna ekonomiska uppföljningen. Troligen skulle arbetet i de flesta fall ta en timme årligen. Med samma antaganden om lönekostnader som vid beräkningen av administrativa kostnader till följd av tillståndsprövning (se ovan) skulle kostnaden för företagen årligen uppgå till ca 250 kronor. I den mån tillsynsmyndigheterna efterfrågar ytterligare underlag för att göra en fördjupad tillsyn kan kostnaderna bli högre. Troligen kommer dessa kostnader bli högre inledningsvis innan processen med tillstånd och tillsyn etablerats. Det är även troligt att företag med mer komplex struktur, eller som har många transaktioner med närstående bolag, kommer att behöva ta fram mer underlag. I någon mån har företag och andra privata utförare möjlighet att påverka denna komplexitet och därmed de egna kostnaderna för administration. För vissa små företag och organisationer kan dock kraven innebära att de måste utveckla sin ekonomiska redovisning. Det är svårt att bedöma vad det kan komma att medföra för tillkommande kostnader, då det troligen finns en stor variation i förutsättningarna mellan aktörerna.

Vad gäller kravet på revision innebär det ingen förändring jämfört med dagens krav för flertalet företag och organisationer verksamma på välfärdsområdet, eftersom de redan har revisionsplikt. För dessa bör kraven på underlag och dokumentation från tillsynsmyndigheten i princip inte gå utöver de krav som revisorer redan ställer i dag. Av de berörda privata aktörerna är den stora majoriteten aktiebolag. Aktiebolag har som huvudregel revisionsplikt. Endast en mindre andel av de berörda aktörerna uppfyller kraven för att kunna välja att inte ha revisor, eftersom aktörerna normalt sett är så stora att de kommer att omfattas av kravet i ABL på att ha en auktoriserad eller godkänd revisor. Ideella föreningar har dock endast revisionsplikt om de uppfyller definitionen för större företag, vilket troligen mycket få gör. Dessa kommer således att få tillkommande kostnader för revision och upprättande av redovisning. En del av de ideella föreningarna har emellertid en auktoriserad eller godkänd revisor på frivillig grund redan i dag. Det kan t.ex. vara en förutsättning för att föreningarna ska kunna få ta del av föreningsbidrag. Förslaget att det inom vissa områden ska krävas att verksamheten bedrivs i en juridisk person innebär att ett fåtal enskilda näringsidkare kommer bli tvungna att skapa en juridisk person för att bedriva offentligt finansierad verksamhet. Dessa kommer då få merkostnader för bl.a. revision. Stiftelser verksamma i välfärden bör redan i dag omfattas av revisionsplikt, då de troligen uppfyller villkoren för att behöva upprätta årsredovisning. Ekonomiska föreningar kan få tillkommande kostnader för revisionsplikt, även om en del troligen redan har godkänd eller auktoriserad revisor på frivillig grund. När frivillig revisionsplikt infördes 2010 beräknades det ge en besparing för företagen

om 15 000 kronor per år för revision och 1 814 kronor för intern hantering. Det är rimligt att anta att kostnaderna inte ökat kraftigt sedan dess, utan att detta alltså är en rimlig bedömning av merkostnaden för revision.

Regeringens förslag innebär att de som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet i enskild regi inte får driva annan verksamhet inom samma juridiska person. Förslaget kan innebära att företag och organisationer som i dag bedriver verksamhet av olika slag och med olika finansieringskällor kan komma att behöva omstrukturera sin verksamhet och organisera verksamheten i olika juridiska personer. En annan konsekvens kan bli att företag och organisationer som bedriver olika slags välfärdsverksamheter på ett tydligare sätt kommer att behöva åtskilja vilka medel som går till vilka verksamheter.

Förslaget kan påverka sådana idéburna verksamheter som bedriver flera olika slags välfärdsverksamhet med olika finansieringslösningar inom ramen för en juridisk person. En stor andel av de ideella organisationerna inom välfärdssektorn utgörs t.ex. av föräldrakooperativ eller personalkooperativ som inte torde ha andra intäkter än den ersättning de får för välfärdstjänsten, dvs. att de inte har intäkter från rena medlemsavgifter eller gåvor. De idéburna organisationer som i dag bedriver helt olika verksamhet med olika finansiering i en juridisk person skulle dock troligen behöva strukturera om sin verksamhet till följd av regleringen. En sådan omstrukturering i t.ex. en moderförening och ett serviceföretag som bedriver välfärdsverksamhet med offentliga medel innebär ökade administrativa kostnader för föreningen för att t.ex. starta bolag och ytterligare ekonomisk redovisning. Som framgår av avsnitt 4.5 avser regeringen att inom kort återkomma med en justering av den föreslagna regleringen som innebär att idéburna aktörer kommer att undantas från vissa av de föreslagna kraven.

Sammantaget bedömer regeringen att förslaget om tillstånd och ekonomisk rapportering och kravet på att inte driva annan verksamhet inom ramen för en juridisk person inte kommer medföra betydande kostnader för det stora flertalet företag och organisationer som förslagen omfattar. För vissa små företag och idéburna verksamheter, exempelvis föräldrakooperativ och personalkooperativ, kommer förslagen om ekonomisk redovisning dock att ställa större krav jämfört med i dag och därmed ge upphov till ökade krav på verksamheternas administration och därmed sannolikt ökade kostnader för vissa aktörer. Det gäller i synnerhet för de som i dag har en begränsad ekonomifunktion. För de företag och organisationer som i dag bedriver en blandad verksamhet som finansieras från flera olika håll kommer det även att uppstå initiala administrativa kostnader genom att dessa kommer att behöva omstrukturera verksamheten i flera olika juridiska personer.

Regeringen anser att de administrationskostnader som förslagen ger upphov till måste vägas mot behovet av ordning och reda i företag och organisationer i välfärden som tar emot offentliga medel. Förslagen bör på sikt kunna leda till att de aktörer som verkar i sektorn får bättre ordning i sin redovisning, något som även bör kunna vara en fördel för aktören, då det kan utgöra underlag för att förbättra styrningen av företaget eller organisationen.

**Regeringens bedömning:** Regeringen bedömer att konsekvenserna för barn, elever och brukare är övervägande positiva.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Inga synpunkter har lämnats på bedömningen, utöver vad som redovisats i avsnitt 4.

**Skälen för regeringens bedömning:** Läsåret 2016/17 fanns det hos enskilda huvudmän enligt Skolverket 5 574 barn i pedagogisk omsorg, 58 100 barn i fritidshem, 100 105 barn i förskolan, 12 752 barn i förskoleklass, 149 481 elever i grundskolan, 557 elever i grundsärskolan, 87 637 elever i gymnasieskolan och 549 elever i gymnasiesärskolan. Hos enskilda utförare fanns ca 99 730 elever inom komvux och 55 632 elever inom SFI 2016. För särvux saknas motsvarande uppgift.

År 2016 fanns enligt Försäkringskassan 10 554 brukare av statligt beslutad personlig assistans med privat anordnare, 1 114 brukare med brukarkooperativ som anordnare och 591 brukare som själva var mottagare (som typ av anordnare därmed inte kan anges för). I oktober 2016 fanns 4 590 brukare av kommunalt beslutad personlig assistans. Uppgift om andelen privata utförare saknas, men en uppskattning utifrån motsvarande andelar inom den statligt beslutade personliga assistansen ger mellan 3 000 och 3 500 brukare som inte har kommunal anordnare.

Under 2016 tillhandahöll enligt Socialstyrelsen privata utförare hemtjänst för äldre till 40 592 brukare, särskilt boende för äldre till 18 233 brukare, korttidsplats för äldre till 385 brukare, hemtjänst för funktionsnedsatta till 4 958 brukare, särskilt boende för funktionsnedsatta till 1 176 brukare och korttidsplats för funktionsnedsatta till 383 brukare.

Totalt berörs således ca 600 000 barn, elever och brukare av den föreslagna regleringen. Viss dubbelräkning kan dock förekomma, t.ex. av dem som både är elever och brukare.

Vilka konsekvenserna blir för barnen, eleverna och brukarna beror dels på hur förslaget påverkar valfriheten och mångfalden, dels på hur det påverkar kvaliteten och effektiviteten i välfärdsverksamheterna. Som framgår i avsnitt 6.3 bedömer regeringen att förslagets positiva effekter på kvaliteten och effektiviteten i välfärdsverksamheterna överväger de negativa. Genom att återinvestera huvuddelen av eventuellt överskott från offentliga medel i verksamheten skapas förutsättningar för att utveckla verksamhetens kvalitet.

Vad gäller förslagets påverkan på antalet utförare och mångfalden beror detta på hur de företag och organisationer som är verksamma inom välfärdssektorn väljer att agera vid införandet av ett tillstånd för att ta emot offentlig finansiering. Regeringen beskriver konsekvenserna för företag och ägare i avsnitt 6.1. I korthet bedömer regeringen att eftersom regleringen är utformad för att ge en rimlig ersättning för investerat kapital kommer huvuddelen av de aktörer som bedriver välfärdsverksamhet att vara intresserade av att göra det även om en reglering genomförs. Den sammantagna effekten för barn, elever och brukare väntas på lång sikt vara positiv, till följd av att de företag och organisationer som fortsätter bedriva verksamhet genom ökade återinvesteringar kan höja kvaliteten i de välfärdstjänster som erbjuds.

Vissa företag bedöms emellertid lämna sektorn och det är troligt att regleringen kommer att medföra ägarbyten. Även om enskilda ägare kan komma att sälja sin verksamhet behöver det inte innebära att den verksamhet som bedrivs upphör. Även efter ett ägarbyte bör det i många fall skapas förutsättningar för positiv kvalitetsutveckling på lång sikt i erbjudna välfärdstjänster genom ökade återinvesteringar. Det kan dock inte uteslutas att ett antal verksamheter helt avvecklas och att vissa enskilda huvudmän och privata utförare försvinner vilket på kort sikt kan drabba barn, elever och brukare. Vilka konsekvenser det kan få i olika kommuner utvecklas i avsnitt 6.4.

Regleringen kan också medföra att incitamenten för företag och koncerner att växa genom uppköp kommer att minska. Ett syfte med förslaget är att motverka den utveckling mot allt större företag och koncerner som skett under de senaste årtiondena inom välfärden och som riskerar att leda till minskad mångfald. Vilken typ av ägare eller aktörer som kan komma att ersätta de ägare som väljer att lämna sektorn är svårt att förutse. När ägare tidigare lämnat sektorn så har det funnits exempel på att andra privata aktörer, idéburna aktörer eller kommuner tagit över verksamheten. Hur mångfalden kommer att påverkas på längre sikt är därmed beroende av många olika variabler. Regeringen kommer dock noga följa utvecklingen.

Förslagen innebär inte någon inskränkning i den rätt som i dag finns att välja mellan olika utförare. Vad gäller den praktiska möjligheten för brukare och vårdnadshavare till barn och elever att välja mellan olika utförare så påverkas den emellertid av antalet utförare, i normalfallet i en relativt lokal kontext. Vidare är det inte säkert att det önskade alternativet kan tillgodoses, även om det finns ett rikt utbud att välja på, då det beror om det finns lediga platser.

Regeringen bedömer som tidigare anförts att merparten av välfärdsverksamheterna kommer att finnas kvar och därmed att valfriheten på längre sikt inte kommer att påverkas negativt i någon nämnvärd utsträckning. Att delar av verksamheterna kommer att drivas vidare av andra ägare bedöms inte påverka brukarna i någon större omfattning. Som framgår av avsnitt 4.1 kan det även konstateras att många länder, exempelvis Danmark, har en omfattande privat skolsektor, trots ett mer långtgående vinstförbud.

Konsekvenserna av att en verksamhet avvecklas kan naturligtvis vara omfattande för enskilda barn, elever och brukare då kontinuiteten i vården eller utbildningen därmed bryts. Det är emellertid inte ovanligt att privata utförare eller skolhuvudmän redan i dag går i konkurs eller väljer att lämna välfärden, och regeringen erfar att verksamheterna i dessa fall utan större dröjsmål kunnat övertas av nya utförare och huvudmän. Det bör i sammanhanget påpekas att kommunerna i dessa fall enligt gällande regleringar alltid är skyldiga att omgående erbjuda motsvarande tjänster i egen regi. Ingen medborgare ska riskera att bli utan välfärd. Genom att säkerställa en god finansiering och minska förekomsten av kortsiktiga vinstintressen inom privat utförd välfärd bedömer regeringen att risken för framtida nedläggningar av verksamheter minskar. I förlängningen kan därmed förutsebarheten i sektorn öka.

## 6.3 Övergripande samhällsekonomiska konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Regeringen bedömer att effekterna på kvaliteten och effektiviteten i välfärdsverksamheterna samt den samhällsekonomiska effektiviteten är övervägande positiva.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Svenskt Näringsliv* anser att utredningens påstående att förslagen sammantaget skulle medföra positiva effekter för kvalitet och effektivitet i välfärdsverksamheterna, och för den samhällsekonomiska effektiviteten i stort saknar all grund. Enligt organisationerna innebär förslagen att konkurrenstrycket försämras, vilket leder till att drivkrafterna att förbättra kvalitet och kostnadseffektivitet försämras. Kostnader som inte leder till ökad kvalitet kommer att öka enligt Svenskt Näringsliv, liksom de kostnader som uppstår till följd av att i grunden effektiva företag inte drivs lika effektivt som tidigare. Incitamenten till innovationer försvinner, samtidigt som möjligheterna till nyföretagande upphör. Som en följd av detta bedöms kostnadsutvecklingen för välfärden accelerera, samtidigt som kvalitetsutvecklingen försämras.

I övrigt har inga synpunkter lämnats på utredningens bedömning utöver vad som redovisats i avsnitt 4.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen bedömer att förslagen har konsekvenser för allmänhetens förtroende för välfärden och den gemensamma finansieringen av välfärden, samt påverkar effektiviteten och kvaliteten inom välfärden. Att med säkerhet bedöma storleken på dessa effekter är dock inte möjligt.

Ett viktigt syfte med regeringens förslag, förutom att säkerställa att skattemedel används i de verksamheter för vilka de har avsatts, är att stärka allmänhetens tilltro till den skattefinansierade välfärden. Regeringens bedömning är att förslaget kommer att påverka välfärdsverksamheternas legitimitet och allmänhetens tillit till dessa verksamheter positivt. Det finns ett viktigt signalvärde i att införa en vinstbegränsning och det bör leda till att ägare som investerat i verksamhet enbart i syfte att få så höga vinster som möjligt sannolikt inte kommer att vara intresserade av att fortsätta bedriva välfärdsverksamhet. Regeringen bedömer därför att en reglering kommer att ha stor betydelse för allmänhetens tilltro och i förlängningen förtroendet för den solidariska finansieringen av välfärden.

Ett annat syfte med regleringen är att åstadkomma bättre förutsättningar för ökad effektivitet och kvalitet i välfärden. En större del av de resurser som samhället lägger på välfärdsverksamheten kommer till följd av förslagen att gå till verksamheten jämfört med i dag, vilket ger förutsättningar för att höja kvaliteten. Kommuners köp av verksamhet från privata företag och ekonomiska föreningar uppgick 2015 till 30,7 miljarder kronor för pedagogisk verksamhet och till 36,0 miljarder kronor för vård och omsorg (Köp av verksamhet 2015, Sveriges Kommuner och Landsting 2016). I beloppen ingår vissa köp av verksamhet som inte omfattas av denna reglering, och som inte kunnat separeras från övriga köp inom området. Denna del av kostnaden bedöms dock vara liten. Statens och kommunernas kostnad för assistansersättning som utbetalades av

Försäkringskassan till privata utförare beräknas ha uppgått till 22,8 miljarder kronor 2015. Totalt uppgick den samlade offentliga kostnaden för köp av pedagogisk verksamhet (inklusive bidragsgivning till enskilda huvudmän), vård och omsorg samt assistans från privata företag till 89,4 miljarder kronor 2015. Övervinsten, de ca 4,7 miljarder kronor som skulle återförts verksamheterna givet det föreslagna kravet för att ta emot offentlig finansiering, motsvarade därmed ca 5 procent av det offentliga kostnad för köp av pedagogisk verksamhet, vård och omsorg samt assistans från privata företag. Den samlade övervinsten motsvarade drygt 6 procent av den samlade nettoomsättningen i sektorerna om 75,1 miljarder kronor. Det samlade rörelseresultat som de privata företagen skulle ha redovisat i enlighet med vad begränsningen tillät motsvarade 0,1 procent av det offentliga kostnad om 89,4 miljarder kronor.

Vilka effekterna blir av att resurser i högre grad används i verksamheten beror dock på hur eventuella överskott i rörelsen kommer att användas. Om företagen lägger mer resurser på det som redan i dag utgör stora kostnader kan det antas att lönekostnaderna kommer att öka, vilket ger förutsättningar för fler anställda samt möjligheter att attrahera och behålla mer kompetent personal. Regeringen bedömer därför att förslaget bör ge förutsättningar för fler anställda i välfärden och ett potentiellt minskat behov för anhöriga att gå ned i tid för att kompensera för t.ex. låg bemanning inom välfärdsverksamhet.

Om de ansvariga för verksamheten prioriterar kvalitetshöjande insatser kan detta ge positiva effekter för samhället. Om insatser genomförs endast i syfte att minska rörelseresultatet kan det leda till kostnader som inte ger ökad kvalitet. Regeringen bedömer dock att denna risk är begränsad, eftersom de flesta bör vilja prioritera kvalitetshöjande insatser. Förbudet mot värdeöverföringar innebär också att resurser inte kan läggas på sådant som inte kan anses tillhöra verksamheten.

En annan konsekvens av regleringen är att incitamenten att investera i det operativa kapitalet kan väntas öka för att på det sättet öka det tillåtna rörelseresultatet. Det kan t.ex. leda till att fler aktörer kommer vilja äga fastigheterna där den aktuella verksamheten bedrivs. Den typen av investering kan antas leda till en ökad långsiktighet hos aktören.

Genom att begränsa aktörernas möjligheter att göra övervinster kan deras finansiella incitament att effektivisera sin verksamhet komma att minska. Denna effekt torde dock skilja sig åt mellan olika företag. De företag som har en låg lönsamhet kommer fortfarande ha finansiella incitament att effektivisera sin verksamhet för att öka lönsamheten. Enligt regeringens beräkningar uppskattas ca 1 200 av de aktuella företagen 2015 haft vinster eller förluster som understeg en marknadsmässig ersättning. De som har en hög lönsamhet, i nivå med eller högre än gränsen för hur högt rörelseresultatet får vara, kommer inte ha sådana incitament.

Det finns både för- och nackdelar med aktörer som drivs av vinstsyfte. En fördel kan vara att sådana aktörer bättre eller snabbare tar tillvara möjligheter till ekonomiska effektiviseringar. I detta sammanhang kan det dock konstateras att de effektivitetsmätningar som gjorts av de senaste årtiondenas utveckling, med allt fler vinstsyftande utförare inom välfärden, inte visat på några entydiga effekter. Inom vissa välfärdsområden finns dessutom regleringar och mekanismer som medför att eventuella effektivitetsvinster inte kan medföra sänkta kostnader för välfärden. På de

Prop. 2017/18:159 kvasimarknader som präglar välfärden finns också risker med att aktörer drivs primärt av vinstintresset. Som redovisats i avsnitt 4.1 handlar det bl.a. om risker att aktörer i syfte att hålla nere kostnaderna inte prioriterar sådan kvalitet som inte följs upp, eller utformar verksamheten för att dra till sig lågkostnadsgrupper, vilket i sin tur kan bidra till segregering.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att en begränsning av företagens finansiella incitament kommer att ge bättre förutsättningar för att verksamheten i större utsträckning bedrivs i linje med de mål och värden som uttrycks i lagstiftningen. Incitamenten för företagen att endast fokusera på sådan kvalitet som följs upp och mäts minskar. Detta kan ha positiva effekter på den samhällsekonomiska effektiviteten genom att företagen i större utsträckning agerar i linje med målen för välfärden, som exempelvis likvärdig kvalitet och tillgänglighet.

En begränsning av företagens finansiella incitament kan även påverka samhällets kostnader för välfärdsverksamheterna. Det finns indikationer på att valfrihetssystem och den ökande andelen privata utförare kan ha bidragit till ökade totala kostnader inom den personliga assistansen och inom delar av äldreomsorgen. Då det i dag saknas reglering på området kan de finansiella incitamenten hos vinstsyftande aktörer bidra till att sätta press på den offentliga finansiären att öka utbudet och konsumtionen när så inte är motiverat och därmed öka de offentliga utgifterna. Detta kan i så fall ha en negativ påverkan på den samhällsekonomiska effektiviteten, dvs. att samhällets resurser används på rätt sätt och går till rätt ändamål. En begränsning av vinstmöjligheterna innebär därför minskade incitament för företagen att förmå det offentliga att öka konsumtionen och utbudet av välfärdstjänster som inte är motiverade utifrån behov. Därmed kan den samhällsekonomiska effektiviteten förbättras.

Sammantaget bedömer regeringen, till skillnad från *Svenskt Näringsliv*, att effekterna på kvaliteten och effektiviteten i välfärdsverksamheterna samt på den samhällsekonomiska effektiviteten är övervägande positiva.

#### 6.4 Offentligfinansiella konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen bedöms medföra uppstarts-kostnader för Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Statens skolinspektion. Utöver detta uppkommer årligen kostnader hos Skolinspektionen och IVO för tillståndsprovningen och tillsynen. Kostnaderna för Sveriges Domstolar bedöms öka.

Regeringens förslag innebär inte några åligganden för kommunerna.

De övervinster som uppstår när förslagen trätt i kraft kommer att återföras verksamheter inom skollagsreglerad verksamhet och socialtjänsten. Detta leder till att en större andel av de offentliga medlen kommer att användas till den välfärdsverksamhet som de är avsatta och avsedda för.

**Utredningens bedömning:** Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har bedömt att de tillkommande kostnaderna för IVO uppgår till totalt ca 121,7 miljoner kronor årligen för tillståndsprovning och tillsyn samt att förslagen även innebär en engångskostnad om ca 16 miljoner



kronor. Utredningens beräkningar omfattar även aktörer verksamma inom hälso- och sjukvården.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten i Stockholm* anser att utredningens bedömning är alltför försiktig vad gäller utvecklingen av antalet mål och kostnaden för domstolarna. *Halmstads kommun* anför att om fristående för- och grundskolehuvudmän väljer att avveckla sin verksamhet kan det eventuellt finnas möjlighet att ta över befintlig personal och lokaler. Skulle detta inte vara möjligt riskerar kommunen att inte kunna erbjuda alla barn och elever plats. Kommunen bedömer dock att möjligheterna att överta befintliga lokaler är stora om någon verksamhet skulle avvecklas. *Sigtuna kommun* anför att kommunens möjlighet att, om flera utförare lämnar marknaden, tillhandahålla platser i gymnasieskolan försvåras av att kommunens elever är spridda på så pass många skolor. *Sigtuna kommun* anför vidare att kommunens möjligheter att erbjuda attraktiva vuxenutbildningar påverkas negativt om förslaget innebär att privata utförare i Stockholmsregionen försvinner.

I övrigt har inga synpunkter lämnats på utredningens bedömning utöver vad som redovisats i avsnitt 4.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Skattekonsekvenser*

Den föreslagna regleringen kan förväntas påverka skatteinkomsterna för staten, främst inkomsterna från bolagsskatt och i viss mån även inkomsterna från skatt på inkomster i inkomstslaget kapital. Regleringen kommer, beroende på hur aktörerna inom området väljer att agera, troligen att leda till att rörelseresultatet, och därmed även det skattemässiga resultatet, i bolagen minskar. Hur stor den sammanlagda minskningen blir är svårt att uppskatta eftersom det beror på om de överskott som återförs verksamheten kommer ske genom skattemässigt avdragsgilla eller ej avdragsgilla poster samt om företagen har strategier, och i så fall vilka, för att planera storleken på bolagsskatten. Det beror också på i vilken mån verksamhet övergår från enskild till offentlig regi. Enligt Skatteverkets rapport Skatteplanering i företag inom välfärdssektorn – del två, 2015, har framför allt större koncerner en högre grad av skatteplanering och har betalat ingen eller mycket låg bolagsskatt procentuellt sett, medan små- och medelstora bolag procentuellt sett har betalat mer i bolagsskatt. Samtidigt har det för små ägarledda företag enligt Skatteverkets bedömning förekommit skatteplanering som har medfört en högre beskattning i inkomstslaget kapital och en lägre beskattning i inkomstslaget tjänst.

Eftersom förslaget medger en viss ersättning för det operativa kapitalet förväntas dock inte rörelseresultatet, eller det skattemässiga resultatet, att försvinna helt. I vissa fall kommer tillåtet högsta rörelseresultat vara högre eller motsvara dagens rörelseresultat. Enligt de beräkningar som utredningen har låtit göra uppgick medianen för övervinster till 300 000 kronor 2014. Givet att ingen förändring sker av övriga kostnader i bolaget skulle det ge en minskad skatt om 66 000 kronor per år och företag. Eftersom en del av företagen inte gör övervinster varje år, och regleringen tillåter att framtida övervinster räknas av mot resultat från tidigare år med sämre lönsamhet, skulle effekten troligen bli lägre än så. I den beräkning som

Prop. 2017/18:159 utredningen har gjort ingår dessutom vissa företag som troligen inte skulle vara berörda av regleringen. När övertvinster i större bolag i stället används i verksamheten är det, mot bakgrund av vad som beskrivs ovan om skatteutgifter för större välfärdsföretag, inte heller självklart att det påverkar statens skatteinkomster i särskilt stor utsträckning.

I företag vars rörelseresultat påverkas av regleringen kan även utdelningar till ägarna bli mindre och därmed även den skatt som betalas på utdelningarna. För ägarledda företag är det troligt att högre löner kommer att tas ut när möjligheten att lyfta utdelning från vinster minskar. Således kan det antas att skatt på inkomster i inkomstslaget tjänst och socialavgifter ökar.

Givet att företagens rörelseutgifter ökar vid krav på återföring av medel till verksamheten, och givet att rörelseutgifterna motsvarar dagens utgiftsstruktur, är det rimligt att anta att löneutgifterna kommer att öka. Ökade löneutgifter bör också innebära ökade inkomster för staten i form av inkomstskatt och socialavgifter. Inkomster i inkomstslaget tjänst ger upp till den s.k. brytpunkten för statlig inkomstskatt skatteinkomster för kommunsektorn, medan inkomster som ligger över brytpunkten också genererar skatteinkomster till staten. Även socialavgifter medför inkomster för staten.

Sammantaget kan således statens inkomster från bolagsskatt förväntas minska något, samtidigt som regleringen kan medföra att andra skatteinkomster ökar.

#### *Kostnader för tillstånd och tillsyn*

De nya kraven på tillstånd och tillsyn innebär nya uppgifter för de statliga tillstånds- och tillsynsmyndigheterna. Regeringen bedömer utifrån uppgifter från IVO att en engångskostnad om 8 miljoner kronor uppkommer för it-system, information, rekrytering m.m. Totalt uppskattar IVO att antalet företag inom socialtjänstområdet uppgår till ca 3 900 stycken och i den löpande verksamheten antas antalet nya företag uppgå till ca 410 företag per år. Den genomsnittliga kostnaden per företag bedöms bli ca 900 kronor. Det innebär en kostnad för att pröva befintliga aktörer om ca 3,5 miljoner kronor och därefter ca 400 000 kronor årligen för tillståndsprovningen.

Utredningen har uppskattat de tillkommande kostnaderna för IVO:s tillsyn till totalt 121 miljoner kronor per år. Utredningens beräkningar inkluderar dock aktörer verksamma inom hälso- och sjukvården. Regeringen föreslår inte något krav på tillstånd för att få ta emot offentlig finansiering inom hälso- och sjukvården. Beräkningen bygger också på en ambitiös genomsnittlig tillsyn per juridisk person, i genomsnitt 16 timmar per företag och år. Regeringen anser att tillsynen bör kunna ske mer utifrån ett risk- och väsentlighetsperspektiv som sammantaget innebär en lägre genomsnittlig tidsåtgång. Regeringen bedömer därför att de tillkommande kostnaderna för IVO:s tillsyn uppgår till totalt 25 miljoner kronor per år.

Skolinspektionen räknar med en engångskostnad på ca 8 miljoner kronor för information, rekrytering, utveckling av it-system m.m. Därutöver räknar myndigheten med en kostnad på totalt ca 5,2 miljoner kronor för att bl.a. behandla befintliga huvudmäns ansökningar om tillstånd att ta

emot offentliga medel. Därefter bedöms kostnaden uppgå till 600 000 kronor årligen för tillståndsprövningen.

Skolinspektionen bedömer att den genomsnittliga tillsynskostnaden kommer uppgå till ca 18 000 kronor per år och huvudman för fristående skolor, som uppgår till ca 800 stycken. Myndigheten uppskattar antalet enskilda huvudmän inom förskolan till 2 050 stycken, varav 1 800 endast bedriver förskola. Eftersom dessa enheter i normalfallet troligen är betydligt mindre i storlek än fristående skolor, och även har mindre komplexa verksamheter, bedömer myndigheten att tillsynsinsatsen blir mindre omfattande för dessa, i snitt ca 11 000 kronor per år och huvudman. Antalet privata utförare av vuxenutbildning med betygsrätt uppgår enligt Skolinspektionen till ca 200, varav ca 150 inte är skolhuvudmän. Utöver det bedöms det finnas ca 300 utförare utan betygsrätt. Även dessa bedöms ha en mindre komplex verksamhet, varför kostnaderna för tillsyn bedöms bli lägre, i snitt ca 12 000 kronor per huvudman och år. Sammanlagt bedöms Skolinspektionens tillkommande kostnader för tillsyn uppgå till ca 40,7 miljoner kronor per år.

Regeringen föreslår att IVO och Skolinspektionen ges möjlighet att ta ut en avgift för tillståndsprövningen och den efterföljande tillsynen (se avsnitt 4.7.6) som redovisas mot inkomstitel. Regeringen förutsätter att myndigheterna utformar ansökningsförfarandet på ett så effektivt sätt som möjligt, t.ex. genom att använda de digitala verktyg som finns tillgängliga. Kostnaderna för prövningen bör föranleda en höjning av myndigheternas anslag.

#### *Övriga ekonomiska konsekvenser för statliga myndigheter och domstolar*

Tillsynsmyndigheterna ska enligt regeringens förslag ges rätt att besluta om sanktionsavgift mot en juridisk person som inte fortlöpande uppfyller förutsättningarna för tillståndet att ta emot offentlig finansiering. Dessa kommer att kunna överklagas. Initialt kan behovet av att besluta om sanktionsavgifter vara större innan kunskapen om regleringen har spridit sig till de företag som är berörda. Domstolarna kan även tänkas behöva hantera ett fåtal överklaganden av beslut om tillstånd om att ta emot offentlig finansiering. Ett antal överklaganden av beslut om återkallelse av tillstånd kan också förväntas. Troligast är dock att domstolsprövningar främst kommer ske när det gäller beslut om sanktionsavgifter och då framför allt beslut som avser otillåtna värdeöverföringar.

Utredningen har utifrån myndigheternas uppskattningar av antalet överklaganden per år och uppgifter från Domstolsverket om styckkostnader uppskattat kostnaderna för utdömande av sanktionsavgifter och överklaganden till ca 1,2 miljoner kronor per år. *Kammarrätten i Stockholm* anser att det är en alltför försiktig bedömning. Utredningens beräkning utgår dock från utredningens förslag att även hälso- och sjukvård skulle omfattas av krav på tillstånd för att få motta offentlig finansiering. Utredningens beräkning utgår även från att sanktionsavgifter ska beslutas av domstol på ansökan av tillsynsmyndigheten. Regeringen ser därför inte skäl att bedöma kostnaderna för domstolsprövning högre än vad utredningen har gjort.

Skolinspektionen och IVO kan komma att behöva inhämta information från Skatteverket och Kronofogdemyndigheten vid sin tillståndsprövning

Prop. 2017/18:159 och tillsyn, vilket kan innebära något ökade kostnader för dessa myndigheter. Regeringen bedömer dock att dessa små kostnadsökningar kan rymmas inom ramen för dessa myndigheters befintliga resurser.

Regeringens förslag innebär att ett krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering uppställs när Försäkringskassan ska betala ut assistansersättning, om assistansanordnaren är en juridisk person. Avsikten är inte att Försäkringskassan ska genomföra några mer djupgående kontroller, eftersom tillsynsansvaret ligger hos IVO. Det kan dock finnas skäl att följa kostnadsutvecklingen hos Försäkringskassan.

#### *Kostnader och intäkter för kommunerna*

Regeringen bedömer att förslaget om tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte innebär något nytt åliggande för kommunerna.

Eftersom den verksamhet som bedrivs av privata aktörer och enskilda huvudmän för fristående skolor redan i dag bekostas av kommuner och landsting bedömer regeringen inte att förslaget kommer leda till högre välfärdskostnader för kommunerna. Som framgår av avsnitt 4.1 finns inte något entydigt samband mellan kommunal effektivitet och andelen välfärdstjänster som utförs i kommunal regi. Som regeringen konstaterar i avsnitt 4.1 har dessutom utformningen av valfrihetssystemen inom flera områden medfört att eventuella effektivitetsvinster som de privata aktörerna kan tillgodogöra sig inte leder till minskade kostnader för kommunerna. Det förhållandevis låga operativa kapitalet hos välfärdsföretagen tyder vidare på att de privata aktörerna inte har gjort några stora investeringar i sektorn.

Genom den föreslagna regleringen kommer mer resurser avsedda för välfärdsverksamhet att användas i verksamheten i stället för att delas ut till ägarna, vilket ger minskade incitament för företagen att öka vinstmarginalen genom att t.ex. verka för en omotiverad utökning av välfärdstjänsternas omfattning. Inom vissa områden kan detta leda till en besparing för kommunerna. Regleringen kan även medföra ökade skatteintäkter för kommunerna som beskrivs ovan.

Den ökade administrativa kostnaden för företag i samband med tillstånd och tillsyn kan öka kommunernas kostnader om företagen kompenserar för detta genom höjd prissättning i samband med upphandlingar. Regeringen bedömer dock att dessa kostnader kommer vara relativt begränsade (se avsnitt 6.1).

Regeringen gör i avsnitt 6.1 bedömningen att de flesta verksamheter i privat regi kommer att finnas kvar. Om en privat aktör ändå väljer att avveckla sin verksamhet, måste likvideras eller förlorar sitt tillstånd under pågående avtalsperiod, kan kommunen åtminstone tillfälligtvis behöva ta över ansvaret för barn, elever eller brukare. Detta kan som påpekas av *Halmstads* och *Sigtuna kommuner* få konsekvenser för kommunerna, bl.a. i form av administrativa kostnader för kommuner och landsting för att upphandla ny verksamhet eller på annat sätt säkerställa att verksamheten utförs.

Enligt statistik från Skolverkets databas Jämförelsetal och från Socialstyrelsen (Statistik om äldre och personer med funktionsnedsättning efter regiform 2016) fanns den absoluta huvuddelen av barn och elever inom förskola, skola och gymnasieskola samt brukare inom äldreomsorgen i

verksamhet i kommunal regi 2016. I hela landet gick en femtedel av barnen som var inskrivna i förskolan i oktober 2016 hos en privat utförare. Av eleverna i grundskolan gick 15 procent i en fristående skola, medan 26 procent av eleverna i gymnasieskolan gick i en fristående skola. Inom den kommunala vuxenutbildningen, exklusive utbildning i svenska för invandrare, deltog knappt 46 procent av eleverna 2016 i utbildning med en annan utbildningsanordnare än en kommun.

Spridningen mellan kommunerna är dock stor. Utifrån andelen barn, elever och brukare som deltar i privat bedriven verksamhet bedöms några kommuner att under en övergångsperiod kunna komma att påverkas i hög grad om många privata aktörer skulle välja att lägga ned sin verksamhet under kort tid. Exempelvis uppgick 2016 andelen barn i fristående förskola till 93 procent i Täby, följt av 73 procent i Upplands Väsby och 70 procent i Vellinge.

Samtidigt finns det kommuner som skulle påverkas i mycket liten grad. I ungefär var sjätte kommun fanns det inga barn i privat utförd förskoleverksamhet 2016. I knappt hälften av kommunerna var andelen barn som går hos privata utförare inom förskolan mindre än 10 procent. I var sjunde kommun fanns det inga privata utförare inom grundskolan. I knappt två tredjedelar av kommunerna var andelen elever som gick i fristående skola mindre än 10 procent. En fjärdedel av kommunerna hade färre än 10 procent av eleverna i en fristående gymnasieskola (andel av folkbokförda i kommunen som gick i fristående skola belägen antingen i den egna kommunen eller annan kommun).

Inom äldreomsorgen är bilden liknande som inom den skollagsreglerade verksamheten, både vad avser totala andelar och spridningen mellan kommuner. Knappt 18 procent av de personer (65 år och äldre) som var beviljade hemtjänst i oktober 2016 fick hjälpen från en privat utförare. Nästan hälften av kommunerna hade inga brukare i hemtjänsten i privat regi och nästan två tredjedelar av kommunerna har mindre än fem procent av brukarna i privat regi. Knappt 21 procent av personerna (65 år och äldre) bodde i oktober 2016 i ett särskilt boende i privat regi. Av kommunerna hade 60 procent inga platser i särskilt boende i privat regi och två tredjedelar mindre än 5 procent av platserna i privat regi. Samtidigt finns det kommuner med en mycket stor andel privata utförare inom äldreomsorgen (hemtjänst och särskilt boende). Exempelvis utförs all äldreomsorg i Lomma och Vellinge av privata utförare. Andra kommuner som har en stor andel privat utförd äldreomsorg är Täby (91 procent), Nacka (87 procent) och Upplands Väsby (84 procent).

Inom personlig assistans har de flesta brukare privata anordnare. Enligt uppgifter från Försäkringskassan hade drygt 66 procent av brukarna med statligt beslutad assistans en privat anordnare 2016. Ytterligare 7 procent hade brukarkooperativ som anordnare, vilka också omfattas av den föreslagna regleringen. Knappt 4 procent av brukarna var själva mottagare av assistansersättningen, och det går inte att säga om de valt offentliga eller privata alternativ. Kommunala anordnare hade valts av 23 procent av brukarna. Det saknas dock uppgifter om hur uppdelningen mellan kommunala och privata utförare ser ut i olika kommuner och för kommunalt beslutad assistans.

Som anförs i avsnitt 6.1 är det relativt vanligt att aktörer tillkommer eller lämnar välfärdsområdet. En kommun med en stor andel privata utförare

Prop. 2017/18:159 torde därmed ha en viss vana vid att hantera nedläggningar. I sådana kommuner finns dessutom ofta en mångfald av utförare även om några företag och organisationer väljer att lämna sektorn. Mindre kommuner, med ett litet antal privata aktörer, bedöms inte ha några större svårigheter att överta de brukare eller elever i det fall en privat aktör väljer att lägga ned sin verksamhet. Om antalet privata aktörer minskar kan däremot mångfalden och valfriheten påverkas negativt i större utsträckning i en mindre kommun, med färre privata aktörer, än i en större kommun med många privata aktörer att välja mellan.

Under en övergångsperiod kan risken för att kommunerna måste ta över verksamhet komma att öka. På längre sikt bör dock risken minska eftersom förutsättningarna blir mer välkända för de privata aktörerna. Det bör framhållas att kommunerna redan i dag ska ha en beredskap för att ta sitt lagstadgade ansvar om privata aktörer försvinner, oberoende av antalet barn, elever och brukare inom privat utförda välfärdstjänster och deras andelar av samtliga användare av välfärdstjänster. Regeringen avser dock att noga följa utvecklingen och vid behov vidta nödvändiga åtgärder.

Regeringens förslag om övergångsbestämmelser (se avsnitt 5) innebär att den som inte ansöker om tillstånd att ta emot offentlig finansiering ändå kommer kunna fortsätta ta emot ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet. I vissa fall kommer därför en eventuell avveckling av verksamheter att kunna ske successivt allt eftersom att avtalen löper ut.

## 6.5 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

<b>Regeringens förslag:</b> Regeringens förslag bedöms inte sammantaget påverka jämställdheten mellan kvinnor och män.
--

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Friskolornas riksförbund* anser att en reglering som påverkar möjligheterna att bedriva verksamhet inom välfärdsområdet kommer att slå hårt mot kvinnors företagande, sysselsättning och möjlighet att välja utförare. De företag som drivs av kvinnor, vars tillgångar i hög utsträckning utgörs av s.k. mjuka värden som inte beaktas vid beräkning av avkastning i förhållande till operativt kapital, drabbas extra hårt av förslaget. Förbundet anser därför, tvärt emot utredaren, att det i hög grad innebär en negativ inverkan på jämställdheten mellan män och kvinnor.

**Skälen för regeringens bedömning:** En förutsättning för en reell jämställdhet mellan kvinnor och män är att den offentligt finansierade välfärden fungerar väl. Regeringens förslag syftar bl.a. till att stärka tilltron till välfärden genom att se till att de offentliga medlen används till det de är avsedda för. Regeringen bedömer i avsnitt 6.2 att konsekvenserna för barn, elever och brukare är övervägande positiva. Förslaget kommer även att påverka de företag och organisationer som är aktiva inom välfärden men kanske främst deras ägares möjlighet att ta ut medel från verksamheten.

Det finns inte några studier av hur vinster som kommer från offentligt finansierad välfärdsverksamhet fördelas mellan kvinnor och män. Överlag är andelen kvinnor som startar, leder och driver företag inom delar av

väljärden större än andelen män som driver företag på dessa områden. Enligt en rapport från Tillväxtanalys (Nystartade företag i Sverige 2016, Statistik 2017:04) startades fler företag inom vård och omsorg (SNI 86–88) samt inom skollagsreglerad verksamhet (SNI 85) av kvinnor än män 2016 (51 procent kvinnor för båda företagsgrupperna). Detta kan ställas i kontrast till nystartade företag inom samtliga branscher, där en knapp tredjedel startades av kvinnor samma år. Sett till hela företagsstocken är det således en högre andel företag som drivs av kvinnor som kommer att påverkas av förslaget.

Andelen kvinnor som är ägare eller har en ledande ställning (anställda som vd:ar eller direktörer) i de företag och organisationer som kommer att omfattas av regleringen är dock betydligt lägre än andelen kvinnor som är anställda av dessa aktörer. Bland de aktörer som här föreslås regleras utgör kvinnor tre fjärdedelar av de anställda (se tabell 6.10).

**Tabell 6.10 Antal anställda i åldrarna 16–74 år i privata företag med offentlig finansiering inom skollagsreglerad verksamhet och socialtjänsten 2015**

Sektor	Män	Kvinnor	Kvinnor och män
Social omsorg med boende	11 361	35 247	46 608
Skollagsreglerad verksamhet	11 660	39 675	51 335
Öppna sociala insatser	18 985	52 018	71 003
<b>Totalt</b>	<b>42 006</b>	<b>126 940</b>	<b>168 946</b>

Källa: Statistiska centralbyrån.

Genom att återinvestera huvuddelen av eventuellt överskott från offentliga medel i verksamheten skapas förutsättningar för att utveckla verksamhetens kvalitet och förbättra villkoren för de som arbetar inom välfärden. Förslaget kan komma att leda till färre arbetsgivare för medarbetare att välja mellan, om vissa aktörer lämnar välfärden. Som regeringen redogör för i avsnitt 4.6.1 framgår emellertid av de senaste årens rapporter om personaltäthet och löner inom skola och omsorg att privata utförare och fristående skolor generellt har både lägre personaltäthet och erbjuder lägre löner. Det finns därför inte anledning att tro att eventuella nedläggningar kommer att medföra generella negativa konsekvenser för kvinnors arbetsförhållanden.

Enligt Statistiska centralbyrån var 65 procent av cheferna på alla nivåer inom skolsektorn kvinnor 2015 (se tabell 6.11). Inom vård och omsorg var nära 77 procent av cheferna kvinnor. Andelen kvinnliga chefer är högre i den offentliga sektorn än i den privata, både inom skolsektorn och omvårdnadssektorn (inkl. hälso- och sjukvård).

	Utbildningsväsendet		Vård- och omsorgssektorerna	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Direktörer och Vd:ar, andel	59 %	41 %	48 %	52 %
Direktörer och Vd:ar, antal	304	210	391	429
Övriga chefer, andel	34 %	66 %	22 %	78 %
Övriga chefer, antal	5 784	11 052	5 136	18 290
<b>Samtliga chefer, andel</b>	<b>35 %</b>	<b>65 %</b>	<b>23 %</b>	<b>77 %</b>
<b>Samtliga chefer, antal</b>	<b>6 088</b>	<b>11 262</b>	<b>5 527</b>	<b>18 719</b>

Anm. Innefattar alla kategorier av chefer utom officerare mellan 16 och 64 år inom SNI 85, 86, 87 och 88.  
Källa: Statistiska centralbyrån 2017.

Kvinnor tenderar att driva företag av mindre storlek jämfört med män. Som framgår av avsnitt 6.1 har förslaget större påverkan på rörelsemarginalerna i små företag än i stora företag. Detta beror dels på att rörelsemarginalerna i genomsnitt är högre vid en lägre omsättning och något lägre vid en högre omsättning, vilken i sin tur kan bero på att små företag i större utsträckning har ägare som är aktiva i verksamheten och som tar ut ersättning för arbete i form av inkomst som beskattas i inkomstslaget kapital i stället för i inkomstslaget tjänst. Förslaget kan därmed innebära att ägare som är verksamma i s.k. fåmansföretag kommer ta ut en större del av medlen som lön i stället för som utdelning eller kapitalvinst, och därmed en viss förändrad beskattning för dessa. Detta beror delvis på att små företag i genomsnitt har ett lägre operativt kapital än stora företag. Regeringen gör i avsnitt 4.6.1 bedömningen att ett visst positivt rörelse-resultat bör vara tillåtet även för juridiska personer som saknar operativt kapital. Regeringen avser därför att återkomma med en justering av den föreslagna regleringen i det avseendet.

Regeringen bedömer sammanfattningsvis, till skillnad från *Friskolornas riksförbund*, att förslagen sammantaget inte påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män.

## 6.6 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

**Regeringens bedömning:** Förslaget att endast aktörer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska kunna upphandlas av kommunerna eller ingå i deras valfrihetssystem innebär ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen, som dock inte bedöms gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med den aktuella regleringen.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har lämnat synpunkter som är direkt hänförliga till denna bedömning.



**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt 1 kap. 1 § andra stycket RF förverkligas den svenska folkstyrelsen genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. Enligt 14 kap. 2 § sköter kommunerna lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund. Närmare bestämmelser om detta finns i lag. På samma grund sköter kommunerna även andra angelägenheter som bestäms i lag. I förarbetena till regeringsformen uttalas bl.a. att det varken är lämpligt eller möjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag kring en kommunal självstyrelsesektor och att arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun i ganska vid omfattning i stället måste kunna ändras i takt med samhällsutvecklingen (prop. 1973:90 s. 190). Principen om kommunal självstyrelse gäller för all kommunal verksamhet (prop. 2009/10:80 s. 211). Utrymmet för självstyrelse är emellertid inte obegränsat. Enligt 8 kap. 2 § 3 RF ska föreskrifter meddelas genom lag om de avser grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen samt kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden. Vid införandet av 14 § kap. 2 § RF framhöll regeringen att det även i fortsättningen kommer att vara möjligt att föreskriva skyldigheter för kommuner och landsting i speciallagstiftning i de fall detta motiveras av vikten av att åstadkomma en reglering som ger likvärdig service för invånarna oberoende av var de är bosatta (prop. 2009/10:80 s. 211).

Av 14 kap. 3 § RF framgår att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip som bör tillämpas vid inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Den slutliga bedömningen av om proportionalitetskravet är tillgodosett görs av riksdagen i samband med att den tar ställning till förslaget (prop. 2009/10:80 s. 211).

*Lagrådet* ifrågasätter om den föreslagna regleringen utgör ett proportionerligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Regeringens förslag att det ska krävas tillstånd av privata utförare för att få ta emot offentlig finansiering inom verksamhet som regleras i SoL och LSS innebär att endast sådana aktörer kan upphandlas av kommunerna eller ingå i deras valfrihetssystem. Motsvarande gäller även för verksamhet enligt skollagen som upphandlas. Detta får anses innebära ett visst ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Regeringen vill dock framhålla att det redan enligt nuvarande lagstiftning ställs krav som kan utgöra hinder för vissa aktörer att delta i upphandlingar eller ingå i valfrihetssystem och därmed påverkar utbudet av privata utförare. Sådana krav finns t.ex. i 7 kap. 1 § SoL och 23 § LSS. Vidare ställs krav direkt på kommuner och landsting, såsom krav på att kontrollera och följa upp samt tillförsäkra allmänheten insyn i verksamhet som bedrivs av privata utförare i 10 kap. 8 och 9 §§ KL och krav på att fullmäktige ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare i 5 kap. 3 § KL. Mot den bakgrunden anser regeringen att de nu aktuella förslagets påverkan på den kommunala självstyrelsen är begränsad. Förslagen innebär ingen direkt påverkan på kommunernas organisationsfrihet och möjligheten att ställa olika former av lokala krav kommer att finnas kvar.

Prop. 2017/18:159 En alternativ lösning för att komma till rätta med de problem som regeringens förslag syftar till skulle kunna vara att införa mer detaljerade kvalitetskrav i lagstiftningen. Regeringen har i avsnitt 4.1 bedömt att alternativ som innebär en ökad detaljreglering varken kan anses vara mer ändamålsenliga eller mindre inskränkande för aktörerna. En ökad detaljeringsgrad av det statliga regelverket, t.ex. genom införande av bemanningskrav eller resultatindikatorer, skulle innebära ett mycket påtagligt ingrepp såväl i kommunernas egna verksamhet som i deras utformning av upphandlingar och valfrihetssystem. Ett sådant alternativt förslag skulle därför enligt regeringens mening innebära ett större ingrepp i självstyrelsen än den föreslagna regleringen. Detsamma måste anses gälla alternativa lösningar som skulle innebära att endast icke-vinstsyftande aktörer eller aktörer med en särskild organisationsform får ta emot offentlig finansiering. Med hänsyn till detta, och mot bakgrund av de problem som nuvarande ordning innebär (se avsnitt 4.1), bedömer regeringen att den föreslagna regleringen utgör ett proportionerligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

## 6.7 Konsekvenser för brottsligheten

**Regeringens bedömning:** Regeringens förslag om tillståndspflicht kan bidra till att motverka förekomsten av viss brottslighet.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har lämnat synpunkter som är direkt hänförliga till denna bedömning.

**Skälen för regeringens bedömning:** För att välfärdsstatens skattefinansierade och skattesubventionerade system ska uppfattas som trovärdiga och rättvisa krävs att de bidrag och förmåner som transfereras genom systemen kommer rätt person eller rätt företag till del. Missbruk och överutnyttjande gör inte bara att systemen riskerar att tappa i legitimitet, utan orsakar också betydande ekonomiska förluster för det allmänna. Det kan även innebära att konkurrensen snedvrids på så sätt att företag som kringgår lagstiftning eller på annat sätt missbrukar regelverk får högre vinstmarginaler än sina seriösa konkurrenter, t.ex. genom oriktig utbetalning av ersättning från staten.

Ekobrottsmyndigheten har i sina årliga lägesrapporter kunnat konstatera att det finns upplägg som innefattar kriminella åtgärder för att komma åt assistansersättning, lönegaranti vid konkurs eller anställningsstöd i olika former. Andra brottsupplägg som iakttagits är t.ex. missbruk av falska identiteter och försäljning av skenanställningar. Vidare har Riksrevisionen framhållit att det finns en risk för korruption hos statliga myndigheter vid offentliga inköp, vilket också enligt Statskontoret gäller vid sådana inköp som sker på kommunal nivå. En välfungerande kontroll är därför viktig för att motverka missbruk av välfärdsystemen.

Regeringens förslag om tillståndspflicht och krav på ekonomisk redovisning kan bidra positivt till att motverka förekomsten av viss brottslighet. Genom tillståndsprövningen kommer en genomlysning av verksamheten ske. Kontrollen av både revisorer och tillsynsmyndigheter kommer vidare

## 6.8 Övriga konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

**Utredningens bedömning:** Utredningen har inte gjort någon bedömning av dess förslags konsekvenser för sysselsättningen, offentlig service i olika delar av landet eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

**Remissinstanserna:** *Arbetsförmedlingen* anför att det saknas uppenbara argument för att förslaget skulle medföra direkta negativa sysselsättningskonsekvenser, eftersom förslaget innebär att vinstmedel kvarhålls i verksamheten och därmed om något borde konsolidera verksamheten.

**Skälen för regeringens bedömning:** Som framgår av avsnitt 6.1 kan förslaget leda till att vissa aktörer lämnar välfärdsområdet. Förslagen påverkar dock inte efterfrågan på välfärdstjänsterna och kommunerna har alltså det yttersta ansvaret för att tjänsterna tillhandahålls och för dess finansiering. Som redogörs för i avsnitt 6.3 ger förslaget förutsättningar för att fler kan anställas i välfärden. Regeringen bedömer därför, i likhet med *Arbetsförmedlingen*, att det saknas skäl att anta att förslagen får negativa sysselsättningskonsekvenser.

Regeringen bedömer inte heller att förslagen kommer ha några konsekvenser för möjligheten att tillhandahålla offentlig service i olika delar av landet eller för att nå de integrationspolitiska målen. Skyldigheten för kommunerna att ha beredskap att ta över verksamhet om privata aktörer lämnar välfärden behandlas i avsnitt 6.4.

## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

#### 51 kap.

#### 16 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.2.

En nytt *tredje stycke* införs som innebär att assistansersättning som används för köp av personlig assistans från en enskild juridisk person endast ska få lämnas under förutsättning att den juridiska personen vid utförandet av assistansen hade ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c § LSS.

Med enskilda juridiska personer avses privata aktörer. Kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering omfattar därmed inte kommuner,

Prop. 2017/18:159 stiftelser eller föreningar som en kommun har bildat eller hel- och delägda kommunala företag.

Kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering avser endast den med vilken den försäkrade har ett avtal om utförande av personlig assistans. I 23 d § andra stycket LSS anges att den juridiska personen inte får överlämna verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd. Det ankommer dock inte på Försäkringskassan att kontrollera att villkoren för tillståndet är uppfyllda. Detta omfattas av IVO:s tillsyn.

## 19 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.2.

Paragrafen ändras så att en förutsättning för att assistansersättning på begäran av den försäkrade får betalas ut till en enskild juridisk person som har tillstånd enligt 23 § LSS att bedriva verksamhet med personlig assistans är att den juridiska personen vid utbetalningstillfället också har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c § LSS och dessutom hade ett sådant tillstånd vid utförandet av assistansen.

Med enskilda juridiska personer avses privata aktörer. Kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering omfattar därmed inte kommuner, stiftelser eller föreningar som en kommun har bildat eller hel- och delägda kommunala företag.

Kravet på tillstånd att ta emot offentlig finansiering avser endast den till vilken den försäkrade har begärt att assistansersättningen ska betalas ut. I 23 d § andra stycket LSS anges att den juridiska personen inte får överlämna verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd. Det ankommer dock inte på Försäkringskassan att kontrollera att villkoren för tillståndet är uppfyllda. Detta omfattas av IVO:s tillsyn.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 5.

Enligt *första punkten* ska lagen träda i kraft den 2 januari 2019.

Enligt *andra punkten* ska äldre bestämmelser gälla i fråga om personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.

Enligt *tredje punkten* får assistansersättning för assistans som utförts efter ikraftträdandet betalas ut om assistansen har utförts av någon som är en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört personlig assistans före ikraftträdandet. För personlig assistans som utförs efter den 28 februari 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Enligt *fjärde punkten* får assistansersättning för assistans som utförts efter ikraftträdandet betalas ut till en enskild juridisk person som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller inte hade det vid utförandet av assistansen, förutsatt att den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. Från och med den 1 mars 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med

en ansökan om tillstånd till IVO och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft. Prop. 2017/18:159

Tredje och fjärde punkten har fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*.

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

### 9 d §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.2.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* som innebär att ekonomiskt stöd till skäligen kostnader enligt 9 § 2 för köp av personlig assistans från en enskild juridisk person endast får lämnas av kommunen till den enskilde om den juridiska personen vid utförandet av assistansen hade tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

### 13 §

Paragrafen behandlas i avsnitten 4.7.3 och 4.7.6.

Bemyndigandet att utfärda föreskrifter i paragrafens *andra stycke punkt 1* anpassas eftersom bemyndigandet att ta ut avgifter enligt 20 a § utvidgas till att omfatta avgifter för ansökningar om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och tillsyn av kraven för det tillståndet.

En ny *punkt 3* införs, med ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om hur en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna för tillståndet i 23 c–23 k §§ är uppfyllda. Föreskrifterna kan exempelvis avse vilken dokumentation som måste lämnas in av en sökande som ansöker om tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller krav på att kontinuerligt lämna in viss information vid sidan av årsredovisningen.

### 17 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.2.

Av paragrafen framgår att ersättning som följer av ett avtal enligt 17 § till sådana privata utförare som avses i 10 kap. 7 § KL, och som är juridiska personer, endast får lämnas om utföraren har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 12 c §.

Förändringen påverkar inte huvudmännens möjlighet att överlämna verksamhet till stiftelser eller föreningar som kommunen har bildat eller hel- och delägda kommunala företag. Huvudmännen kan också även fortsättningsvis teckna avtal med privata utförare som inte är juridiska personer utan att kräva tillstånd om offentlig finansiering från dessa. Angående möjligheten för fysiska personer att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt LSS, se kommentaren till 23 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.7.6.

Genom ett tillägg i *punkt 1* ges IVO möjlighet att ta ut en avgift för att pröva ansökningar om tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c §.

Genom den nya *punkt 2* ges IVO möjlighet att ta ut en avgift för tillsyn av kraven för tillstånd enligt 23 c §.

Vid beräkningen av avgifterna gäller principen om full kostnads-täckning, dvs. avgifterna ska beräknas så att de täcker myndighetens kostnader för tillståndsprövningen och tillsynen. Avgifterna kan differentieras med hänsyn till bl.a. det varierande behov av tillsyn som kan finnas för olika typer av sökande. Avgifterna kan därmed bli lägre för aktörer med en relativt okomplicerad ekonomisk redovisning och organisation och högre för aktörer med en komplex ekonomi. Avgiftssättningen bör så långt som möjligt vara transparent och preciserad på förhand, så att företagen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om tillstånd i sina kalkyler.

## **23 §**

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.

I *andra stycket* införs ett nytt krav för att tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § punkterna 2–10 ska få lämnas. Enligt kravet får tillstånd endast lämnas om sökanden är en juridisk person.

I *tredje stycket* görs en följdändring med anledning av att tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 9 § punkterna 2–10 endast får lämnas om sökanden är en juridisk person.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

## **23 a §**

I paragrafen görs en följdändring med anledning av att tillstånd enligt 23 § bara får lämnas om sökanden är en juridisk person.

## **23 c §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.4.

Paragrafen reglerar förutsättningar för att få tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Av paragrafen framgår att juridiska personer kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Sådant tillstånd ska lämnas om den juridiska personen kan visa att offentliga medel, utöver det högsta tillåtna rörelse-resultatet, kommer att användas till verksamhet enligt lagen och att den juridiska personen i övrigt uppfyller vad som följer av 23 d–23 k §§. Det är den juridiska person som ansöker om tillstånd som ska visa att kraven är uppfyllda. Detta kan t.ex. framgå av stadgarna i en förening eller, när det gäller aktiebolag, av bolagsordningen. Det bör även preciseras hur verksamheten ska bedrivas för att uppfylla kraven.

I kravet på att medlen ska gå till verksamhet enligt lagen ligger att alla rörelsekostnader ska vara relevanta för den verksamhet som bedrivs.

Exempelvis ska inköp av en fastighet eller inhyrning av personal kunna motiveras utifrån den aktuella verksamhetens behov. Administrativa kostnader måste vara skäligen i förhållande till den verksamhet som bedrivs. Om det inom den juridiska personen bokförs kostnader för personal eller inköp som inte är relevanta för den aktuella verksamheten är kravet att de offentliga medlen ska gå till verksamheten inte uppfyllt.

## 23 d §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.4.

Av paragrafens *första stycke* framgår att endast verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering får bedrivas i den juridiska personen. Kravet innebär att annan verksamhet än välfärdsverksamhet inte kan bedrivas i samma juridiska person som omfattas av tillståndet. Det går därmed inte att bedriva t.ex. offentligfinansierad assistansverksamhet och privatfinansierad verksamhet utan krav på värdeöverföringar och rörelseresultat inom samma juridiska person. Det hindrar dock inte att annan verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt socialförsäkringsbalken, LSS, SoL, eller skollagen bedrivs i samma juridiska person. Offentliga medel som utgår för verksamhet enligt LSS får dock enligt 23 c §, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, inte föras över till verksamhet som regleras av annan lagstiftning. En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering som bedriver både t.ex. verksamhet enligt LSS och enligt SoL ska därmed särredovisa ekonomin inom de olika verksamhetsområdena. Detta innebär att en juridisk person som bedriver flera typer av välfärdsverksamhet kan behöva ansöka om flera tillstånd att ta emot offentlig finansiering och i vissa fall lämna in en årsredovisning till två olika tillsynsmyndigheter.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att den juridiska personen inte får lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs och ge ersättning till andra juridiska personer utan sådant tillstånd. Kravet innebär att privata utförare med tillstånd, i avtal eller på annat sätt, måste uppställa krav på att juridiska personer som de överlämnar verksamhet till har tillstånd att ta emot offentlig finansiering och därmed uppfyller kraven. Det går därmed inte att kringgå reglerna genom att anlita underleverantörer och t.ex. överlämna själva utförandet av verksamheten till en juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Kravet gäller endast när en aktör överlämnar verksamhet enligt LSS. Det kommer därmed fortfarande att vara möjligt att köpa tjänster av andra utan att kräva att sådana aktörer har tillstånd att ta emot offentlig finansiering, under förutsättning att det inte sker till överpris och därmed kan anses som en värdeöverföring. Köp av tekniska eller administrativa tjänster, t.ex. fastighetsunderhåll eller it-tjänster, kommer således kunna göras utan hinder av regleringen. Det gäller även andra kringtjänster som utförs av någon som i sig inte kan anses bedriva verksamhet enligt LSS, som exempelvis städning av gemensamma utrymmen i ett boende.

Paragrafen har fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*.

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.

Enligt paragrafens *första stycke* gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås av juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Av *andra stycket* framgår att det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 23 f–23 h §§.

### **23 f §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.3.

I paragrafen beskrivs hur det högsta tillåtna rörelseresultatet ska beräknas.

Det högsta tillåtna rörelseresultatet beräknas som tillåtet rörelseresultat enligt vad som anges i 23 g §, ökat med summan av skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits.

Bestämmelsen innebär att om det faktiska rörelseresultatet blir lägre än det tillåtna resultatet kan det tillåtna rörelseresultatet ökas med differensen under något av de kommande tre räkenskapsåren.

### **23 g §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.1.

I paragrafen beskrivs hur det tillåtna rörelseresultatet ska beräknas.

Av paragrafens *första stycke* framgår att det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. Om det är den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på operativt kapital vid det räkenskapsårets utgång.

Av *andra stycket* framgår att avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med 7 procentenheter. Om det är den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med 7 procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll.

Det tillåtna rörelseresultatet ska således bestämmas genom att den framräknade avkastningsräntan multipliceras med den juridiska personens operativa kapital.

### **23 h §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.2.

I paragrafen definieras operativt kapital.

Av *första stycket* framgår att med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Rörelsetillgångarna utgörs av balansomslutningen med avdrag för de poster som anges i andra stycket.



Med rörelseskulder avses t.ex. avsättningar, upplupna kostnader och förutbetalda intäkter, förskott från kunder om de finns redovisade, samt icke räntebärande skulder som leverantörsskulder, skatteskulder och övriga skulder. Det operativa kapitalet ska som lägst anses vara noll kronor.

Av *andra stycket* framgår att vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska det bortses från finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger 10 procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov. Beräkningen utgår därmed från balansomslutningen, med avdrag för tillgångar som inte kan anses vara kopplade till själva verksamheten. Vilka poster som beaktas framgår av resultat- och balansräkningen. Vad som ingår i respektive post ska tolkas i enlighet med vad som framgår av ÅRL och i övrigt följer av praxis och god redovisningssed.

Sådan likviditet som kan motiveras utifrån verksamhetens behov ska anses ingå i det operativa kapitalet. Likvida tillgångar utöver detta ska anses vara överlikviditet och inte räknas in i operativt kapital. En likviditet upp till 10 procent av omsättningen ska alltid kunna ingå i beräkningen av det operativa kapitalet. En likviditet över 10 procent behöver kunna motiveras särskilt för att den ska kunna ingå i beräkningen av det operativa kapitalet.

### 23 i §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.4.

I paragrafen anges att inga värdeföringar utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet får göras från den juridiska personen.

Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och inte är av rent affärsmässig karaktär. Som exempel på värdeöverföringar kan nämnas vinstutdelningar, att den juridiska personen avhänder sig egendom till underpris, förvärvar egendom till överpris, betalar lön eller arvode för tjänster eller arbeten som inte alls eller endast delvis motsvaras av utbetalningen, skriver av fordringar, låter fordringar preskriberas eller betalar en icke-marknadsmässig hyra.

Lön till t.ex. aktieägare för utfört arbete är i sig inte en otillåten värdeöverföring. Om ersättningen överstiger den marknadsmässiga lönenivån för det arbete som utförts blir den däremot att anse som en värdeöverföring. Avsikten är inte att påverka en normal lönebildning. Det är bara löner som väsentligt överstiger en normal ersättning och som betalas ut för att kringgå reglerna som avses. Ett styrelsearvode som i sig inte avviker från vad som är gängse, men där arvodet inte motsvaras av faktiskt styrelsearbete, är också oförenligt med reglerna.

### 23 j §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.2.

I paragrafens *första stycke* fastslås en skyldighet för juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering att lämna en årsredovisning till IVO. Kravet innebär att även sådana juridiska personer som inte enligt

Prop. 2017/18:159 BFL måste upprätta en årsredovisning är skyldiga att upprätta en sådan och lämna till inspektionen. Årsredovisningen ska vara upprättad enligt ÅRL:s bestämmelser.

I 13 § införs en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om bl.a. vilken information som återkommande ska lämnas in till inspektionen. Om de årsredovisningar som inkommer inte innehåller den information som IVO behöver för att utöva sin tillsyn finns det därmed en möjlighet att föreskriva att ytterligare information ska lämnas. Detta kan bli nödvändigt för t.ex. bolag som agerar i kommission, vars årsredovisningar enligt ÅRL inte innehåller lika mycket information som andra företags.

I paragrafens *andra stycke* anges när årsredovisningen senast ska ha kommit in till IVO. Samma tider gäller som enligt 8 kap. 3 § ÅRL.

### 23 k §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.2.

I paragrafens *första stycke* anges att en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.

Enligt paragrafens *andra stycke* ska revisionslagen tillämpas för de juridiska personer som inte omfattas av regler om revision i någon annan lag.

Detta innebär bl.a. att de årsredovisningar som lämnas in till tillsynsmyndigheten kommer att vara granskade av revisorer och därmed utgöra en mer tillförlitlig grund för myndighetens tillsyn. Avsikten är inte att revisorns granskning ska gå utöver den granskning som en revisor ska göra enligt gällande regelverk.

### 23 l §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Enligt *första stycket* får IVO besluta om sanktionsavgifter om en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte uppfyller kraven för tillståndet. En sanktionsavgift kan t.ex. påföras om det vid tillsyn konstateras att värdeöverföringar skett i strid med 23 i §, om offentliga medel har använts till annat än verksamhet enligt lagen eller om den enskilde har ett rörelseresultat som överstiger det högsta tillåtna. Det ankommer på myndigheten att utifrån förhållandena i det enskilda fallet ta ställning till om överträdelsen motiverar att en sanktionsavgift påförs. Sanktionsavgifterna förutsätter till skillnad mot straffrättsliga sanktioner inte något uppsåt eller oaktsamhet hos den som överträtt regeringen.

Om en överträdelse är allvarlig kan inspektionen i stället besluta att återkalla tillståndet att ta emot offentlig finansiering. Det kan t.ex. bli aktuellt om den juridiska personen vid upprepade tillfällen överträtt de krav som gäller för att ta emot offentlig finansiering eller om den juridiska personen gjort en betydande värdeöverföring som innebär att stora medel lämnat verksamheten. En återkallelse av tillstånd behöver inte föregås av sanktionsavgifter. I sammanhanget bör framhållas att det av 25 § FL följer att tillståndshavaren ska ges tillfälle att yttra sig innan ett sådant beslut fattas.

Enligt *andra stycket* ska IVO om det finns särskilda skäl inte besluta om sanktionsavgift eller återkalla ett tillstånd, även om den enskilde har redovisat ett rörelseresultat som överstiger det högsta tillåtna. Att det ska finnas särskilda skäl innebär att det måste finnas omständigheter som inträffat under räkenskapsåret som motiverar varför det inte varit möjligt att använda medlen i verksamheten under det aktuella året. Sådana särskilda skäl kan utgöras av oförutsedda händelser, t.ex. att en oförutsedd intäktsökning skett och rekrytering av ny personal inte hinner avslutas eller att verksamheten minskar sina lokalkostnader på ett sätt som inte hade kunnat förutses vid räkenskapsårets ingång. Vid bedömningen bör beaktas att relativt små förändringar kan medföra en stor påverkan på rörelseresultatet för små företag med ett litet investerat kapital. Särskilda skäl kan även föreligga om en nystartad verksamhet inte kunnat förutse det operativa kapitalets storlek och statslåneräntan vid räkenskapsårets utgång. Hur stora övervinster som kan tillåtas bör bedömas från fall till fall, utifrån de skäl som föreligger.

Den del av rörelseresultatet som överstiger det högsta tillåtna resultatet ska återföras i verksamheten senast påföljande räkenskapsår. I praktiken innebär detta att nästföljande års tillåtna rörelseresultat minskas med den summa som utgör övervinst under året. Om en aktör inte återfört övervinsten vid utgången av nästföljande räkenskapsår kan tillsynsmyndigheten besluta om en sanktionsavgift eller återkalla tillståndet.

### 23 m §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Av *första stycket* framgår att en sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 procent av en juridisk persons årsomsättning. Om överträdelsen har skett under det första verksamhetsåret, eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande får årsomsättningen uppskattas utifrån vad som framstår som skäligt. En ledning för vad som ska anses vara skäligt kan vara jämförbara aktörers omsättning.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Om exempelvis överträdelsen avser ett betydande belopp i förhållande till omsättningen kan detta medföra en högre sanktionsavgift. Vidare ska hänsyn tas till överträdelsens karaktär. Omständigheter som exempelvis får beaktas är om tillståndsinnehavaren lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter till IVO, arten av överträdelsen eller om överträdelsen skett vid upprepade tillfällen. Allvaret måste bedömas utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Avgiften ska tillfalla staten.

### 23 n §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Av *första stycket* följer att en sanktionsavgift inte får beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde löpte ut.

Prop. 2017/18:159 Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgifter ska betalas till IVO inom 30 dagar efter det att beslutet har fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om en avgift inte betalas inom den tiden ska myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Verkställighet får ske enligt lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. Det innebär även att lagen om preskription av skattefordringar m.m. blir tillämplig. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

## 26 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.7.

Förändringen i paragrafens *första stycke* innebär att IVO:s tillsyn även omfattar att juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 23 c–23 k §§.

## 27 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.7.5.

I paragrafens *första stycke punkt 6* görs en följdändring med anledning av att 23 f § byter beteckning till 23 r §. I *punkt 8* införs en hänvisning till 23 l §. I stycket införs även en ny *punkt 10* med hänvisning till 23 c § och en ny *punkt 11* med hänvisning till 23 l §. Beslut om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och återkallelse av sådana tillstånd samt beslut om sanktionsavgift får därmed överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I paragrafens *tredje stycke* görs en följdändring med anledning av att 23 e § byter beteckning till 23 q §.

I paragrafens *fjärde stycke* fastslås att beslut om återkallelse av tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet. Av 28 § förvaltningsprocesslagen framgår att den domstol som ska pröva ett överklagande får besluta att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 5.

Enligt *första punkten* ska lagen träda i kraft den 2 januari 2019.

Enligt *andra punkten* ska äldre bestämmelser gälla i fråga om ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.

Enligt *tredje punkten* får ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet lämnas om assistansen har utförts av en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört assistans även före ikraftträdandet. Ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans som utförs efter den 28 februari 2019 från en sådan juridisk person får dock lämnas endast om den enskilda juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och assistansen har utförts innan slutligt beslut i ärendet ännu har fått laga kraft.

Enligt *fjärde punkten* ska tillstånd enligt 23 § som lämnats till en enskild individ före ikraftträdandet upphöra att gälla den 1 januari 2020.

Enligt *femte punkten* får, trots vad som anges i 17 a §, en kommun eller ett landsting lämna ersättning som följer av avtal som ingåtts före ikraftträdandet till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering fram t.o.m. den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet lämnas till en sådan juridisk person endast om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till IVO. Sådan ersättning får som längst lämnas till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Enligt *sjätte punkten* får, trots vad som anges i femte punkten i övergångsbestämmelserna, en kommun eller ett landsting inte lämna ersättning inom ett valfrihetssystem till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering efter den 31 december 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till juridiska personer som inte har sådant tillstånd endast om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

Tredje punkten har fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*.

### 7.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

#### 2 kap.

##### 5 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.2.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke*, enligt vilket ersättning som följer av ett avtal enligt första stycket till sådana privata utförare som avses i 10 kap. 7 § KL, och som är juridiska personer, endast får lämnas om utföraren har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 7 a kap.

Förändringen påverkar inte huvudmännens möjlighet att överlämna verksamhet till stiftelser eller föreningar som kommunen bildat eller hel- och delägda kommunala företag. Huvudmännen kan också även fortsättningsvis teckna avtal med privata utförare som inte är juridiska personer utan att kräva att dessa ska ha tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Angående möjligheten för fysiska personer att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt SoL, se kommentaren till 7 kap. 1 §.

#### 7 kap.

##### 1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.

I *första stycket* införs ett nytt villkor för att tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i första stycket ska få lämnas. Villkoret innebär att

Prop. 2017/18:159 tillstånd att bedriva sådan verksamhet bara får lämnas om sökanden är en juridisk person.

## 2 §

I paragrafen görs följdändringar med anledning av att tillstånd enligt 1 § bara får lämnas om sökanden är en juridisk person.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

## 7 a kap.

### 1 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.4.

Paragrafen reglerar förutsättningar för att få tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Av paragrafen framgår att juridiska personer kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Sådant tillstånd ska lämnas om den juridiska personen kan visa att offentliga medel, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, kommer att användas till verksamhet enligt lagen och att den juridiska personen i övrigt uppfyller vad som följer av kapitlet. Det är den juridiska person som ansöker om tillstånd som ska visa att kraven är uppfyllda. Detta kan t.ex. framgå av stadgarna i en förening eller, när det gäller aktiebolag, av bolagsordningen. Det bör även preciseras hur verksamheten ska bedrivas för att uppfylla kraven.

I kravet på att medlen ska gå till verksamhet enligt lagen ligger att alla rörelsekostnader ska vara relevanta för den verksamhet som bedrivs. Exempelvis så ska inköp av en fastighet eller inhyrning av personal kunna motiveras utifrån den aktuella verksamhetens behov. Administrativa kostnader måste vara skäligen i förhållande till den verksamhet som bedrivs. Om det inom den juridiska personen bokförs t.ex. kostnader för personal eller inköp som inte är relevanta för den aktuella verksamheten är kravet att de offentliga medlen ska gå till verksamheten inte uppfyllt.

### 2 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.4.

Av paragrafens *första stycke* framgår att endast verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering får bedrivas i den juridiska personen. Kravet innebär att annan verksamhet än välfärdsverksamhet inte kan bedrivas i samma juridiska person som omfattas av tillståndet. Det går därmed inte att bedriva t.ex. hemtjänstverksamhet och privatfinansierad verksamhet utan krav på värdeöverföringar och rörelseresultat inom samma juridiska person. Det hindrar dock inte att annan verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt socialförsäkringsbalken, LSS, SoL, eller skollagen bedrivs i samma juridiska person. Offentliga medel som utgår för verksamhet enligt SoL får dock enligt 1 §, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, inte föras över till verksamhet som regleras av annan lagstiftning. En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering som bedriver både t.ex. socialtjänstverksamhet och grundskoleverksamhet ska därmed särredovisa ekonomin inom de olika

verksamhetsområdena. Detta innebär att en juridisk person som bedriver flera typer av välfärdsverksamhet kan behöva ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och lämna in en årsredovisning till två olika tillsynsmyndigheter.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att den juridiska personen inte får lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs och ge ersättning till andra juridiska personer utan sådant tillstånd. Kravet innebär att privata utförare med tillstånd, i avtal eller på annat sätt, måste uppställa krav på att juridiska personer som de överlämnar verksamhet till har tillstånd att ta emot offentlig finansiering och därmed uppfyller kraven. Det går därmed inte att kringgå reglerna genom att anlita underleverantörer och t.ex. överlämna själva utförandet av socialtjänstverksamheten till en juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Kravet gäller endast när en aktör överlämnar verksamhet enligt SoL. Det kommer därmed fortfarande att vara möjligt att köpa tjänster av andra utan att kräva att sådana aktörer har tillstånd att ta emot offentlig finansiering, under förutsättning att det inte sker till överpris och därmed kan anses som en värdeöverföring. Köp av tekniska eller administrativa tjänster, t.ex. fastighetsunderhåll eller it-tjänster, kommer således kunna göras utan hinder av regleringen. Det gäller även andra kringtjänster som utförs av någon som i sig inte kan anses bedriva verksamhet enligt SoL, som exempelvis städning av gemensamma utrymmen i ett boende.

Paragrafen har fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*.

### 3 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.

Enligt paragrafens *första stycke* gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås av juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Av *andra stycket* framgår att det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.

### 4 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.3.

I paragrafen beskrivs hur det högsta tillåtna rörelseresultatet ska beräknas.

Det högsta tillåtna rörelseresultatet beräknas som tillåtet rörelseresultat enligt vad som anges i 5 §, ökat med summan av skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits.

Bestämmelsen innebär att om det faktiska rörelseresultatet blir lägre än det tillåtna resultatet kan det tillåtna rörelseresultatet ökas med differensen under något av de kommande tre räkenskapsåren.

### 5 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.1.

I paragrafen beskrivs hur det tillåtna rörelseresultatet ska beräknas.

Prop. 2017/18:159 Av paragrafens *första stycke* framgår att det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. Om det är den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på operativt kapital vid det räkenskapsårets utgång.

Av *andra stycket* framgår att avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med 7 procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll.

Om det är den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med 7 procentenheter. Det tillåtna rörelseresultatet ska således bestämmas genom att den framräknade avkastningsräntan multipliceras med den juridiska personens operativa kapital.

## 6 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.2.

I paragrafen definieras operativt kapital.

Av *första stycket* framgår att med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Rörelsetillgångarna utgörs av balansomslutningen med avdrag för de poster som anges i *andra stycket*. Med rörelseskulder avses t.ex. avsättningar, upplupna kostnader och förutbetalda intäkter, förskott från kunder om de finns redovisade, samt icke räntebärande skulder som leverantörsskulder, skatteskulder och övriga skulder. Det operativa kapitalet ska som lägst anses vara noll kronor.

Av *andra stycket* framgår att vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska det bortses från finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger 10 procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov. Beräkningen utgår därmed från balansomslutningen, med avdrag för tillgångar som inte kan anses vara kopplade till själva verksamheten. Vilka poster som beaktas framgår av resultat- och balansräkningen. Vad som ingår i respektive post ska tolkas i enlighet med vad som framgår av ÅRL och i övrigt följer av praxis och god redovisningssed.

Sådan likviditet som kan motiveras utifrån verksamhetens behov ska anses ingå i det operativa kapitalet. Likvida tillgångar utöver detta ska anses vara överlikviditet och inte räknas in i operativt kapital. En likviditet upp till 10 procent av omsättningen ska alltid kunna ingå i beräkningen av det operativa kapitalet. En likviditet över 10 procent behöver kunna motiveras särskilt för att den ska kunna ingå i beräkningen av det operativa kapitalet.

## 7 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.4.

I paragrafen anges att inga värdeöverföringar utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet får göras från den juridiska personen.

Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och inte är av rent affärsmässig karaktär. Som exempel på värdeöverföringar kan nämnas vinstutdelningar,



att den juridiska personen avhänder sig egendom till underpris, förvärvar egendom till överpris, betalar lön eller arvode för tjänster eller arbeten som inte alls eller endast delvis motsvaras av utbetalningen, skriver av fordringar, låter fordringar preskriberas eller betalar en icke-marknadsmässig hyra.

Lön till t.ex. aktieägare för utfört arbete är i sig inte en otillåten värdeöverföring. Om ersättningen överstiger den marknadsmässiga lönenivån för det arbete som utförts blir den däremot att anse som en värdeöverföring. Avsikten är inte att påverka en normal lönebildning. Det är bara löner som klart överstiger en normal ersättning och som betalas ut för att kringgå reglerna som avses. Ett styrelsearvode som i sig inte avviker från vad som är gängse, men där arvodet inte motsvaras av faktiskt styrelsearbete, är också oförenligt med reglerna.

## 8 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.2.

I paragrafens *första stycke* fastslås en skyldighet för juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering att lämna en årsredovisning till IVO. Kravet innebär att även sådana juridiska personer som inte enligt BFL omfattas av kravet på att upprätta en årsredovisning enligt ÅRL är skyldiga att upprätta en sådan redovisning och lämna till inspektionen. Årsredovisningen ska vara upprättad enligt ÅRL:s bestämmelser.

I 16 kap. 10 a § införs en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om bl.a. vilken information som återkommande ska lämnas in till inspektionen. Om de årsredovisningar som inkommer inte innehåller den information som IVO behöver för att utöva sin tillsyn finns det därmed en möjlighet att föreskriva att ytterligare information ska lämnas. Detta kan bli nödvändigt för t.ex. bolag som agerar i kommission, vars årsredovisningar enligt ÅRL inte innehåller lika mycket information som andra företags.

I paragrafens *andra stycke* anges när årsredovisningen senast ska ha kommit in till IVO. Samma tider gäller som enligt 8 kap. 3 § ÅRL.

## 9 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.2.

I paragrafens *första stycke* anges att en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.

Enligt paragrafens *andra stycke* ska revisionslagen tillämpas för de juridiska personer som inte omfattas av regler om revision i någon annan lag.

Detta innebär bl.a. att de årsredovisningar som lämnas in till tillsynsmyndigheten kommer att vara granskade av revisorer och därmed utgöra en mer tillförlitlig grund för myndighetens tillsyn. Avsikten är inte att revisorns granskning ska gå utöver den granskning som en revisor ska göra enligt gällande regelverk.

## 10 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.6.

Prop. 2017/18:159 Av paragrafen framgår att IVO får ta ut avgifter för ansökningar om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och för tillsyn av sådana tillstånd.

Vid beräkningen av avgifterna gäller principen om full kostnads- täckning, dvs. avgifterna ska beräknas så att de täcker myndighetens kostnader för tillståndsprövningen och tillsynen. Avgifterna kan differentieras med hänsyn till bl.a. det varierande behov av tillsyn som kan finnas för olika typer av sökande. Avgifterna kan därmed bli lägre för aktörer med en relativt okomplicerad ekonomisk redovisning och organisation och högre för aktörer med en komplex ekonomi. Avgiftssättningen bör så långt som möjligt vara transparent och preciserad på förhand, så att företagen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om tillstånd i sina kalkyler.

## 12 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Enligt *första stycket* får IVO besluta om sanktionsavgifter om en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte uppfyller kraven för tillståndet. En sådan sanktionsavgift kan t.ex. påföras om det vid tillsyn konstateras att värdeöverföringar skett i strid med 23 i §, om offentliga medel har använts till annat än verksamhet enligt lagen eller om den enskilde har ett rörelseresultat som överstiger det högsta tillåtna. Det ankommer på myndigheten att utifrån förhållandena i det enskilda fallet ta ställning till om överträdelsen motiverar att en sanktionsavgift påförs. Sanktionsavgifterna förutsätter till skillnad mot straffrättsliga sanktioner inte något uppsåt eller oaktsamhet hos den som överträtt regleringen.

Om en överträdelse är allvarlig kan inspektionen i stället besluta att återkalla tillståndet att ta emot offentlig finansiering. Det kan t.ex. bli aktuellt om den juridiska personen vid upprepade tillfällen överträtt de krav som gäller för att ta emot offentlig finansiering eller om den juridiska personen gjort en betydande värdeöverföring som innebär att stora medel lämnat verksamheten. En återkallelse av tillstånd behöver inte föregås av sanktionsavgifter. I sammanhanget bör framhållas att det av 25 § FL följer att tillståndshavaren ska ges tillfälle att yttra sig innan ett sådant beslut fattas.

Enligt *andra stycket* ska IVO om det finns särskilda skäl inte besluta om sanktionsavgift eller återkalla ett tillstånd även om den enskilde har redovisat ett rörelseresultat som överstiger det högsta tillåtna. Att det ska finnas särskilda skäl innebär att det måste finnas omständigheter som inträffat under räkenskapsåret som motiverar varför det inte varit möjligt att använda medlen i verksamheten under det aktuella året. Sådana särskilda skäl kan utgöras av oförutsedda händelser, t.ex. att en oförutsedd intäktsökning skett och rekrytering av ny personal inte hinner avslutas eller att verksamheten minskar sina lokalkostnader på ett sätt som inte hade kunnat förutses vid räkenskapsårets ingång. Vid bedömningen bör beaktas att relativt små förändringar kan medföra en stor påverkan på rörelseresultatet för små företag med ett litet investerat kapital. Särskilda skäl kan även föreligga om en nystartad verksamhet inte kunnat förutse det operativa kapitalets storlek och statslåneräntan vid räkenskapsårets utgång. Hur stora övervinster som kan tillåtas bör bedömas från fall till fall, utifrån de skäl som föreligger.

Den del av rörelseresultatet som överstiger det högsta tillåtna resultatet ska återföras i verksamheten senast påföljande räkenskapsår. I praktiken innebär detta att nästföljande års tillåtna rörelseresultat minskas med den summa som utgör övervinst under året. Om en aktör inte återfört övervinsten vid utgången av nästföljande räkenskapsår kan tillsynsmyndigheten besluta om en sanktionsavgift eller återkalla tillståndet.

### 13 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Av *första stycket* framgår att en sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 procent av en juridisk persons årsomsättning. Om överträdelsen har skett under det första verksamhetsåret, eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande får årsomsättningen uppskattas utifrån vad som framstår som skäligt. En ledning för vad som ska anses vara skäligt kan vara jämförbara aktörers omsättning.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Om exempelvis överträdelsen avser ett betydande belopp i förhållande till omsättningen kan detta medföra en högre sanktionsavgift. Vidare ska hänsyn tas till överträdelsens karaktär. Omständigheter som exempelvis får beaktas är om tillståndsinnehavaren lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter till IVO, arten av överträdelsen eller om överträdelserna skett vid upprepade tillfällen. Allvaret måste bedömas utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Avgiften ska tillfalla staten.

### 14 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Av *första stycket* följer att en sanktionsavgift inte får beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde löpte ut.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgifter ska betalas till IVO inom 30 dagar efter det att beslutet har fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om en avgift inte betalas inom den tiden ska myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Verkställighet får ske enligt lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. Det innebär även att lagen om preskription av skattefordringar m.m. blir tillämplig enligt 1 § samma lag. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

## 16 kap.

### 4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.7.5.

I *första stycket punkt 1* införs en hänvisning till tillstånd att ta emot offentlig finansiering och beslut om sanktionsavgift. I *punkt 4* införs en hänvisning till återkallelse av sådant tillstånd. Sådana beslut får därmed överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prop. 2017/18:159 I paragrafens *fjärde stycke* fastslås att beslut om återkallelse av tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet. Av 28 § förvaltningsprocesslagen framgår att den domstol som ska pröva ett överklagande får besluta att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla.

### 10 a §

Paragrafen behandlas i avsnitten 4.7.3 och 4.7.6.

*Punkt 2* ändras så att bemyndigandet att utfärda föreskrifter om avgifter även omfattar avgifter för ansökningar om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och tillsyn av kraven för det tillståndet enligt 7 a kap. 10 §.

En ny *punkt 3* införs, med ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om hur en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna för tillståndet i 7 a kap. är uppfyllda. Föreskrifterna kan exempelvis avse vilken dokumentation som måste lämnas in av en sökande som ansöker om tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller krav på att kontinuerligt lämna in viss information vid sidan av årsredovisningen.

### Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 5.

Enligt *första punkten* ska lagen träda i kraft den 2 januari 2019.

Enligt *andra punkten* ska tillstånd enligt 7 kap. 1 § som lämnats till enskilda individer före ikraftträdandet upphöra att gälla den 1 januari 2020.

Enligt *tredje punkten* får, trots vad som anges i 2 kap. 5 §, en kommun lämna ersättning som följer av avtal som ingåtts före ikraftträdandet till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering fram t.o.m. den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer endast om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till IVO. Sådan ersättning får som längst lämnas till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Enligt *fjärde punkten* får, trots vad som anges i tredje punkten i övergångsbestämmelserna, en kommun inte lämna ersättning inom ett valfrihetssystem till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering efter den 31 december 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till IVO och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

## 7.4 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Prop. 2017/18:159

### 26 kap.

#### 4 §

I paragrafens *första stycke* görs en följdändring med anledning av att 23 f § LSS byter beteckning till 23 r §.

#### 10 §

I paragrafen görs en följdändring med anledning av att 23 f § LSS byter beteckning till 23 r §.

Paragrafen har fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*.

### **Ikraftträdande**

Ikraftträdandebestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

Lagen föreslås träda i kraft den 2 januari 2019.

## 7.5 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

### 2 kap.

#### 5 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.

Ändringen i paragrafens *första stycke* innebär att endast enskilda som är juridiska personer kan godkännas som huvudmän.

I *tredje stycket* görs en följdändring med anledning av att endast enskilda som är juridiska personer kan godkännas som huvudmän enligt första stycket.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

#### 5 a §

I paragrafen görs en följdändring med anledning av att godkännande enligt 5 § bara får lämnas om den enskilde är en juridisk person.

### 2 a kap.

#### 1 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.4.

Paragrafen reglerar förutsättningar för att få tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Av paragrafen framgår att juridiska personer kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Detta gäller även för juridiska personer som är huvudmän för fristående förskolor, pedagogisk omsorg och sådana fritidshem vars ansökningar om godkännande prövas av en kommun. Sådant

Prop. 2017/18:159 tillstånd ska lämnas om den juridiska personen kan visa att offentliga medel, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, kommer att användas till verksamhet enligt lagen och att den juridiska personen i övrigt uppfyller vad som följer av kapitlet. Det är den juridiska person som ansöker om tillstånd som ska visa att kraven är uppfyllda. Detta kan t.ex. framgå av stadgarna i en förening eller, när det gäller aktiebolag, av bolagsordningen. Det bör även preciseras hur verksamheten ska bedrivas för att uppfylla kraven.

I kravet på att medlen ska gå till verksamhet enligt lagen ligger att alla rörelsekostnader ska vara relevanta för den verksamhet som bedrivs. Exempelvis så ska inköp av en fastighet eller inhyrning av personal kunna motiveras utifrån den aktuella verksamhetens behov. Administrativa kostnader måste vara skäliga i förhållande till den verksamhet som bedrivs. Om det inom den juridiska personen bokförs kostnader för personal eller inköp som inte är relevanta för den aktuella verksamheten är kravet att de offentliga medlen ska gå till verksamheten inte uppfyllt.

## 2 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.4.

Av paragrafens *första stycke* framgår att endast verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering får bedrivas i den juridiska personen. Kravet innebär att annan verksamhet än välfärdsverksamhet inte kan bedrivas i samma juridiska person som omfattas av tillståndet. Det går därmed inte att bedriva t.ex. offentligfinansierad grundskoleverksamhet och privatfinansierad verksamhet utan krav på värdeöverföringar och rörelseresultat inom samma juridiska person. Det hindrar dock inte att annan verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt socialförsäkringsbalken, LSS, SoL eller skollagen bedrivs i samma juridiska person. Offentliga medel som utgår för verksamhet enligt skollagen får dock enligt 1 §, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, inte föras över till verksamhet som regleras av annan lagstiftning. En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering som bedriver både skolverksamhet och socialtjänstverksamhet ska därmed särredovisa ekonomin inom de olika verksamhetsområdena. Detta innebär att en juridisk person som bedriver flera typer av välfärdsverksamhet kan behöva ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och lämna in en årsredovisning till två olika tillsynsmyndigheter.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att enskilda huvudmän inte får lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs och ge ersättning till andra juridiska personer utan sådant tillstånd. Det går därmed inte att kringgå reglerna genom att anlita underleverantörer och t.ex. överlämna själva utförandet av skolverksamheten till en juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Kravet gäller endast när en aktör överlämnar verksamhet enligt skollagen. Det kommer därmed fortfarande att vara möjligt att köpa tjänster av andra utan att kräva att sådana aktörer har tillstånd att ta emot offentlig finansiering, under förutsättning att det inte sker till överpris och därmed kan anses som en värdeöverföring. Köp av tekniska eller administrativa tjänster, t.ex. fastighetsunderhåll eller it-tjänster, kommer således kunna göras utan

hinder av regleringen. Det gäller även andra kringtjänster som exempelvis städning av en skola, föreläsare och andra som anlitas vid enstaka tillfällen mot arvode, skolskjutsar och skolmåltider i gymnasieskolan som inte tillhandahålls i skolmatsal. När det gäller yrkeslärare som bedriver undervisning på entreprenad i anslutning till verksamhet inom yrket i eget företag samt den som tar emot elever som lärlingar eller under lärlingsliknande former och som får ersättning för detta genom statsbidrag, så kan den egentliga verksamheten inte anse vara verksamhet enligt skollagen, varför även dessa kategorier inte omfattas av kravet på tillstånd.

Paragrafen har fått sin utformning efter synpunkter från *Lagrådet*.

### 3 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.

Enligt paragrafens första stycke gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås av juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Av andra stycket framgår att det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.

### 4 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.3.

I paragrafen beskrivs hur det högsta tillåtna rörelseresultatet ska beräknas.

Det högsta tillåtna rörelseresultatet beräknas som tillåtet rörelseresultat enligt vad som anges i 5 § ökat med summan av skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat för vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits.

Bestämmelsen innebär att om det faktiska rörelseresultatet blir längre än det tillåtna resultatet kan det tillåtna rörelseresultatet ökas med differensen under något av de kommande tre räkenskapsåren.

### 5 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.1.

I paragrafen beskrivs hur det tillåtna rörelseresultatet ska beräknas.

Av paragrafens *första stycke* framgår att det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. Om det är den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på operativt kapital vid det räkenskapsårets utgång.

Av *andra stycket* framgår att avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med 7 procentenheter. Om det är den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med 7 procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll.

Det tillåtna rörelseresultatet ska således bestämmas genom att den framräknade avkastningsräntan multipliceras med den juridiska personens operativa kapital.

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.2.

I paragrafen definieras operativt kapital.

Av *första stycket* framgår att med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Rörelsetillgångarna utgörs av balansomslutningen med avdrag för de poster som anges i andra stycket. Med rörelseskulder avses t.ex. avsättningar, upplupna kostnader och förutbetalda intäkter, förskott från kunder om de finns redovisade, samt icke räntebärande skulder som leverantörsskulder, skatteskulder och övriga skulder. Det operativa kapitalet ska som lägst anses vara noll kronor.

Av *andra stycket* framgår att vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska det bortses från finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger 10 procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov. Beräkningen utgår därmed från balansomslutningen, med avdrag för tillgångar som inte kan anses vara kopplade till själva verksamheten. Vilka poster som beaktas framgår av resultat- och balansräkningen. Vad som ingår i respektive post ska tolkas i enlighet med vad som framgår av ÅRL och i övrigt följer av praxis och god redovisningssed.

Sådan likviditet som kan motiveras utifrån verksamhetens behov ska anses ingå i det operativa kapitalet. Likvida tillgångar utöver detta ska anses vara överlikviditet och ska inte räknas in i operativt kapital. En likviditet upp till 10 procent av omsättningen ska alltid kunna ingå i beräkningen av det operativa kapitalet. En likviditet över 10 procent behöver kunna motiveras särskilt för att den ska kunna ingå i beräkningen av det operativa kapitalet.

## 7 §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.6.4.

I paragrafen anges att inga värdeöverföringar utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet får göras från den juridiska personen.

Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och inte är av rent affärsmässig karaktär. Som exempel på värdeöverföringar kan nämnas vinstutdelningar, att den juridiska personen avhänder sig egendom till underpris, förvärvar egendom till överpris, betalar lön eller arvode för tjänster eller arbeten som inte alls eller endast delvis motsvaras av utbetalningen, skriver av fordringar, låter fordringar preskriberas eller betalar en icke-marknadsmässig hyra.

Lön till t.ex. aktieägare för utfört arbete är i sig inte en otillåten värdeöverföring. Om ersättningen överstiger den marknadsmässiga lönenivån för det arbete som utförts blir den däremot att anse som en värdeöverföring. Avsikten är inte att påverka en normal lönebildning. Det är bara löner som klart överstiger en normal ersättning och som betalas ut för att kringgå reglerna som avses. Ett styrelsearvode som i sig inte avviker från vad som är gängse, men där arvodet inte motsvaras av faktiskt styrelsearbete, är också oförenligt med reglerna.



**8 §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.2.

I paragrafens *första stycke* fastslås en skyldighet för juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering att lämna en årsredovisning till Skolinspektionen. Kravet innebär att även sådana juridiska personer som inte enligt BFL omfattas av kravet på att upprätta en årsredovisning enligt ÅRL är skyldiga att upprätta en sådan redovisning och lämna till inspektionen. Årsredovisningen ska vara upprättad enligt ÅRL:s bestämmelser.

I 11 § införs en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om bl.a. vilken information som återkommande ska lämnas in till Skolinspektionen. Om de årsredovisningar som inkommer inte innehåller den information som Skolinspektionen behöver för att utöva sin tillsyn så finns det därmed en möjlighet att föreskriva att ytterligare information ska lämnas. Detta kan bli nödvändigt för t.ex. bolag som agerar i kommission, vars årsredovisningar enligt ÅRL inte innehåller lika mycket information som andra företags.

I paragrafens *andra stycke* anges när årsredovisningen senast ska ha kommit in till Skolinspektionen. Samma tider gäller som enligt 8 kap. 3 § ÅRL.

**9 §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.2.

I paragrafens *första stycke* anges att en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.

Enligt paragrafens *andra stycke* ska revisionslagen tillämpas för de juridiska personer som inte omfattas av regler om revision i någon annan lag.

Detta innebär bl.a. att de årsredovisningar som lämnas in till tillsynsmyndigheten kommer att vara granskade av revisorer och därmed utgöra en mer tillförlitlig grund för myndighetens tillsyn. Avsikten är inte att revisorns granskning ska gå utöver den granskning som en revisor ska göra enligt gällande regelverk.

**10 §**

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.6.

Av paragrafen framgår att Skolinspektionen får ta ut avgifter för ansökningar om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och för tillsyn av sådana tillstånd.

Vid beräkningen av avgifterna gäller principen om full kostnads- täckning, dvs. avgifterna ska beräknas så att de täcker myndighetens kostnader för tillståndsprövningen och tillsynen. Avgifterna kan differentieras med hänsyn till bl.a. det varierande behov av tillsyn som kan finnas för olika typer av sökande. Avgifterna kan därmed bli lägre för aktörer med en relativt okomplicerad ekonomisk redovisning och organisation och högre för aktörer med en komplex ekonomi. Avgiftssättningen bör så långt som möjligt vara transparent och preciserad på förhand, så att företagen kan inkludera kostnaderna för att ansöka om tillstånd i sina kalkyler.

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitten 4.7.3 och 4.7.6.

I paragrafen införs en föreskriftsrätt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna för tillståndet är uppfyllda. Föreskrifterna kan exempelvis avse vilken dokumentation som ska lämnas in av en sökande som ansöker om tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller krav på att kontinuerligt lämna in viss information vid sidan av årsredovisningen till tillsynsmyndigheten. Även föreskrifter om avgifter för ansökningar och tillsyn får meddelas.

## **8 kap.**

### **21 §**

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.2.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* i vilket fastslås att bidrag endast ska lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Ett godkännande av en enskild som huvudman enligt 2 kap. 5 § kommer därmed inte att medföra en rätt till bidrag om inte huvudmannen också uppfyller de krav som ställs för tillstånd att ta emot offentlig finansiering. En enskild kan emellertid välja att endast ansöka om godkännande som huvudman om denne kan finansiera sin verksamhet på annat sätt än genom kommunala bidrag.

## **9 kap.**

### **19 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

## **10 kap.**

### **37 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

## **11 kap.**

### **36 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

## **14 kap.**

### **15 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

**16 kap.**

**52 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

**17 kap.**

**31 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

**35 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

**19 kap.**

**45 §**

Paragrafen ändras på motsvarande sätt som 8 kap. 21 §.

**23 kap.**

**1 §**

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.2.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* enligt vilket ersättning som följer av ett avtal enligt första stycket till sådana privata utförare som avses i 10 kap. 7 § KL, och som är juridiska personer, endast får lämnas om utföraren har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Förändringen påverkar inte huvudmännens möjlighet att överlämna verksamhet till stiftelser eller föreningar som kommunen bildat eller hel- och delägda kommunala företag. Huvudmännen kan också även fortsättningsvis lämna ersättning till privata utförare som inte är juridiska personer utan att kräva tillstånd att ta emot offentlig finansiering från dessa.

**25 kap.**

**10 §**

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.2.

I paragrafens *första stycke* införs en ny *punkt 5*, i vilken fastslås att bidrag endast ska lämnas till huvudmän som är juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller enskilda individer.

**26 kap.**

**3 §**

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.7.

I paragrafen införs en ny *punkt 6*. Det tydliggörs därmed att Skolinspektionens tillsyn även omfattar att juridiska personer med tillstånd att

Prop. 2017/18:159 ta emot offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 2 a kap.

#### 4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.7.

I paragrafens *andra stycke* införs ett förtydligande av att kommunens tillsyn inte omfattar tillsyn över att juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet. Sådan tillsyn utövas endast av Skolinspektionen.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

#### 15 a §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Enligt *första stycket* får Skolinspektionen besluta om sanktionsavgifter om en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte uppfyller kraven för tillståndet. En sanktionsavgift kan t.ex. påföras om det vid tillsyn konstateras att värdeöverföringar skett i strid med 2 a kap. 3 §, om offentliga medel har använts till annat än verksamhet enligt lagen eller om den enskilde har ett rörelseresultat som överstiger det högsta tillåtna. Det ankommer på myndigheten att utifrån förhållandena i det enskilda fallet ta ställning till om överträdelsen motiverar att en sanktionsavgift påförs. Sanktionsavgifterna förutsätter till skillnad mot straffrättsliga sanktioner inte något uppsåt eller oaktsamhet hos den som överträtt regleringen.

Om en överträdelse är allvarlig kan inspektionen i stället besluta att återkalla tillståndet att ta emot offentlig finansiering. Det kan t.ex. bli aktuellt om den juridiska personen vid upprepade tillfällen överträtt de krav som gäller för att ta emot offentlig finansiering eller om den juridiska personen gjort en betydande värdeöverföring som innebär att stora medel lämnat verksamheten. En återkallelse av tillstånd behöver inte föregås av sanktionsavgifter. I sammanhanget bör framhållas att det av 25 § FL följer att tillståndshavaren ska ges tillfälle att yttra sig innan ett sådant beslut fattas.

Enligt *andra stycket* ska Skolinspektionen om det finns särskilda skäl inte besluta om sanktionsavgift eller återkalla ett tillstånd även om den enskilde har redovisat ett rörelseresultat som överstiger det tillåtna. Att det ska finnas särskilda skäl innebär att det måste finnas omständigheter som inträffat under räkenskapsåret som motiverar varför det inte varit möjligt att använda medlen i verksamheten under det aktuella året. Sådana särskilda skäl kan utgöras av oförutsedda händelser, t.ex. att en oförutsedd intäktsökning skett och rekrytering av ny personal inte hinner avslutas eller att verksamheten minskar sina lokalkostnader på ett sätt som inte hade kunnat förutses vid räkenskapsårets ingång. Vid bedömningen bör beaktas att relativt små förändringar kan medföra en stor påverkan på rörelseresultatet för små företag med ett litet investerat kapital. Särskilda skäl kan även föreligga om en nystartad verksamhet inte kunnat förutse det operativa kapitalets storlek och statslåneräntan vid räkenskapsårets utgång. Hur stora övervinster som kan tillåtas bör bedömas från fall till fall, utifrån de skäl som föreligger.

Den del av rörelseresultatet som överstiger det högsta tillåtna resultatet ska återföras i verksamheten senast påföljande räkenskapsår. I praktiken innebär detta att nästföljande års tillåtna rörelseresultat minskas med den summa som utgör övervinst under året. Om en aktör inte återfört övervinsten vid utgången av nästföljande räkenskapsår kan tillsynsmyndigheten besluta om en sanktionsavgift eller återkalla tillståndet.

### 15 b §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Av *första stycket* framgår att en sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 procent av en juridisk persons årsomsättning. Om överträdelsen har skett under det första verksamhetsåret, eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande får årsomsättningen uppskattas utifrån vad som framstår som skäligt. En ledning för vad som ska anses vara skäligt kan vara jämförbara aktörers omsättning.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Om exempelvis överträdelsen avser ett betydande belopp i förhållande till omsättningen kan detta medföra en högre sanktionsavgift. Vidare ska hänsyn tas till överträdelsens karaktär. Omständigheter som exempelvis får beaktas är om tillståndsinnehavaren lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter till Skolinspektionen, arten av överträdelsen eller om överträdelserna skett vid upprepade tillfällen. Allvaret måste bedömas utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Avgiften ska tillfalla staten.

### 15 c §

Paragrafen är ny och behandlas i avsnitt 4.7.4.

Av *första stycket* följer att en sanktionsavgift inte får beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde löpte ut.

Av *andra stycket* framgår att sanktionsavgifter ska betalas till Skolinspektionen inom 30 dagar efter det att beslutet har fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om en avgift inte betalas inom den tiden ska myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Verkställighet får ske enligt lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. Det innebär även att lagen om preskription av skattefordringar m.m. blir tillämplig. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

### 16 §

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke*, enligt vilket beslut om återkallelse av tillstånd enligt 15 a § gäller omedelbart om inte annat föreskrivs i beslutet. Av 28 § förvaltningsprocesslagen framgår att den domstol som ska pröva ett överklagande får besluta att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla.

**2 §**

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.7.5.

I paragrafen införs en ny *punkt 7* med hänvisningar till kapitlet med förutsättningar för tillstånd att ta emot offentlig finansiering och till paragrafen som rör återkallelse av sådant tillstånd samt beslut om sanktionsavgift. Beslut om tillstånd att ta emot offentlig finansiering och återkallelse av tillstånd samt beslut om sanktionsavgift får därmed överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I paragrafen görs även en språklig ändring.

**Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 5.

Enligt *första punkten* ska lagen träda i kraft den 2 januari 2019.

Enligt *andra punkten första stycket* ska bidrag, trots vad som anges i andra styckena 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 och 35 §§, 19 kap. 45 § och 25 kap. 10 §, lämnas till enskilda utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering som godkänts som huvudmän före ikraftträdandet fram till

- a. den 1 januari 2020 vad gäller enskilda individer,
- b. den 1 mars 2019 vad gäller juridiska personer som inte ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering, och
- c. dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft vad gäller juridiska personer som senast den 1 mars 2019 ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

Enligt *andra punkten andra stycket* får en kommun, oaktat de tidpunkter som anges i första stycket, välja att lämna bidrag fram till pågående termins slut.

Enligt *tredje punkten* får, trots vad som anges i 23 kap. 1 § andra stycket, ersättning som följer av avtal som ingåtts före ikraftträdandet lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering till och med den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer endast om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Skolinspektionen och till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

# Sammanfattning av för denna proposition relevanta delar av betänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78)

Prop. 2017/18:159  
Bilaga 1

## Behovet av ett nytt regelverk för offentlig finansiering av privat utförda välfärdstjänster

Den andel av den offentligt finansierade välfärden som bedrivs i enskild regi har ökat betydligt sedan 1980-talet. Den ökning som skett efter millennieskiftet kan nästan helt härledas till att vinstsyftande företags andel ökat. Dessa företag ingår i allt större utsträckning även i nationellt övergripande eller till och med internationella koncerner som vuxit i storlek. Andelen som drivs av idéburna organisationer har varit relativt konstant. Utredningen anser att en fortsatt utveckling mot allt större, vinstsyftande aktörer riskerar att leda till mer likriktning och minskad mångfald för brukarna.

Utredningen har kartlagt lönsamheten inom den privat utförda men huvudsakligen offentligt finansierade välfärden. Det finns flera vanligt förekommande lönsamhets- och avkastningsmått. Utifrån rörelseresultat sett i relation till omsättningen är de privat drivna verksamheterna inte anmärkningsvärt lönsamma. Rörelsemarginalen för företagen ligger runt 5 procent. Den genomsnittliga kapitalavkastningen är emellertid betydligt högre än för övriga delar av tjänstesektorn. Avkastning på totalt kapital uppgick till 13,4 procent 2014, vilket kan jämföras med tjänstesektorn i sin helhet som hade 7,4 procent. Avkastning på eget kapital uppgick till 27,5 procent 2014, medan tjänstesektorn i sin helhet hade 14,3 procent. Det innebär att ägarna fått en god avkastning med tanke på vad de investerat i företagen. Särskilt hög är avkastningen i förhållande till s.k. operativt kapital då medianavkastningen bland välfärdsföretagen i relation till detta kapital under åren 2005–2013 uppgick till 47 procent. Kartläggningen visar även att företagen gör s.k. ”övervinster”, dvs. vinster som överstiger den ersättning som marknaden kan anses kräva för att skjuta till kapital till företagen. Kartläggningen visar också att spridningen mellan företagen är stor. Det finns utförar-företag som gör mycket stora vinster och därmed har en mycket hög kapitalavkastning. Utredningen anser att det utgör ett legitimitetsproblem att verksamhet som finansieras av offentliga medel är mer lönsam än annan verksamhet och gör stora övervinster.

Utredningen bedömer att det finns betydande risker med att ha aktörer som primärt drivs av vinstintresse inom den offentligt finansierade välfärden. Välfärdstjänsterna är inte vilka tjänster som helst. Deras grundläggande betydelse för medborgarnas liv och hälsa innebär att konsekvenserna vid olika slags misslyckanden kan bli stora. Med aktörer som drivs primärt av vinstsyftet finns större risker för att verksamheter, i syfte att hålla nere kostnaderna, skär ned på sådan kvalitet som är svår att mäta och följa upp, sänker personaltätheten eller utformar sin verksamhet för att dra till sig brukare som är förknippade med låga kostnader. Det finns också indikationer på att vinstsyftande företag har lägre personaltäthet än andra typer av utförare och att konkurrensen eller den ökande andelen privat regi inom skolväsendet och inom hälso- och sjukvården haft segregerande

effekter eller bidragit till segregation. Det tar sig bl.a. uttryck i att skillnaderna i genomsnittliga resultat mellan skolor ökar och att privat och offentligt drivna verksamheter tenderar att dra till sig brukare med olika socioekonomisk bakgrund.

Ett motiv till att låta vinstsyftande privata företag i ökad utsträckning bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet har varit att öka effektiviteten och kvaliteten i dessa verksamheter. Utredningens genomgång av den forskning som analyserat frågan visar att det på många välfärdsområden saknas kunskap om vilka effekter ökad konkurrens eller fler vinstsyftande företag har haft. En förklaring är att det ofta är svårt att definiera och mäta kvalitet och effektivitet inom välfärdsverksamhet och komplicerat att kontrollera bakomliggande faktorer, exempelvis socioekonomiska sådana, som ofta påverkar förutsättningarna för verksamheterna. De jämförelser mellan olika regiformer som ändå gjorts visar oftast på små skillnader. Inte heller de effektstudier som genomförts visar på att ökad konkurrens eller fler vinstsyftande företag inom välfärden haft entydiga effekter på verksamheternas kvalitet och effektivitet.

Utredningen bedömer att det förhållandet att entydiga effekter på effektivitet och kvalitet inte kunnat påvisas beror på att den med offentliga medel finansierade välfärden har särskilda egenskaper som gör att den inte fungerar som "vanliga" marknader där "kunden" eller brukaren själv står för finansieringen utan är att betrakta som en s.k. kvasimarknad. De marknadsmekanismer som på vanliga marknader kan leda till ökad effektivitet fungerar inte på samma sätt på dessa marknader. Välfärdsmarknadernas effektivitet motverkas bl.a. av problemen med att definiera och mäta kvalitet, av att brukarna och beställarna ofta har svårt att göra informerade val och av det stora behovet av kontroll och tillsyn.

Utredningen har gjort en nordisk utblick och kan konstatera att det inte i något annat nordiskt land är tillåtet med vinstsyftande skolor. I Norge och Finland är inslaget av fristående skolor begränsat. I Danmark är det däremot mycket vanligt med fristående skolor. Det går alltså inte att dra slutsatsen att en möjlighet att ta ut vinster är nödvändig för att det ska uppstå en stor friskolesektor. Vad gäller förskolor, omsorg och hälso- och sjukvård tillåts privata vinstsyftande aktörer i alla nordiska länder. I jämförelse med Sverige är dock inslaget av idéburna aktörer större i de andra nordiska länderna.

## Förslag till utformning av en vinstbegränsning

Utredningen anser att det bör införas en reglering som syftar till att offentliga medel som är avsedda för välfärdsverksamhet i huvudsak ska användas till den verksamhet medlen är avsedda för. Utredningen har övervägt alternativ till en sådan reglering, bl.a. att ställa mer detaljerade kvalitetskrav i upphandlingar och att ställa bemanningskrav på utförarna av välfärdsverksamhet. Utredningen bedömer dock att dessa alternativ är svåra att genomföra i praktiken eller har andra betydande nackdelar.



## **En förutsättning för tillstånd att ta emot offentlig finansiering**

Prop. 2017/18:159  
Bilaga 1

Utredningens förslag till reglering bygger på att endast juridiska personer som har tillstånd ska få ta emot offentlig finansiering inom välfärdssektorerna. Kravet kommer att omfatta bl.a. fristående förskolor och skolor, hemtjänst, HVB, boenden för äldre, assistans och annan verksamhet för funktionshindrade samt all typ av hälso- och sjukvård. För att få ett tillstånd att motta offentlig finansiering ska den juridiska personen kunna visa att offentliga medel i huvudsak kommer att gå till det de är avsedda för.

Kommuner och landsting föreslås vidare bara få ge ersättning i enlighet med avtal till juridiska personer som har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Utredningen föreslår även att kommunerna endast ska ge bidrag enligt skollagen till huvudmän med tillstånd och att Försäkringskassan bara ska betala ut assistansersättning till företag och organisationer som uppfyller kravet.

Genom ett tillståndsförfarande möjliggörs en allsidig och likvärdig prövning av att den ansökande aktören uppfyller kraven. Detta tillståndsförfarande påverkar inte nuvarande ordning för hur privata utförare och enskilda huvudmän får tillgång till offentlig finansiering inom välfärden.

## **En begränsning av rörelseresultatet i relation till operativt kapital**

För att offentliga medel i huvudsak ska gå till det de är avsedda för föreslår utredningen att en juridisk person med tillstånd att ta emot offentliga medel högst får ha ett visst rörelseresultat. Rörelseresultatet räknas fram före de finansiella kostnaderna, t.ex. kostnader för räntor, och före eventuella bokslutsdispositioner såsom koncernbidrag. Det är från rörelseresultatet som företaget ska täcka ersättning för de kapitalkostnader företaget har, både till långivare och ägare. Rörelseresultatet är ett mått på det bidrag rörelsens operativa verksamhet ger och påverkas därmed inte av hur verksamheten valt att finansiera sig. Rörelseresultatet ska anges i årsredovisningen vilket framgår enligt praxis på området.

Ett viktigt skäl för varför denna reglering valts är att en begränsning av rörelseresultatet innebär att huvuddelen av de medel som avsätts för välfärdsverksamhet kommer att användas i verksamheten. Utredningen har även övervägt andra regleringar, bl.a. en utdelningsbegränsning. En fördel med att begränsa rörelseresultatet är att en sådan reglering, till skillnad från en utdelningsbegränsning, förhindrar att stora överskott som inte används i verksamheten byggs upp i företaget eller organisationen. Möjligheterna att kringgå en rörelseresultatsbegränsning är också mindre än vid en utdelningsbegränsning. Den kan exempelvis inte kringgås genom att före taget eller organisationen tar upp stora lån i syfte att föra ut vinstmedel i form av räntebetalningar.

Begränsningen av hur högt rörelseresultat som ska tillåtas föreslås sättas i relation till det kapital som investerats i rörelseverksamheten, s.k. operativt kapital. Med operativt kapital avses rörelsetillgångar minus rörelseskulder. I operativt kapital ingår därmed inte t.ex. finansiella poster såsom

aktieinnehav i annan verksamhet. Utredningen föreslår att det maximalt tillåtna rörelseresultatet sätts till den statslåneränta som gällde vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med sju procentenheter multiplicerat med operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. Utredningen har strävat efter att hitta en nivå där merparten av pengarna kan komma verksamheten till godo, men de som vill driva välfärdsverksamhet kan få en rimlig ersättning för de lånekostnader och det egna kapital som investerats i verksamheten.

Utredningen bedömer att ett rörelseresultat som motsvarar en marknadsmässig kapitalkostnad, utan att ge möjlighet till övervinster, utgör en rimlig ersättning. Utredningen har beräknat nivån med utgångspunkt från den genomsnittliga kapitalkostnaden i välfärdssektorn.

### **Åtgärder för flexibilitet och nyföretagande**

För att bl.a. underlätta för nyföretagande och för privata aktörer att kunna klara år med sämre resultat, föreslås att det ska vara möjligt att kompensera för negativa rörelseresultat samt dålig lönsamhet som uppkommit under de tre föregående räkenskapsåren. Syftet är bl.a. att underlätta för nya aktörer att ta sig in på marknaden. Vid start av verksamhet kan verksamheten ofta drivas med låga eller negativa rörelseresultat de första åren. Förslaget innebär att nya aktörer kan få kompensation för förluster eller låga vinster som görs inledningsvis. Det innebär också att företagen bör ha bättre förmåga att hantera tillfälliga perioder av sämre lönsamhet då ägaren kan hämta hem sådana underskott i framtiden.

Utredningen föreslår vidare att tillfälliga övervinster ska vara tillåtna om det finns särskilda skäl. Detta i syfte att parera för oförutsedda händelser eller felbudgetering som kan uppstå. Sådana övervinster ska dock återföras i verksamheten påföljande räkenskapsår.

### **Åtgärder för att förhindra kringgående av regler**

För att undvika kringgående av reglerna föreslås att inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det tillåtna rörelseresultatet. Det kan exempelvis vara fråga om att ägare eller närstående till ägare tar ut löner som är väsentligt högre än vad som är marknadsmässigt motiverat för den tjänst de har i företaget. Det kan även vara fråga om att lokaler hyrs till överpriser av ägare eller av ett bolag som ägs av närstående till ägare. Att medlen ska gå till verksamhet enligt den aktuella lagen innebär också att kringgåenden genom t.ex. inköp av varor och tjänster som inte behövs för att bedriva den aktuella verksamheten inte är tillåtet.

### **Verksamhet ska bedrivas i en juridisk person**

För att kraven som ställs för att få tillstånd att motta offentlig finansiering ska gå att kontrollera och följa upp anser utredningen att välfärdsverksamhet ska drivas inom en separat juridisk person. Det ska därmed inte vara möjligt att bedriva annan typ av verksamhet inom ramen för en juridisk person som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet.

Att bedriva annan typ av verksamhet inom ramen för samma juridiska person skulle medföra en risk för sammanblandning av medel som ska gå till välfärdsverksamheten och medel som ska gå till annan verksamhet. Det skulle även försvåra uppföljningen av att kraven följs. Det föreslås dock vara möjligt att bedriva olika typer av välfärdsverksamhet inom ramen för samma juridiska person.

Mot bakgrund av att förslaget endast omfattar verksamhet som bedrivs av juridiska personer och inte verksamhet som bedrivs av fysiska personer, föreslås ett krav på att fristående förskolor och skolor, liksom aktörer som upphandlats för att tillhandahålla vuxenutbildning samt tillståndspliktig verksamhet enligt SoL och LSS endast får bedrivas av juridiska personer.

### **Tillstånd, tillsyn och sanktioner**

Utredningen föreslår att Statens skolinspektion och Inspektionen för vård och omsorg ska ha ansvaret för tillståndsprövning och tillsyn av de föreslagna bestämmelserna.

Myndigheterna ska dels pröva om sökanden kommer att uppfylla kraven på ett begränsat rörelseresultat och de andra kraven som ställs, dels ha tillsynsansvar över att de juridiska personer som bedriver välfärdsverksamhet följer kraven på begränsat rörelseresultat och inte gör värdeöverföringar utöver rörelseresultatet.

Alla juridiska personer som har ett tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska årligen lämna en årsredovisning till tillsynsmyndigheten. Redovisningen ska vara granskad av en auktoriserad eller godkänd revisor.

Tillsynsmyndigheterna ska även kunna begära att den juridiska personen ska inkomma med annan information som gör det möjligt att bedöma om kravet på att följa regleringen är uppfyllt. Tillsynsmyndigheterna bör även kunna begära att den juridiska person som har tillstånd lämnar in ekonomisk dokumentation om affärer med sina närstående, t.ex. moderbolag eller systerbolag i en koncern. Syftet är att kunna granska om otillåtna värdeöverföringar har ägt rum.

För att sanktionera överträdelser mot regelverket föreslås i första hand sanktionsavgifter. Om en överträdelse är allvarlig ska tillståndet att ta emot offentliga medel kunna återkallas. Detta kan exempelvis bli aktuellt om någon fortsätter att bryta mot tillståndet trots att de ålagts att betala sanktionsavgifter, eller om en överträdelse är allvarlig.

Myndigheterna föreslås få rätt att ta ut avgift för provning av ansökan om tillstånd och för tillsyn.

### **Förslaget är förenligt med EU-rätten**

Utredningen har analyserat om förslagen är förenliga med EU:s inre marknadsregler och konkurrensregler. För att dessa regler ska bli tillämpliga krävs att det är fråga om någon form av ekonomisk verksamhet och att den påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Enligt utredningens bedömning är grundläggande utbildning enligt skollagen inte ekonomisk i EU-rättslig mening. Någon anledning att pröva regleringens förenlighet med EU-rätten föreligger därför inte på detta område. Det är mera oklart om verksamhet enligt HSL, SoL och LSS ska

betraktas som ekonomisk. Det kan också tänkas variera från fall till fall. Uthyrning av asylboenden bedömer utredningen vara ekonomisk verksamhet.

På de områden som kan tänkas vara helt eller delvis ekonomiska måste regler, för att vara förenliga med EU:s inre marknadsregler och konkurrensregler, som utgångspunkt vara nödvändiga, utformade på icke-diskriminerande sätt och proportionerliga.

Utredningens förslag om tillstånd att motta offentliga medel vilar på tanken att det ska vara öppet för alla former av juridiska personer, även utländska aktörer. Någon diskriminering föreligger därför inte.

Utredningen bedömer att en reglering av rörelseresultatet tillförsäkrar att resurser används på ett sätt som tydligt bidrar till att upprätthålla ett solidariskt välfärdssystem. Om nuvarande ordning tillåts fortskrida finns risk att viljan att solidariskt finansiera systemet undergrävs. Förekomsten av aktörer som främst drivs av ett stort vinstintresse riskerar också att leda till ökad segregation och risk för att aktörer nedprioriterar sådan kvalitet som är svår att mäta och definiera i syfte att gå med vinst. Vidare finns konstaterade övervinster hos aktörer som är verksamma inom systemet. Sammantaget anser utredningen att regleringen är nödvändig. Eftersom andra tänkbara åtgärder inte är tillräckliga för att hantera problemen bedömer utredningen att regleringen är proportionerlig.

### **Upphandling av tillfälliga asylboenden**

Utredningen bedömer att de tillståndskrav och därmed vinstbegränsningskrav som utredningen föreslår inom övriga delar av välfärdssektorn inte bör införas för privata asylboenden. Ett skäl för denna bedömning är att leverantörer av asylboenden, med ett sådant krav, riskerar att lämna marknaden eftersom det till skillnad från de flesta andra välfärdsområden finns en tydlig alternativ marknad för leverantörerna. När det gäller upphandling av asylboenden skiljer sig denna också principiellt från andra välfärdsområden genom att det rör sig om lokaler och enklare service-tjänster som är lättare att fastställa tydliga krav för i en upphandling. Det föreligger därför inte samma svårigheter att i upphandlingar specificera kvalitetskrav som är fallet på övriga välfärdsområden. Utredningen bedömer i stället att Migrationsverket bör öka andelen boenden i egen regi och förbättra sin upphandlingsprocess.

### **Ekonomisk redovisning på enhetsnivå**

Utredningen har analyserat och utvärderat för- och nackdelar med att redovisa ekonomisk information för välfärdstjänster på enhetsnivå. En enhet kan avse en skolenhet, en vårdcentral eller ett äldreboende.

Utredningen bedömer att en ekonomisk enhetsredovisning skulle kunna ge insyn i hur offentliga medel används och på så vis skapa förtroende och ökad legitimitet för verksamheten utifrån ett medborgarperspektiv. Utredningen lämnar dock inget förslag om att införa en enhetsredovisning eftersom en sådan redovisning är förknippad med svårbedömda administrativa kostnader. En sådan redovisning förutsätter bl.a. att det utvecklas

en enhetsindelning på vård- och omsorgsområdet, något som saknas i dag. Det förutsätter också nya redovisningsregler.

Prop. 2017/18:159  
Bilaga 1

Utredningen anser dock att frågan om ekonomisk redovisning på enhetsnivå kan tas upp på nytt om det förslag som Skolkostnadsutredningen lämnat (SOU 2016:66) om en enhetsredovisning på skolområdet genomförs. Om det visar sig att tillförlitliga uppgifter kan tas fram till rimliga kostnader på skolområdet kan frågan om en sådan bör införas på övriga välfärdsområden tas upp till förnyad prövning.

## Konsekvensanalys

Utredningen gör bedömningen att förslaget om tillstånd för att motta offentliga medel kommer att öka legitimiteten för den offentligt finansierade välfärdsverksamheten och bidra till att minska drivkrafterna för de stora koncernerna att växa ytterligare inom välfärden. Relativt många företag har i dag vinster som överstiger utredningens förslag till högsta tillåtna rörelseresultat. Utredningen bedömer dock att en del av den vinst som ägare av mindre företag tar ut i dag avser ersättning för arbetsinsats snarare än ersättning för det kapital de tillskjutit. Ägare som är verksamma i företaget kommer därför sannolikt ta ut mer ersättning i form av lön än i form av utdelning. I stora företag där ägarna främst motiverats av stora övervinster kommer dessa troligen att sälja företaget. Utredningen bedömer dock att verksamheterna i de flesta fall kommer att fortleva förutsatt att de är välfungerande och har en stabil brukargrupp, men med en annan ägare som ser andra fördelar med verksamheten än övervinster.

Förslaget innebär kostnader för tillstånd och tillsyn. Dessa ska huvudsakligen finansieras med avgifter. Vissa engångskostnader i samband med införandet föreslås finansieras genom omprioriteringar inom statens budget.

## För denna proposition relevanta lagförslag i betänkandet

### 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 nuvarande 23 a–23 e §§ ska betecknas 23 o–23 s §§,

*dels* att 13, 23, 26, 26 f, 26 g och 27 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas sex nya rubriker närmast före 23 c, 23 e, 23 i, 23 j och 23 l §§ samt sexton nya paragrafer, 17 a, 20 a och 23 a–23 n §§, av följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

##### 13 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om villkor för tillstånd enligt 23 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. villkor för tillstånd enligt 23 och 23 a §§,

2. hur en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i 23 c–23 k §§ är uppfyllda, samt

3. avgifter för ansökan och tillsyn enligt 20 a §.

##### 17 a §

Ersättning som följer av ett avtal enligt 17 § till privata utförare som avses i 3 kap. 18 c § kommunallagen (1991:900) får, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har ett tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 23 c §.

##### 20 a §

Inspektionen för vård och omsorg får ta ut avgifter

1. för att pröva om villkoren i 23 § andra och tredje styckena samt 23 a § är uppfyllda,

2. för ansökan om tillstånd enligt 23 c §, och

3. för tillsyn av villkoren i 23 § andra och tredje styckena samt 23 a § och kraven för tillstånd enligt 23 c §.

### 23 §

En enskild person får inte utan tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva verksamhet *med personlig assistans som avses i 9 § 2 eller verksamhet som avses i 9 § 6–10.*

Tillstånd att bedriva verksamhet som avses i första stycket får *meddelas endast den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt visar sig lämplig att bedriva sådan verksamhet. I fråga om en juridisk person ska lämplighetsprövningen även avse*

1. den verkställande direktören och annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

2. *de styrelseledamöter och styrelsesuppleanter som till följd av eget eller närståendes ekonomiska intresse har en väsentlig gemenskap med den juridiska personen, som är grundad på andelsrätt eller därmed jämförligt ekonomiskt intresse, och*

3. *bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag.*

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 *endast lämnas om den enskilde är en juridisk person och om företrädarna för den juridiska personen genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. Med företrädare avses*

1. den verkställande direktören eller annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

3. *bolagsmän i kommanditbolag eller handelsbolag, och*

4. *ägare som har ett väsentligt inflytande över verksamheten.*

*Vidare krävs att samtliga företrädare för den juridiska personen i övrigt bedöms lämpliga.*

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

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.

23 a §

*En sådan juridisk person som avses i 23 § ska ha ekonomiska förutsättningar att uppfylla de föreskrifter som gäller för verksamheten.*

23 b §

*Den som har beviljats tillstånd ska i skälig tid anmäla planerade förändringar i den personkrets som avses i 23 § till Inspektionen för vård och omsorg.*

**Tillstånd att motta offentlig finansiering**

Förutsättningar för tillståndet

23 c §

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att motta offentlig finansiering hos Inspektionen för vård och omsorg. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden kan visa att offentliga medel, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, kommer att användas till verksamhet enligt denna lag och i övrigt uppfyller vad som framgår av 23 d–23 k §§.*

23 d §

*Endast verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att motta offentlig finansiering enligt denna lag, socialtjänstlagen (2001:453), skollagen (2010:800) eller hälso- och sjukvårdslagen (2017:000) får bedrivas i den juridiska personen.*

*Den juridiska personen får inte överlämna verksamhet för vilken tillstånd att motta offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd.*



Högsta tillåtna rörelseresultat

23 e §

*För en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.*

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 23 f–23 h §§.*

23 f §

*Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång.*

*Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med sju procentenheter.*

23 g §

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska det bortses från finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar och likviditet som inte motiveras av verksamhetens behov.*

23 h §

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet beräknas som tillåtet rörelseresultat enligt vad som anges i 23 f § ökat med skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet under de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits, och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat under samma period.*

### Värdeöverföringar

#### 23 i §

Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet.

### Redovisning och revision

#### 23 j §

En juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Inspektionen för vård och omsorg. Årsredovisningen ska lämnas senast en månad efter att den upprättats.

#### 23 k §

Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.

### Sanktionsavgift och återkallelse av tillstånd

#### 23 l §

Om den juridiska personen inte uppfyller kraven i 23 c–23 k §§ får det beslutas om sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.

Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en juridisk person har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i 23 e–23 h §§, och det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.

#### 23 m §

En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 1 000 kronor och högst fem procent av den juridiska personens omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen skett under det första verksamhetsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara

*missvisande får årsomsättningen uppskattas.*

*Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.*

#### 23 n §

*En sanktionsavgift beslutas av allmän förvaltningsdomstol på ansökan av Inspektionen för vård och omsorg.*

*Ansökan prövas hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets Inspektionen för vård och omsorg har sitt säte.*

*En ansökan om sanktionsavgift ska ha inkommit till förvaltningsrätten inom fem år från att förutläggningarna för att ta ut sanktionsavgift var uppfyllda.*

#### 26 §

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Tillsynen innebär även granskning av att den som har meddelats tillstånd enligt 23 § fortlöpande uppfyller *lämplighetskravet i 23 § andra stycket*.

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Tillsynen innebär även granskning av att den som har meddelats tillstånd enligt 23 § fortlöpande uppfyller *kraven i 23 § andra och tredje styckena samt 23 a och 23 b §§ och att juridiska personer med tillstånd att motta offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 23 c–23 k §§*.

Föreläggande enligt 26 c och 26 f §§, återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g § första och andra styckena och 26 h § får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

#### 26 f §

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

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. Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som inspektionen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet ska kunna avhjälpas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Inspektionen för vård och omsorg får även förelägga den kommun eller det landsting som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 23 § tredje stycket att fullgöra denna skyldighet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

de har rätt till, får inspektionen förelägga den som svarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet. *Om Inspektionen för vård och omsorg finner att kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a § inte är uppfyllda i verksamhet som beviljats tillstånd eller att en förändring enligt 23 b § inte 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.

Inspektionen för vård och omsorg får även förelägga den kommun eller det landsting som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 23 § fjärde stycket att fullgöra denna skyldighet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

#### 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 *kan anses lämplig enligt 23 § andra stycket* eller inte tillhandahåller assistans enligt 24 §.

Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas *utan föregående föreläggande* om tillståndshavaren inte *uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena eller 23 a §* eller inte tillhandahåller assistans enligt 24 §.

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 d §,
7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,
8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g–26 i §§, *eller*
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

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

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart.

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

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 d §,
7. föreläggande enligt 26 c och 26 f §§,
8. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 23 l § och 26 g–26 i §§,
9. indragning eller nedsättning av ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra stycket, *eller*

*10. tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 23 c §.*

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

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

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart, *utom återkallelse av tillstånd enligt 23 l § som avses i punkten 8 och frågor som avses i punkten 10 som endast ska gälla omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet.*

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

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Den som före ikraftträdandet påbörjat sådan verksamhet som avses i 9 § 3–5 ska senast den 1 september 2018 ansöka om tillstånd enligt denna lag för att få fortsätta bedriva verksamheten. Påbörjad verksamhet utan tillstånd får endast fortsätta fram till dess att slutligt beslut i ärendet fått laga kraft.

3. Tillstånd enligt 23 § som lämnats till en enskild person före ikraftträdandet ska upphöra att gälla den 1 juli 2019.

4. Trots vad som anges i 17 a § får en kommun eller ett landsting lämna ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet till juridiska personer som inte har tillstånd att motta offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att motta offentlig finansiering fram till den 1 september 2018. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas endast om den juridiska personen lämnat in en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Inspektionen för vård och omsorg. Sådan ersättning får som längst lämnas till dess att slutligt beslut i ärendet fått laga kraft.

5. Trots vad som anges i fjärde punkten första ledet dessa övergångsbestämmelser får en kommun eller ett landsting inte lämna ersättning inom ett valfrihetssystem till juridiska personer som inte har tillstånd att motta offentlig finansiering längre än fram till den 1 juli 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till juridiska personer som inte har sådant tillstånd endast om den juridiska personen senast den 1 september 2018 lämnat in en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte fått laga kraft.

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)  
*dels* att 2 kap. 5 §, 7 kap. 1 och 2 §§, 13 kap. 8 och 9 §§ samt 16 kap.  
4 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 7 a kap., och sju nya paragrafer,  
7 kap. 2 a–2 c §§, 13 kap. 12–14 §§ och 16 kap. 10 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 kap.**

5 §<sup>1</sup>

Kommunen får sluta avtal med någon annan om att utföra kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till andra juridiska personer eller en enskild individ.

*Ersättning som följer av ett avtal enligt första stycket till privata utförare som avses i 3 kap. 18 c § kommunallagen (1991:900) får, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har ett tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 7 a kap.*

**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 verksamhet i form av*

1. stödboende eller hem för vård eller boende,
2. boenden som motsvarar dem som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 5 kap. 7 § tredje stycket,
3. hem för viss annan helledygnsvård,
4. hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs.

*Endast juridiska personer får efter tillstånd av Inspektionen för vård och omsorg yrkesmässigt bedriva verksamhet i form av*

1. stödboende eller hem för vård eller boende,
2. boenden som motsvarar dem som avses i 5 kap. 5 § andra stycket eller 5 kap. 7 § tredje stycket,
3. hem för viss annan helledygnsvård,
4. hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet, oavsett var verksamheten bedrivs,
5. hemtjänst.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:579.

*Tillstånd behövs inte för verksamhet som kommunen genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till en enskild att utföra.*

Kommun och landsting som driver verksamhet som avses i första stycket, *samt kommun som genom avtal enligt 2 kap. 5 § har överlämnat till enskild att driva sådan verksamhet*, ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

Kommun och landsting som driver verksamhet som avses i första stycket ska anmäla denna verksamhet till Inspektionen för vård och omsorg innan verksamheten påbörjas.

## 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 lämnas om företrädarna för den juridiska personen genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. Med företrädare avses*

*1. den verkställande direktören eller annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,*

*2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,*

*3. bolagsmän i kommanditbolag eller handelsbolag, samt*

*4. ägare som har ett väsentligt inflytande över verksamheten.*

*Vidare krävs att samtliga företrädare för den juridiska personen i övrigt bedöms lämpliga.*

Tillstånd får förenas med villkor av betydelse för kvaliteten och säkerheten i verksamheten.

Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, *skall* nytt tillstånd sökas.

Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, *ska* nytt tillstånd sökas.

## 2 a §

*En sådan juridisk person som avses i 2 § ska ha ekonomiska förutsättningar att uppfylla de föreskrifter som gäller för verksamheten.*



2 b §

*Den som har beviljats tillstånd ska i skäligen tid anmäla planerade förändringar i den personkrets som avses i 2 § till Inspektionen för vård och omsorg.*

2 c §

*Inspektionen för vård och omsorg får ta ut en avgift*

*1. för att pröva om villkoren i 2 § andra och tredje styckena och 2 a § är uppfyllda, och*

*2. för tillsyn av villkoren i 2 § andra och tredje styckena och 2 a §.*

**7 a kap. Tillstånd att motta offentlig finansiering**

Förutsättningar för tillståndet

1 §

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att motta offentlig finansiering hos Inspektionen för vård och omsorg. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden visar att offentliga medel, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, kommer att användas till verksamhet enligt denna lag och i övrigt uppfyller förutsättningarna i detta kapitel.*

2 §

*Endast verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att motta offentlig finansiering enligt denna lag, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, skollagen (2010:800) eller hälso- och sjukvårdslagen (2017:000) får bedrivas i den juridiska personen.*

*Den juridiska personen får inte överlämna verksamhet för vilken tillstånd att motta offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd.*

Högsta tillåtna rörelseresultat

3 §

*För en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.*

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.*

4 §

*Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång.*

*Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med sju procentenheter.*

5 §

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska det bortses från finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar och likviditet som inte motiveras av verksamhetens behov.*

6 §

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet beräknas som tillåtet rörelseresultat enligt vad som anges i 4 § ökat med skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet under de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits, och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat under samma period.*

Värdeöverföringar

7 §

*Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet.*

Redovisning och revision

8 §

*En juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Inspektionen för vård och omsorg. Årsredovisningen ska lämnas senast en månad efter att den upprättats.*

9 §

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

Avgifter

10 §

*Inspektionen för vård och omsorg får ta ut avgifter för ansökan om och tillsyn av kraven för tillstånd enligt 7 a kap. 1 §.*

**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. Ett föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som inspektionen anser nödvändiga för att det påtalade missförhållandet ska kunna avhjälpas. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

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 för vård och omsorg finner att kraven i 7 kap. 2 § andra och tredje styckena samt 7 kap. 2 a § inte är uppfyllda i verksamhet som beviljats tillstånd eller att en förändring enligt 7 kap. 2 b § inte anmälts får inspektionen förelägga den som beviljats*

Inspektionen för vård och omsorg får även förelägga den kommun eller det landsting som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 7 kap. 1 § tredje stycket att fullgöra denna skyldighet. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

*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.

Inspektionen för vård och omsorg får även förelägga den kommun eller det landsting 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.

*Ett tillstånd att bedriva verksamhet får även återkallas utan föregående föreläggande om tillståndshavaren inte uppfyller kraven i 7 kap. 2 § andra och tredje styckena samt 2 a §.*

#### 12 §

*Om en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering inte uppfyller kraven i 7 a kap. får det beslutas om sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.*

*Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en enskild har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i 2 a kap. 3–6 §§, och det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.*

13 §

*En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 1 000 kronor och högst fem procent av den enskildes omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen skett under det första verksamhetsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande får årsomsättningen uppskattas.*

*Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.*

14 §

*En sanktionsavgift beslutas av allmän förvaltningsdomstol på ansökan av Inspektionen för vård och omsorg.*

*Ansökan prövas hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets Inspektionen för vård och omsorg har sitt säte.*

*En ansökan om sanktionsavgift ska ha inkommit till förvaltningsrätten inom fem år från att förutsättningarna för att ta ut sanktionsavgift var uppfyllda.*

**16 kap.**

4 §<sup>2</sup>

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

Inspektionen för vård och omsorgs beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

1. tillstånd enligt 7 kap. 1 och 2 §§ samt 7 a 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. 9–12 §§, samt

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:1146.

5. överflyttning av ärende enligt 2 a kap. 11 §. 5. överflyttning av ärende enligt 2 a kap. 11 §.

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.

*10 a §*

*Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om*

*1. villkor för tillstånd enligt 7 kap. 2 § andra och tredje styckena och 2 a §,*

*2. hur en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i 7 a kap. är uppfyllda, och*

*3. avgifter för ansökan och tillsyn enligt 7 kap. 2 c § och 7 a kap. 10 §.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Den som före ikraftträdandet påbörjat sådan verksamhet som avses i 7 kap. 1 § 1–4 och som omfattades av undantaget från tillståndsplikt i tredje stycket samma paragraf i sin äldre lydelse ska senast den 1 september 2018 ansöka om tillstånd enligt denna lag för att få fortsätta bedriva verksamheten. Påbörjad verksamhet utan tillstånd får endast fortsätta fram till dess att slutligt beslut i ärendet fått laga kraft.

3. Den som påbörjat hemtjänstverksamhet före ikraftträdandet ska senast den 1 september 2018 ansöka om tillstånd enligt denna lag för att få fortsätta bedriva verksamheten. Påbörjad verksamhet utan tillstånd får endast fortsätta fram till dess att slutligt beslut i ärendet fått laga kraft.

4. Tillstånd enligt 7 kap. 1 § som lämnats till enskilda individer före ikraftträdandet ska upphöra att gälla den 1 juli 2019.

5. Trots vad som anges i 2 kap. 5 § andra stycket får en kommun lämna ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet till juridiska personer som inte har tillstånd att motta offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att motta offentlig finansiering fram till den 1 september 2018. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas endast om den juridiska personen lämnat in en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Inspektionen för vård

och omsorg. Sådan ersättning får lämnas längst till dess att slutligt beslut i ärendet fått laga kraft.

Prop. 2017/18:159  
Bilaga 2

6. Trots vad som anges i femte punkten första ledet dessa övergångsbestämmelser får en kommun inte lämna ersättning inom ett valfrihets-system till juridiska personer som inte har tillstånd att motta offentlig finansiering längre än fram till den 1 juli 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till juridiska personer som inte har sådant tillstånd endast om den juridiska personen senast den 1 september 2018 lämnat in en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte fått laga kraft.

## Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 51 kap. 19 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **51 kap.**

#### **19 §**

Utöver det som följer av 17 och 18 §§, får Försäkringskassan på begäran av den försäkrade besluta att assistansersättningen ska betalas ut till en kommun eller till någon annan som har tillstånd enligt 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att bedriva verksamhet med personlig assistans.

*Assistansersättning till privata utförare som avses i 3 kap. 18 c § kommunallagen (1991:900) får, i fråga om juridiska personer, endast betalas ut om utföraren har ett tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 23 c § LSS.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Trots vad som anges i 51 kap. 19 § andra stycket får assistansersättning lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att motta offentlig finansiering om utbetalning av assistansersättningen påbörjats före ikraftträdandet. Efter den 1 september 2018 får assistansersättning emellertid endast lämnas till juridiska personer som inte har sådant tillstånd om den juridiska personen senast detta datum lämnat in en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte fått laga kraft.



Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att nuvarande 2 kap. 5 a § ska betecknas 2 kap. 6 a §, dels att 2 kap. 5 och 6 §§, 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 och 35 §§, 19 kap. 45 §, 23 kap. 1 §, 25 kap. 10 §, 26 kap. 3, 4, 13 och 14 §§ samt 28 kap. 2 §, och rubriken närmast före 26 kap. 13 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 2 a kap., och åtta nya paragrafer, 2 kap. 5 a–5 e §§, och 26 kap. 15 a–15 c §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 2 kap.

### 5 §

Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem.

Godkännande ska lämnas om den enskilde har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs därutöver att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

Godkännande ska, *om inte annat framgår av 5 a och 5 b §§*, lämnas om den enskilde är *en juridisk person som har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen och utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas.* Om godkännandet avser gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs därutöver att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

Ett godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet eller förskoleenhet.

### 5 a §

*Utöver vad som föreskrivs i 5 § får godkännande endast lämnas om företrädarna för den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. Med företrädare avses*

1. den verkställande direktören eller annan som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,

2. styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,

3. bolagsmän i kommanditbolag eller handelsbolag, och

4. ägare som har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Vidare krävs att samtliga företrädare i övrigt bedöms lämpliga.

#### 5 b §

Den enskilde ska ha ekonomiska förutsättningar att uppfylla de föreskrifter som gäller för verksamheten.

#### 5 c §

Enskilda huvudmän ska i skälig tid anmäla planerade förändringar i den personkrets som avses i 5 a § till den som godkänt den enskilde som huvudman.

#### 5 d §

Statens skolinspektion eller den kommun som handlägger ärenden om godkännande av en enskild som huvudman får ta ut en avgift

1. för att pröva om villkoren i 5 a och 5 b §§ är uppfyllda, och

2. för tillsyn av villkoren i 5 a och 5 b §§.

#### 5 e §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. villkor för godkännande enligt 5 a och 5 b §§, och

2. avgifter för ansökan och tillsyn enligt 5 d §.

#### 6 §

För att ett bolag eller en förening, där en kommun eller ett landsting äger aktier eller andelar eller på annat sätt har ett rättsligt inflytande

För att ett bolag eller en förening, där en kommun eller ett landsting äger aktier eller andelar eller på annat sätt har ett rättsligt inflytande

över verksamheten, ska godkännas som huvudman enligt 5 § gäller utöver vad som föreskrivs där att

1. bestämmanderätten inte tillkommer enbart en eller flera kommuner eller landsting eller juridiska personer där en kommun eller ett landsting genom ägande eller på annat sätt har ett rättsligt bestämmande inflytande,

2. samverkan mellan en kommun eller ett landsting och en enskild är nödvändig för att verksamheten ska komma till stånd, och

3. det finns särskilda skäl med hänsyn till utbildningens innehåll eller utformning.

över verksamheten, ska godkännas som huvudman enligt 5 § gäller utöver vad som föreskrivs där *samt i 5 a och 5 b §§* att

1. bestämmanderätten inte tillkommer enbart en eller flera kommuner eller landsting eller juridiska personer där en kommun eller ett landsting genom ägande eller på annat sätt har ett rättsligt bestämmande inflytande,

2. samverkan mellan en kommun eller ett landsting och en enskild är nödvändig för att verksamheten ska komma till stånd, och

3. det finns särskilda skäl med hänsyn till utbildningens innehåll eller utformning.

## **2 a kap. Tillstånd att motta offentlig finansiering**

### Förutsättningar för tillståndet

#### 1 §

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att motta offentlig finansiering hos Statens skolinspektion. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden visar att offentliga medel, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet, kommer att användas till verksamhet enligt denna lag och i övrigt uppfyller förutsättningarna i detta kapitel.*

#### 2 §

*Endast verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att motta offentlig finansiering enligt denna lag, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, socialtjänstlagen (2001:453) eller hälso- och sjukvårdslagen (2017:000) får bedrivas i den juridiska personen.*

Högsta tillåtna rörelseresultat

3 §

*För en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.*

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.*

4 §

*Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång.*

*Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång ökad med sju procentenheter.*

5 §

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska det bortses från finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar och likviditet som inte motiveras av verksamhetens behov.*

6 §

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet beräknas som tillåtet rörelseresultat enligt vad som anges i 4 § ökat med skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet under de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits, och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat under samma period.*

Värdeöverföringar

7 §

*Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet.*

Redovisning och revision

8 §

*En juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Statens skolinspektion. Årsredovisningen ska lämnas senast en månad efter att den upprättats.*

9 §

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

Avgifter

10 §

*Statens skolinspektion får ta ut avgifter för ansökan om och tillsyn av kraven för tillstånd enligt 2 a kap. 1 §.*

Bemyndiganden

11 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om*

*1. hur en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i detta kapitel är uppfyllda, och*

*2. avgifter för ansökan och tillsyn enligt 10 §.*

**8 kap.**

21 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje barn vid förskoleenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 22 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 23 §.

**9 kap.**

19 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 20 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 21 §.

**10 kap.**

37 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 38 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 39 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**11 kap.**

36 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 37 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 38 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**14 kap.**

15 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 16 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 17 §.

Prop. 2017/18:159  
Bilaga 2

## 16 kap.

### 52 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen, enligt 42 §, var skyldig att erbjuda utbildning på nationella program vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 53 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 54 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

## 17 kap.

### 31 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på preparandutbildning vid skolenheten som var behörig för utbildningen vid den tidpunkt när denna påbörjades.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 32 och 33 §§ och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 34 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

### 35 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på programinriktat individuellt val vid skolenheten som var behörig för utbildningen vid den tidpunkt när denna påbörjades.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av

1. bidrag för den del av utbildningen som motsvarar det yrkesprogram som det programinriktade individuella valet är inriktat mot, och

2. bidrag för den del av utbildningen som avser det stöd som eleven behöver för att uppnå behörighet för yrkesprogrammet. Bidrag enligt denna punkt ska utgå under högst ett år.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

### 19 kap.

#### 45 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen enligt 18 kap. 27 § var skyldig att erbjuda utbildning i gymnasiesärskolan vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 46 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 47 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

### 23 kap.

#### 1 §

En kommun, ett landsting eller en enskild huvudman får enligt bestämmelserna i detta kapitel med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal om att någon annan än kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen utför uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag (entreprenad).

*Ersättning som följer av ett avtal enligt första stycket till privata utförare som avses i 3 kap. 18 c § kommunallagen (1991:900) får, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har ett tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) om anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar får en kommun eller ett landsting genom ett avtal enligt första stycket utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag ska med de undantag som anges i detta kapitel gälla även vid entreprenad.

### 25 kap.

#### 10 §

Den kommun där en enskild bedriver sådan pedagogisk omsorg som avses i 2 § ska efter ansökan besluta att huvudmannen har rätt till bidrag om

1. huvudmannen har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för motsvarande offentlig verksamhet,

Den kommun där en enskild bedriver sådan pedagogisk omsorg som avses i 2 § ska efter ansökan besluta att huvudmannen har rätt till bidrag om

1. huvudmannen har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för motsvarande offentlig verksamhet,



2. verksamheten inte innebär påtagliga negativa följder för kommunens motsvarande verksamhet,

3. verksamheten är öppen för alla barn som en kommun ska sträva efter att erbjuda motsvarande verksamhet, med undantag för barn som hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för enligt 13 § andra stycket, *och*

4. avgifterna inte är oskäligt höga.

2. verksamheten inte innebär påtagliga negativa följder för kommunens motsvarande verksamhet,

3. verksamheten är öppen för alla barn som en kommun ska sträva efter att erbjuda motsvarande verksamhet, med undantag för barn som hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för enligt 13 § andra stycket,

4. avgifterna inte är oskäligt höga, *och*

5. *huvudmannen antingen är en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap. eller en enskild individ.*

Kommunen får besluta att en huvudman har rätt till bidrag trots att villkoret i första stycket 3 inte är uppfyllt, om det finns skäl med hänsyn till verksamhetens särskilda karaktär.

## 26 kap.

### 3 §

Statens skolinspektion har tillsyn över

1. skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet enligt denna lag,

2. utbildning som avses i 29 kap. 17 §,

3. hur en kommun uppfyller sina skyldigheter enligt 7 kap. 21 och 22 §§, 24 kap. 23 och 24 §§ samt 29 kap. 9 §, *och*

4. hur en kommun uppfyller sitt tillsynsansvar enligt 4 §.

Statens skolinspektion har tillsyn över

1. skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet enligt denna lag,

2. utbildning som avses i 29 kap. 17 §,

3. hur en kommun uppfyller sina skyldigheter enligt 7 kap. 21 och 22 §§, 24 kap. 23 och 24 §§ samt 29 kap. 9 §,

4. hur en kommun uppfyller sitt tillsynsansvar enligt 4 §, *och*

5. *att enskilda som godkänts av Skolinspektionen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 a–5 c §§, och*

6. *att juridiska personer med tillstånd att motta offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 2 a kap.*

Första stycket gäller inte om tillsynen är en särskild uppgift för en annan tillsynsmyndighet.

### 4 §

En kommun har tillsyn över

1. förskola och fritidshem vars huvudman kommunen har godkänt enligt 2 kap. 7 § andra stycket, *och*

En kommun har tillsyn över

1. förskola och fritidshem vars huvudman kommunen har godkänt enligt 2 kap. 7 § andra stycket,

2. pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen har förklarat ha rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 §.

Kommunens tillsyn enligt första stycket omfattar inte tillsyn över att bestämmelserna i 6 kap. följs.

2. pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen har förklarat ha rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 §, och

*3. att enskilda som godkänts av kommunen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 a–5 c §§.*

Kommunens tillsyn enligt första stycket omfattar inte tillsyn över att bestämmelserna i 6 kap. följs *eller att juridiska personer med tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap. 1 § fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet.*

#### Återkallelse

#### Återkallelse och sanktionsavgifter

##### 13 §

En tillsynsmyndighet får återkalla ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag som myndigheten har meddelat enligt denna lag om

1. ett föreläggande enligt 10 § inte har följts, och
2. missförhållandet är allvarligt.

Ett godkännande eller beslut enligt första stycket får också återkallas om

1. ett föreläggande enligt 10 § inte har följts, och
2. den enskilde vid den etableringskontroll som avses i 9 a § inte kan visa att rimliga åtgärder har vidtagits för att få till stånd ett samråd enligt 2 kap. 5 a §.

Ett godkännande eller beslut enligt första stycket får också återkallas om

1. ett föreläggande enligt 10 § inte har följts, och
2. den enskilde vid den etableringskontroll som avses i 9 a § inte kan visa att rimliga åtgärder har vidtagits för att få till stånd ett samråd enligt 2 kap. 6 a §.

##### 14 §

Ett godkännande av en enskild som huvudman inom skolväsendet får återkallas om den enskilde inte längre uppfyller förutsättningarna för godkännande enligt 2 kap. 6 §.

Ett godkännande av en enskild som huvudman inom skolväsendet får återkallas om den enskilde inte längre uppfyller förutsättningarna för godkännande enligt 2 kap. 5 a och 5 b §§ *eller* 6 §.

##### 15 a §

*Om en juridisk person med tillstånd att motta offentlig finansiering inte uppfyller kraven i 2 a kap. får det beslutas om sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.*

*Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en enskild har ett rörelseresultat*

som är högre än vad som anges i 2 a kap. 3–6 §§, och det över-  
skjutande beloppet återförs i verk-  
samheten senast påföljande räkens-  
kapsår.

15 b §

En sanktionsavgift ska be-  
stämmas till lägst 1 000 kronor och  
högst fem procent av den enskildes  
omsättning närmast föregående  
räkensårsår. Om överträdelsen  
skett under det första verksam-  
hetsåret eller om uppgifter om  
årsomsättning annars saknas, är  
bristfälliga eller kan antas vara  
missvisande får årsomsättningen  
uppskattas.

Sanktionsavgiftens storlek ska  
bestämmas med hänsyn till över-  
trädelsens karaktär och omfattning  
samt hur länge överträdelsen på-  
gått. Avgiften ska tillfalla staten.

15 c §

En sanktionsavgift beslutas av  
allmän förvaltningsdomstol på  
ansökan av Statens skolinspektion.

Ansökan prövas hos den för-  
valtningsrätt inom vars domkrets  
Statens skolinspektion har sitt säte.

En ansökan om sanktionsavgift  
ska ha inkommit till förvaltnings-  
rätten inom fem år från att förut-  
sättningarna för att ta ut sank-  
tionsavgift var uppfyllda.

**28 kap.**

2 §

Beslut av Statens skolinspektion  
får överklagas hos allmän för-  
valtningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 §  
eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse  
av sådant godkännande enligt  
26 kap. 13 eller 14 §,

2. medgivande enligt 24 kap.  
4 a § eller återkallelse av sådant  
medgivande enligt 26 kap. 13 §,

Beslut av Statens skolinspektion  
får överklagas hos allmän för-  
valtningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 §  
eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse  
av sådant godkännande enligt  
26 kap. 13 eller 14 §,

2. medgivande enligt 24 kap.  
4 a § eller återkallelse av sådant  
medgivande enligt 26 kap. 13 §,

3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,  
4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,  
5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, *eller*  
6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §.

3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,  
4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,  
5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §,  
6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §, *eller*  
7. *tillstånd att motta offentlig finansiering enligt 2 a kap. eller återkallelse av sådant tillstånd enligt 26 kap. 15 a §.*  
*Sådana beslut som avses i punkten 7 gäller omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
  2. Bidrag ska trots vad som anges i andra styckena 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 och 35 §§, 19 kap. 45 § och 25 kap. 10 § lämnas till enskilda utan tillstånd att motta offentlig finansiering som godkänts som huvudmän före ikraftträdandet fram till
    - a. den 1 juli 2019 vad gäller enskilda individer,
    - b. den 1 september 2018 vad gäller juridiska personer som inte ansökt om tillstånd att motta offentlig finansiering, och
    - c. dess att slutligt beslut i ärendet fått laga kraft vad gäller juridiska personer som senast den 1 september 2018 ansökt om tillstånd att motta offentlig finansiering.En kommun får oaktat de tidpunkter som anges i första stycket välja att lämna bidrag fram till pågående termins slut.
  3. Trots vad som anges i 23 kap. 1 § andra stycket får ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att motta offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att motta offentlig finansiering fram till den 1 september 2018. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas endast om den juridiska personen lämnat in en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Statens skolinspektion. Sådan ersättning får lämnas längst till dess att slutligt beslut i ärendet fått laga kraft.

Efter remiss har yttrande över betänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78) kommit in från Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Linköping, Svenska institutet för europapolitiska studier, Justitiekanslern, Domstolsverket, Polismyndigheten, Revisorsinspektionen, Datainspektionen, Kommerskollegium, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Inspektionen för socialförsäkringen, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Bokföringsnämnden, Statskontoret, Upphandlingsmyndigheten, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Stockholms universitet, Umeå universitet, Uppsala universitet, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Regelrådet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Arbetsförmedlingen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Kronobergs läns landsting, Skåne läns landsting, Stockholms läns landsting, Västmanlands läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Örebro läns landsting, Alingsås kommun, Botkyrka kommun, Burlövs kommun, Falkenbergs kommun, Grums kommun, Gällivare kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Härnösands kommun, Kils kommun, Kiruna kommun, Luleå kommun, Mora kommun, Mörbylånga kommun, Nacka kommun, Norrköpings kommun, Ronneby kommun, Sigtuna kommun, Trelleborgs kommun, Trosa kommun, Vansbro kommun, Vännäs kommun, Aktiemarknadsbolagens förening, Almega Utbildningsföretagen, Almi Företagspartner AB, Arbetsgivarföreningen Kfo, Coompanion, Famna – Riksorganisationen för Idéburen Vård och Social Omsorg, FAR, Folkbildningsrådet, Forum – Idéburna Organisationer med Social Inriktning, Friskolornas riksförbund, FSO Fria förskolor, Fysioterapeuterna, Föreningen JAG (Jämlikhet Assistans Gemenskap), Föreningen Sveriges Socialchefer, Företagarna, Föräldraalliansen, Handikappförbunden, Idéburna skolors riksförbund, Intressegruppen för Assistansberättigade, Kommunala Företagens Samarbetsorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Lernia AB, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Näringslivets Regelnämnd, Paro Privata Assistansanordnares Riksorganisation, Pensionärernas Riksorganisation, Pingst – Fria Församlingar i Samverkan, Reumatikerförbundet, Riksförbundet Pensionärgemenskap, SKPF Pensionärerna, Skyddsvärnet, Småföretagarnas Riksförbund, Spf Seniorerna, Studieförbunden, Svenska Kommunalarbetsareförbundet, Svenska Kyrkan, Swedish Private Equity & Venture Capital Association, Svenska Röda Korset, Svenska Vård, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Arbetsterapeuter, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Läkarförbund, Sveriges offentliga inköpare, Sveriges Skolledarförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Unizon, Vision, Vårdförbundet och Vårdföretagarna Almega.

Därutöver har yttranden inkommit från AB AlphaCE Coaching & Education, AB Leichtle & Jendi, AB Nyfiket lärande Sollentuna, AB Videdals Privatskolor, AB Ängla Personlig Assistans, ABC Jourhem AB, AcadeMedia AB, Academic Work Holding AB, Academicum AB, Achima Care AB, Active Landvetter AB, Active Omsorg och Skola i Linköping AB, Adena Personlig Assistans AB, Adeocare AB, Adisa AB, Adonis Omsorg AB, Advokatfirman Delphi, Advokatfirman Kahn Pedersen, AF Affärsseffekt Framtidsskola AB, Aktiv Assistans Norr AB, Alba Holding AB, Aleris, Aleris namninsamlingar (91 personer), Aleva Sverige AB, Alingsås Waldorfskoleförening, Allians för Skåne, Alliansen i Landstinget Blekinge, Almega, Almega Asylboendeföretagen, Alminia AB, Altor Equity Partners AB, Alva Åkervall, Ambass AB, Ambea AB, Andersson HVB AB, Anna Westberg, Annas Assistans Sverige AB, Anki Johansson, Anooni AB, Anticimex TopHolding AB, Aprendre skolor AB, AQ Group AB, Arbetsgiverföreningen Spekter, Arbetsgivaralliansen, Arken HVB AB, Aspero Friskolor AB, ASSA ABLOY AB, Assemblin Holding AB, Assistansbolaget i Sverige AB, Assistanslotsen AB, Assre Assistans i Dalarna AB, Astagården AB, Astridgården i Hörnefors AB, Atollen Omsorg AB, Attendo AB, Atvexa AB, Awilja Management AB, Axel Johnson AB, Backebo Vård & Omsorg, Banérportsskolan AB, Barnläkarna i Täby centrum AB, Barnmorskegruppen MamaMia AB, Begoma Spedition AB, Behandlingsinsats Vilhelmsro AB, Bene Tandvård AB, BeOneTeam Personlig Assistans AB, Berga Läkarhus AB, Bergsundetgruppen, Bergåsa HVB AB, Berit Nieschlag, Billsbo AB, Björka Assistans AB, Björn Edström, Björn Peter Behrens, Bo Ranman, B-O Wiberg Solutions AB, Bo Widegren, BonZi personligt stöd AB, Bragée Rehab AB, Brickebergskyrkans Skolstiftelse, Brosätters Sjukhem AB, Bruka Äldrevård AB, Bruksparkens Förskola, Bräcke diakoni, Busbolaget AB, Bylegårdens Förskola AB, Capio AB, Carbin Urologi AB, Carl Bennet AB, Carl Schlyter, Carve Capital AB, Casator AB, Cedergruppen AB, Centerpartiet i Gävleborg, Centerpartiet i Stockholms kommun, CH Assistance AB, Christer Berglund, CIS Kalmar AB, CJs Ledsagarservice AB, Creades AB, Curanova Omsorg AB, Dan Olofsson, Danderyds kommun, Daniel Darpe, David Aronsson, David Lundqvist, Dedicare ABDenbro AB, Deius Personlig Assistans AB, Devi konsulenter Stockholm AB, Didner och Gerge Fonder AB, Dietistkonsult Norr, Docksta friskola, Drakstadens Omsorg AB, Einar Mattson AB, Ekeby Hälsocenter AB, En bit extra AB, Engelska Skolan Norr AB, Enskilda Gymnasiets föräldraförening, Ersta diakoni, EQT AB, Essio AB, Etac AB, Eveo, F. AD. Müller Söhne AB, Falu Frigymnasium AB, Fastighetsägarna Sverige, Feskarn i Uppsala AB, Forum för välfärd, Framtida Assistans i Sverige AB, Franska skolan, Fridaskolorna AB, Friskolan Lust & Lära i Bollnäs AB, Front Advokater AB, Frösunda Omsorg AB, Futuraskolan AB, Fyren EkAlmen AB, Fysiorehab i Kungsälv Centrum AB, Förenade Care AB, Föreningen Betaniahemmet, Föreningen Blomsterfonden, Föreningen PrimÖR, Föreningen Socialistiska läkare, Förskolan Ekorrbacken AB, Förskolan Emilia AB, Förskolan Götebojarna, Förskolan Hjalmar AB, Förskolan Mosaik, Förskolan Piongränd AB, Förskolan Ormängsgatan AB, Förskolan Sörgården AB, Förskolan Talento AB, Förskolan Växthuset AB, Förskolan

Ångbåten AB, Förskoleteamet Helianthus AB, Förskolorna Framtidsfolket AB, Föräldraföreningen Stabby Montessoriförskola, Gemensam Valfärd, Ghazaleh Vafaeian, GHP Speciality Care AB, Gimo Utbildnings AB, Grafiska Företagen, Grannvård i Sverige AB, Gränna Privat-tandläkare AB, Gröndbygården AB, Gun Karlsson, Gunnar Öijvall, Gällivare socialdemokratiska arbetarparti, Gävle kommun, Göran Dahlstrand, Görna Friman, Göteborgs kyrkliga stadsmission, Hallands CareCenter AB, Hans von Zeipel, Helixutbildningar AB, Hemtjänst Ditt liv AB, Hemtrevnad Service & Omsorg Väst AB, Hermods, Hjärt & Kärlicentrum Södertälje AB, Hofors kommun, Hultagården AB, Humana AB, Hälsa i Kubik AB, Hälsöförskolan Friskus AB, Hälsoträdet AB, Hälsosvalet i Sverige AB, ICA Gruppen, IK Investment Partners AB, Incentive AS, Incito Conference AB, Industriarbetsgivarna, Infratek Sverige AB, Inger Molin Rolf, Ingvar Olsson, Innovativa Mindre Life Scienceföretag, Inre Kraft Norr AB, Inspira Förskolor & Skolor AB, Installatörsföretagen, Internationella Engelska Skolan i Sverige AB, Investor AB, IT & Telecomföretagen inom Almega, Janne Martinson, Jan-Åke Åkesson, JATC Omsorg AB, JENSEN education AB, Jesper Hallén, Johan Hiller, Johan Söderberg, Jordnära Omsorg AB, Jordnära Växa AB, JT Elevsupport AB, Just Maid It AB, Järna Friskola AB, Jönköpings kommun, Jönköpings läns landsting, K E Östling AB, K. Marcusson, Kaj Andersson, Kajan Friskola, Karl Utterhall, Karlsunds IF HFK, Kavatt Vård AB, K-EL J.O.P., Kingelstad Byskola AB, Kjell Lundin, Klaragården AB, Klas Jacobson, Knivsta kommun, Kohlberg Kravis Roberts & Co. Partners LLP, Konkurrenskommissionen, Kontakt@skiftet.org (likalydande yttranden från 7 010 personer), Kooperativet Industrihuset ekonomisk förening, Kristdemokraterna i Göteborg, Kristdemokraterna i Stockholms kommun, Kristdemokraterna i Västernorrland, Kristiansborgs & Villa Utsiktens Förskolor AB, Kristna Friskolerådet, Kullaviks Montessoriskola Ekonomisk förening, Kungsbacka kommun, Kunskapsskolan i Sverige AB, Kvinnofront, Kyrkans Vård och Omsorg AB, Kährs Holding AB, Lacko Internationella Grundskola AB, Laholms Hälsa- och Sjukvård AB, Lannebo Fonder AB, Lansen Omsorg AB, Lars Westin, Legevisitten AB, Leif Eriksson, Lena Nockert, Lennart Ekblom, Liberalerna Huddinge, Liberalerna i Stockholms kommun, Libra Assistans AB, Lichron Teknik AB, Lidingö kommun, Lingbygdens friskola, Linné Omsorg AB, Living Waters Ltd, Livsam Personlig Assistans AB, Ljusglimten i Täby Kommun AB, Lugn&Ro Sverige AB, Läjekliniken AB, Läkarhuset Enköping AB, Läkarhuset Hermelinen i Luleå AB, Läkemedelsindustriföreningen, Lär i Värmdö AB, Lärande i Sverige AB, Läraskolan i Bålsta AB, Läringsgymnasiet i Sverige AB, Lärariket AB, Lärstringe Alma AB, M3P Förskolor AB, Magelungen Utveckling AB, Magitaskolan AB, Magnora AB, Magnus Ekblom, Malingsbo Rehabcenter AB, Malmö Montessoriskola AB, Mats Sjölin, Mats Åkerblom, Maud Olofsson Romonorr AB, Medborgarskolan Stockholmsregionen, Mediateknikerutbildningen AB, Mediavision, Medicinkonsulten Hälsocentral i Lycksele AB, Mellby Gård AB, M.H.E. Kliniken AB, Miljöpartiet de Gröna Nynäshamn, Min Doktor (MD International AB), Moberg Pharma AB, Moderata Samlingspartiet i Gällivare, Moderaterna, Centerpartiet, Sjukvårdspartiet i Värmland, Kristdemokraterna och Liberalerna i Värmlands läns landsting,

Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och Kristdemokraterna Nynäs-  
hamn, Montemini Hbg's Montessoriskola AB, Monteprenör AB,  
Montessori Vellinge Grundskola AB, Montessoriförskolan Duvan,  
Montessoriskolan Filosofen, Morgan Svensson, MTG Omsorg AB,  
Munkeröds Utbildningscenter AB, Måbra Förskolor AB, Mälardalens  
Behandlingscentrum AB, Mälaröarnas hemtjänst AB, Mölnlycke Health  
Care AB, N. A Care AB, Natur- och miljöskolan i Åmål AB, Natur-  
förskolan Vikingen AB, NCC AB, NOA Personlig Assistans AB, Noah  
Ljungberg, Noga Omsorg i Haninge AB, Nordic Capital Advisory AB,  
Nordisk Hemservice AB, Nordstjernen AB, Nordström Assistans AB,  
Norlandia Care AB och Norlandia Förskolor AB, Norrbottens  
Handelskammare, Nova Omsorg AB, Novax, NTIG, Nya läroverket Luleå  
AB, Nya Närvården NNV AB, Nyckelknippan Förskole AB, Nära hjärtat  
AB, Nätverket Friskolor i Väst, Nätverket för en likvärdig skola,  
Nötkärnan Bergssjön Vårdcentral och BVC AB, Nötkärnan Vård och  
Omsorg AB, Odile Construction AB, Odontitreio AB, Olivia Assistans  
AB, Olivia Rehabilitering AB, Olof Stenhammar, Olympica AB, OP  
Assistans AB, Orrens Vård och Omsorg AB, Passal AB, Pass-Team AB,  
Ped Doc AB, Per Alm, Per Kågeson, Per Larsson, Per Rönnow AB, Per-  
Anders Enarsson, Permobil AB, Per-Ola Larsson, Per-Olov Karlsson,  
Personalkoop förskolan Talmansgränd Ekonomiska förening, Personstöd  
Mälardalen AB, Peter Behrens, Pia Rinnan, Pik, Placeringsinformation  
Sverige AB, Poppelstaden Omsorgsförvaltning AB, PPS Power Planning  
System AB, PR Vård Holding AB, Praktikertjänst AB, Praktikertjänst  
Akleja Fysioterapi, Praktikertjänst Barnkirurgen Läkarhuset Odenplan,  
Praktikertjänst Bo Fjellners Hudmottagning, Praktikertjänst Brahehälsan  
Löberöd, Praktikertjänst BålstaDoktorn, Praktikertjänst Båstad Bjärke  
Läkarpraktik, Praktikertjänst Cederkliniken, Praktikertjänst Charlotta-  
mottagningen, Praktikertjänst Danvik rehab och kiropraktik, Praktiker-  
tjänst DR Domerts mottagning på Läkarhuset i Gävle, Praktikertjänst  
Edabergs Vårdcentral, Praktikertjänst Ekerö Vårdcentral, Praktikertjänst  
Familjeläkarna Önsta-Gryta, Praktikertjänst Fysiohälsan, Praktikertjänst  
Gynekologmottagningen Läkarhuset i Göteborg, Praktikertjänst Hallands-  
kustens Hudmottagning, Praktikertjänst Hudmottagningen Läkarhuset  
Göteborg, Praktikertjänst Husläkarna i Österåker, Praktikertjänst Hälso-  
centralen City, Praktikertjänst JohannesVården, Praktikertjänst Katarina  
Pyk barn- och Ungdomsmedicin mottagning, Praktikertjänst Lundagårds  
endoskopi, Praktikertjänst LäkarGruppen Västerås, Praktikertjänst Märsta  
Närvård, Praktikertjänst Närakuten barn, Praktikertjänst Närakuten Löwet,  
Praktikertjänst Närsjukhus Simrishamn, Praktikertjänst Ondrasek Läkar-  
mottagning, Praktikertjänst Ortoped Medicinskt Center, Praktikertjänst  
Ortoped Mottagning Vällingby Läkarhuset, Praktikertjänst Prima familje-  
mottagning i Västerås, Praktikertjänst Rehab Station Stockholm AB,  
Praktikertjänst Röntgen AB, Praktikertjänst Sotenäs Vårdcentral,  
Praktikertjänst Stockholm Hud, Praktikertjänst Svea Vårdcentral,  
Praktikertjänst Telefonplans Vårdcentral, Praktikertjänst Töckfors-  
praktiken, Praktikertjänst Uropraxis, Praktikertjänst Vårdcentralen Bohus-  
linden, Praktikertjänst Vårdcentralen Kusten, Praktikertjänst Vård-  
centralen Åttkanten Karlstad, Praktikertjänst Älvängen Fysioterapi/Rehab,  
Praktikertjänst Ögoncentrum Varberg, Praktikertjänst Ögonläkargruppen,  
Praktikertjänst Ögonmottagning Märnit Roosdorp, Praktikertjänst Öron-,



Näsa-, Halsmottagningen Läkarhuset Gävle, Praktikertjänst ÖRON-NÄS-HALSSPECIALISTEN, Premicare AB, Primacura AB, Procuritas Partners AB, Prästmogården, Pysslingen Förskolor, Pysslingen Skolor och Vittra, Pålshoda Vårdcentral AB, Pär Sonesson & Company AB, Qratio Sverige AB, Raoul Wallenbergsskolorna AB, Real Omsorg i Stor Stockholm AB, Resursteamet i Stockholm AB, Rik Assistans AB, Robert Cederlund, Rolf Lundmark, Rolf Palmgren, Rosens Omsorg och & Service AB, Roslags Näsby Husläkarmottagning AB, RT Assistans AB, RTFL Care AB, Rälsen AB, Rörelsefunktionalitet i Söderhamn AB, Salems kommun, Sandvik Utbildnings AB, Scandinavian Business Seating AB, Schedevi Psykiatri AB, SEFIF, Seko Service- och kommunikationsfacket, Selfhelpbolagen, Servbo Vård & Omsorg AB, Serviceföretagen inom Almega, Side by side Assistans AB, Silver Life AB, Silverskattens Förskola AB, Simförskolan Sally AB och Naturförskolan Sally AB, Sinnligt, Siw Sköldbring, Sjuhäradsbygdens Assistansservice AB, Sjöströms Hemservice AB, Skattebetalarna, Skellefteå Kristna Skolförening, Skolgruppen inom Gemensam välfärd, Skolhoppet AB, Skrattegi förskolor & utbildning, Skärsta Friskola Ekonomisk förening, SLA Skogs- och Lantarbetsgivareförbundet, Skolledarna, Småskolan Pedagogik i Sverige AB, Snökristallens Barnakademi Ekonomisk Förening, Socialdemokraterna Gällivare, Socialdemokraterna och Miljöpartiet Solna Stad, Socialdemokraterna i Falkenbergs kommun, Socialdemokraterna Sandviken, Sofies Gård AB, Sofrosyne AB, Solberga Förskolor AB, Solgläntans behandlingshem i Kramfors, Sollentuna kommun, Solna kommun, Solvikens HVB-hem AB, Sophiahemmet ideell förening, Sparreholms Utbildning AB (svb), Sports Medicine i Umeå AB, S-Schakt Schönström AB, S:t Görans Hemtjänst, Staffan Andersson, Sten-Åke Remmert, Stiftelsen Borgerskapet Enkehus och Gubbbhus, Stiftelsen Carpe Diem, Stiftelsen Carpe Scientia, Stiftelsen Djurgårdsskolan, Stiftelsen Gabriel, Stiftelsen Hjortensbergskyrkans Förskola Klippan, Stiftelsen Promobilia, Stiftelsen Viktor Rydbergs skolor, Stiftelsen Årsta Gård, Stiftelsen Önums Friskola, Stig Schyffert, Stockholm Medical Office NFL AB, Stockholms Handelskammare, Stockholms Stadsmission, Stockholms Ögonklinik Holding AB, Stoppavinstjakten@opinionsverket.se (likalydande yttranden från 11 840 personer), Stora Enso AB, Stormtrivs AB, Strandbergs Personlig assistans AB, Strukturrutan AB, StudentConsulting, Sundholmen Personlig Assistans AB, Susan Wickström Tandläkarpraktik AB, Susie Delåsen, Svalövs Montessori Ek.för., Svartlå Sandträsk Ekonomiska Förening, Svensk Bensinhandel, Svensk Handel, Svensk sjuksköterskeförening, Svenska Psykiatriska Föreningen, Sveriges Auktoriserade Utbildningsföretag, Sveriges Byggindustrier, Sveriges Franchisetagare, Sveriges Psykologförbund, Sweco, Swedac, Swedbank Robur Fonder AB, Swedish Standard Institute (SIS), Sweducare, Sydsvenska Hälsogruppen AB, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren, Systrarna Odhs hemtjänst AB, Sällskapet Vänner till Pauvres Honteux, Sävik behandlingshem AB, Sävqi kvinnobehandling AB, Södermalmskyrkan, Tallkullens HVB-hem AB, Tandläkare Gert Oxby AB, Tandläkare Oskar Lovén AB, Tandläkare Per Andrén AB, Tandläkarna Drottninggatan AB, Team Olivia Group AB, Teknikföretagen, ThorburnWithesmith AB, ThorenGruppen AB, Tibble Fristående Gymnasium, TINA-mottagningen AB, Tisenhult-gruppen AB,

Tjust Behandlingsfamiljer AB, Tjänsteföretagen Almega, To Care Husläkarmottagning Sweden AB, Tomas Buss AB, TP Förskolor AB, Transportföretagen, Tranås Hemservice AB, Trä- och Möbelföretagen, TSM Daglig verksamhet AB, Tyresö kommun, Täby Enskilda Gymnasium AB, Täby Friskola AB, Täby kommun, Täbygläntans Förskolor AB, UBAB Ulricehamns Betong AB, UBBI-konsult, Undringen Förskola AB, Uniguide AB, Unike Förskolor AB, Unionen, UNIPARTNER AB, Utvecklingspedagogik Sverige AB, Valedo Partners Fund AB, Vectura Fastigheter AB, Vellinge kommun, Verbala Stigar Förskolor AB, Vi som Växer AB, ViCure i Norrköping AB, Villa Posse KBT AB, Virestads Friskola Ekonomisk Förening, Virvelvinden i Solna AB, Visita, Vivida Assistans AB, Volvo Personvagnar AB, Vårdcentralen Aroma AB, Vårdcentralen Smeden AB, Vårdstyrkan i Stockholm AB, Vårdval AB, Vårdviljan AB, Vändpunkten stödboende AB, Vänsterpartiet Gävleborg, Vänsterpartiet i Stockholms läns landsting, Vänsterpartiet Leksand, Vänsterpartiet Sandviken, Västanfors Västervåla församling, Väster-norrland Utveckling & Omvårdnad AB, Västra Götalands läns landsting, Västsvenska Handelskammaren, Wetterhälsan, Winberg Sustainable Development AB, Wisby Assistans AB, Wästerläkarna AB, Zeres Capital, Årsta Gård Sköldinge AB, Ängsdals skolor AB, Ängssätra Vård och Omsorg AB, Ögoncentrum Annedal i Lund AB, Öronkliniken Stockholm AB, Östra Göinge kommun och Öståkers Friskola AB.

Ersta Sköndal högskola, Borgholms kommun, Härjedalens kommun, Sandvikens kommun, Simrishamns kommun, Strömstads kommun, Tranås kommun, Vindelns kommun, Finska Pensionärernas Riksförbund, FUB För Barn, Unga och Vuxna med Utvecklingsstörning, Lika Unika, LP-verksamheten, LSU – Sveriges ungdomsorganisationer, Nätverket Unga för Tillgänglighet, Riksförbundet för Förstärkt Familjehemsvård, STIL, Svenska Privatläkarföreningen, Sverigefinska Pensionärer, Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd – Svea, Sveriges offentliga leverantörer och Valfärdsinsyn har inbjudits att lämna synpunkter, men avstått från att yttra sig eller inte hörts av.

## Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 51 kap. 16 och 19 §§ socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**51 kap.**16 §<sup>1</sup>

Assistansersättning enligt 14 § betalas inte ut om assistansen har utförts av någon

1. som inte har fyllt 18 år,
2. på arbetstid som överstiger den tid som anges i 2–4 §§ lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete, 5–10 b §§ arbetstidslagen (1982:673) eller kollektivavtal som uppfyller kraven i 3 § arbetstidslagen, eller
3. som till följd av ålderdom, sjukdom eller liknande orsak saknar förmåga att utföra arbete som personlig assistent.

Om assistansen har utförts av någon som är bosatt utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, betalas assistansersättning ut enligt 14 § endast om det finns särskilda skäl.

*Assistansersättning enligt 14 § betalas inte ut om assistansen har utförts av någon som är en enskild juridisk person och som vid utförandet av assistansen saknade tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.*

19 §<sup>2</sup>

Utöver det som följer av 17 och 18 §§, får Försäkringskassan på begäran av den försäkrade besluta att assistansersättningen ska betalas ut till en kommun eller till någon annan som har tillstånd enligt 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att bedriva verksamhet med personlig assistans.

Utöver det som följer av 17 och 18 §§, får Försäkringskassan på begäran av den försäkrade besluta att assistansersättningen ska betalas ut till en kommun eller till någon annan som har tillstånd enligt 23 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade att bedriva verksamhet med personlig assistans. *I fråga om enskilda juridiska personer får utbetalning göras endast om den juridiska personen har tillstånd enligt 23 c §*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:935.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2012:935.

*samma lag att ta emot offentlig finansiering och hade ett sådant tillstånd vid utförandet av assistansen.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.
  2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.
  3. Trots vad som anges i 51 kap. 16 § tredje stycket får assistansersättning för personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet betalas ut om assistansen har utförts av någon som är en enskild juridisk person utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört assistans åt den försäkrade även före ikraftträdandet. Från och med den 1 mars 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.
  4. Trots vad som anges i 51 kap. 19 § andra meningen får assistansersättning för personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet betalas ut till en enskild juridisk person som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering eller inte hade det vid utförandet av assistansen, förutsatt att den juridiska personen har utfört personlig assistans åt den försäkrade även före ikraftträdandet. Från och med den 1 mars 2019 gäller detta dock endast om den juridiska personen senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

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

*dels att 23 c–23 g §§ ska betecknas 23 o–23 s §§,*

*dels att 9 d, 13, 20 a, 23, 23 a, 26 och 27 §§ ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas tretton nya paragrafer, 17 a och 23 c–23 n §§, och närmast före 23 c, 23 e, 23 i, 23 j och 23 l §§ nya rubriker av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

9 d §<sup>1</sup>

Som kostnad för personlig assistans enligt 9 § 2 anses inte ersättning för assistans som utförs av någon

1. som inte har fyllt 18 år,
2. som är bosatt utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,
3. som till följd av sjukdom, ålderdom eller liknande orsak saknar förmåga att utföra arbete som personlig assistent, eller
4. på arbetstid som överstiger den tid som anges i 2–4 §§ lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete, 5–10 b §§ arbetstidslagen (1982:673) eller kollektivavtal som uppfyller kraven i 3 § arbetstidslagen.

*Ekonomiskt stöd enligt 9 § 2 för köp av personlig assistans från en enskild juridisk person får endast lämnas om den juridiska personen vid utförandet av assistansen hade tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c §.*

*Lydelse enligt lagrådsremissen*      *Föreslagen lydelse*  
*Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet*

13 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om verksamhet enligt 9 § meddela föreskrifter till skydd för enskildas liv, personliga säkerhet eller hälsa.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

- |   |  |
|---|--|
| 1. avgift för ansökningar enligt 20 a §, och    | 1. avgift för ansökningar och tillsyn enligt 20 a §,                 |
| 2. villkor för tillstånd enligt 23 och 23 a §§. | 2. villkor för tillstånd enligt 23 och 23 a §§, samt                 |
|   | 3. hur en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finan- |

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2012:930.

*siering ska redovisa att förutsätt-  
ningarna i 23 c–23 k §§ är upp-  
fyllda.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*17 a §*

*Ersättning som följer av ett avtal  
enligt 17 § till sådana privata ut-  
förare som avses i 10 kap. 7 §  
kommunallagen (2017:725) får, i  
fråga om juridiska personer, endast  
lämnas om utföraren har tillstånd  
att ta emot offentlig finansiering  
enligt 23 c §.*

*Lydelse enligt lagrådsremissen*  
*Ökade tillståndskrav inom social-  
tjänsten och skolväsendet*

*Föreslagen lydelse*

*20 a §*

*Inspektionen för vård och om-  
sorg får ta ut en avgift för ansök-  
ningar om tillstånd enligt 23 §.*

*Inspektionen för vård och om-  
sorg får ta ut avgifter för ansök-  
ningar om tillstånd enligt 23 och  
23 c §§ samt för tillsyn av kraven  
för tillstånd enligt 23 c §.*

*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 avse*

*Tillstånd att bedriva verksamhet  
som avses i första stycket får endast  
lämnas om den enskilde är en  
juridisk person och om före-  
trädarna för den juridiska per-  
sonen genom erfarenhet eller på  
annat sätt har förvärvat insikt i de  
föreskrifter som gäller för verksam-  
heten. Med företrädare avses*

- 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*

*Vidare krävs att samtliga som  
anges i andra stycket 1–4 i övrigt  
bedöms lämpliga. Vid lämplighets-  
bedömningen ska viljan och för-*

lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

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

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.

#### 23 a §

En sådan *enskild* person som avses i 23 § ska ha ekonomiska förutsättningar att uppfylla de föreskrifter som gäller för verksamheten.

En sådan *juridisk* person som avses i 23 § ska ha ekonomiska förutsättningar att uppfylla de föreskrifter som gäller för verksamheten.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### ***Tillstånd att ta emot offentlig finansiering***

##### *Förutsättningar för tillståndet*

#### 23 c §

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering hos Inspektionen för vård och omsorg. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden visar att de offentliga medlen, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet enligt 23 e §, kommer att användas till verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag och i övrigt uppfyller kraven i 23 d–23 k §§.*

#### 23 d §

*I den juridiska personen får det endast bedrivas verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag, socialtjänstlagen (2001:453) eller skollagen (2010:800).*

*Den juridiska personen får inte lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd.*

Högsta tillåtna rörelseresultat

23 e §

*För en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.*

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 23 f–23 h §§.*

23 f §

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet utgörs av det tillåtna rörelseresultatet enligt 23 g § ökat med skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet under de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits, och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat under samma period.*

23 g §

*Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. För den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på det operativa kapitalet vid det räkenskapsårets utgång.*

*Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång, ökad med sju procentenheter. För den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med sju procentenheter. Statslåneräntan ska dock*



*23 h §*

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Det operativa kapitalet ska dock som lägst anses vara noll kronor.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska följande tillgångar inte beaktas: finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger tio procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov.*

*Värdeöverföringar*

*23 i §*

*Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär för den juridiska personen.*

*Redovisning och revision*

*23 j §*

*En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Inspektionen för vård och omsorg.*

*Årsredovisningen ska ha kommit in till Inspektionen för vård och omsorg senast när den enligt 8 kap. 3 § årsredovisningslagen ska ha kommit in till registreringsmyndigheten eller hållas tillgänglig för alla som är intresserade.*

23 k §

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

*För juridiska personer för vilka regler om revision inte finns i någon annan lag ska reglerna i revisionslagen (1999:1079) tillämpas.*

Sanktionsavgift och återkallelse av tillstånd

23 l §

*Om den juridiska personen inte uppfyller kraven i 23 c–23 k §§ får Inspektionen för vård och omsorg besluta om en sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.*

*Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en juridisk person har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i 23 e–23 h §§, och det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.*

23 m §

*En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av den juridiska personens omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under det första räkenskapsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande får årsomsättningen uppskattas.*

*Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.*

23 n §

*En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från utgången*

av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde har gått ut.

Prop. 2017/18:159  
Bilaga 4

*Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg inom trettio dagar efter det att beslutet fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tiden ska Inspektionen för vård och omsorg lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningensbalken.*

*Lydelse enligt lagrådsremissen*      *Föreslagen lydelse*  
*Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet*

#### 26 §

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Tillsynen innebär även granskning av att den som har meddelats tillstånd enligt 23 § fortlöpande uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena samt 23 a och 23 b §§.

Tillsyn enligt denna lag innebär granskning av att verksamheten uppfyller krav och mål enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Tillsynen innebär även granskning av att den som har meddelats tillstånd enligt 23 § fortlöpande uppfyller kraven i 23 § andra och tredje styckena samt 23 a och 23 b §§ *och att juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 23 c–23 k §§.*

Föreläggande enligt 26 c och 26 f §§, återkallelse av tillstånd och förbud enligt 26 g § första och andra styckena och 26 h § får användas endast när verksamheten inte uppfyller de krav som framgår av lagar och andra föreskrifter.

#### 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 person-  
akt enligt 23 f §,

6. omhändertagande av person-  
akt enligt 23 r §,

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 23 l § och 26 g–  
26 i §§,

9. indragning eller nedsättning av  
ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra  
stycket.

9. indragning eller nedsättning av  
ekonomiskt stöd enligt 9 c § andra  
stycket,

*10. tillstånd att ta emot offentlig  
finansiering enligt 23 c §, eller*

*11. sanktionsavgift enligt 23 l §.*

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.

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

Beslut i frågor som avses i första  
stycket 1–10 gäller omedelbart,  
*utom återkallelse av tillstånd enligt  
23 l § som endast ska gälla omedel-  
bart om inget annat föreskrivs i  
beslutet.*

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

---

1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.

2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om ekonomiskt stöd för köp av  
personlig assistans som har utförts före ikraftträdandet.

3. Trots vad som anges i 9 d § andra stycket får ekonomiskt stöd för köp  
av personlig assistans som har utförts efter ikraftträdandet lämnas om  
assistansen har utförts av en enskild juridisk person utan tillstånd att ta  
emot offentlig finansiering, förutsatt att den juridiska personen har utfört  
assistans åt den insatsberättigade även före ikraftträdandet. Från och med  
den 1 mars 2019 får dock ekonomiskt stöd för köp av personlig assistans  
från en sådan juridisk person lämnas endast om den juridiska personen  
senast detta datum har kommit in med en ansökan om tillstånd till  
Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte  
fått laga kraft.

4. Tillstånd enligt 23 § som lämnats till en enskild individ före ikraft-  
trädandet ska upphöra att gälla den 1 januari 2020.

5. Trots vad som anges i 17 a § får en kommun eller ett landsting lämna  
ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet till juridiska  
personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning

som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering till och med den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer endast om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Inspektionen för vård och omsorg. Sådan ersättning får lämnas längst till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

6. Trots vad som anges i femte punkten första meningen får en kommun eller ett landsting inte lämna ersättning inom ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:692) om valfrihetssystem till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering efter den 31 december 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

## Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453)  
*dels* att 2 kap. 5 §, 7 kap. 1 och 2 §§ och 16 kap. 4 och 10 a §§ ska ha  
följande lydelse,  
*dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 7 a kap., och tre nya paragrafer,  
13 kap. 12–14 §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### **5 §<sup>1</sup>**

Kommunen får sluta avtal med någon annan om att utföra kommunens  
uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun  
tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar  
myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse  
överlämnas till andra juridiska personer eller en enskild individ.

*Ersättning som följer av ett avtal  
enligt första stycket till sådana  
privata utförare som avses i 10 kap.  
7 § kommunallagen (2017:725) får,  
i fråga om juridiska personer,  
endast lämnas om utföraren har  
tillstånd att ta emot offentlig finan-  
siering enligt 7 a kap.*

*Lydelse enligt lagrådsremissen*  
*Ökade tillståndskrav inom social-  
tjänsten och skolväsendet*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### **1 §**

*Ett bolag, en förening, en sam- Endast juridiska personer får  
fällighet, en stiftelse eller en efter tillstånd av Inspektionen för  
enskild individ får inte utan till- vård och omsorg yrkesmässigt  
stånd av Inspektionen för vård och bedriva  
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 stycket 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 landsting 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.

## 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 avse*

Tillstånd får vidare endast beviljas *om företrädarna för den juridiska personen genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. Med företrädare avses*

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, samt

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.*

Vidare krävs att samtliga som anges i andra stycket 1–4 i övrigt 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 uppfylla 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.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 a kap. Tillstånd att ta emot offentlig finansiering**

#### **Förutsättningar för tillståndet**

##### **1 §**

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering hos Inspektionen för vård och omsorg. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden*

visar att de offentliga medlen, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet enligt 3 §, kommer att användas till verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag och i övrigt uppfyller kraven i detta kapitel.

#### 2 §

I den juridiska personen får det endast bedrivas verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller skollagen (2010:800).

Den juridiska personen får inte lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd.

#### Högsta tillåtna rörelseresultat

#### 3 §

För en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.

Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.

#### 4 §

Det högsta tillåtna rörelseresultatet utgörs av det tillåtna rörelseresultatet enligt 5 § ökat med skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet under de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits, och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat under samma period.

#### 5 §

Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på



operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. För den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på det operativa kapitalet vid det räkenskapsårets utgång.

Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång, ökad med sju procentenheter. För den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med sju procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll procent.

#### 6 §

Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Det operativa kapitalet ska dock som lägst anses vara noll kronor.

Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska följande tillgångar inte beaktas: finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger tio procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov.

#### Värdeöverföringar

#### 7 §

Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär för den juridiska personen.

### Redovisning och revision

#### 8 §

*En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Inspektionen för vård och omsorg.*

*Årsredovisningen ska ha kommit in till Inspektionen för vård och omsorg senast när den enligt 8 kap. 3 § årsredovisningslagen ska ha kommit in till registreringsmyndigheten eller hållas tillgänglig för alla som är intresserade.*

#### 9 §

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

*För juridiska personer för vilka regler om revision inte finns i någon annan lag ska reglerna i revisionslagen (1999:1079) tillämpas.*

### Avgifter

#### 10 §

*Inspektionen för vård och omsorg får ta ut avgifter för ansökningar om och tillsyn av kraven för tillstånd enligt 7 a kap. 1 §.*

### **13 kap.**

#### 12 §

*Om en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte uppfyller kraven i 7 a kap. får Inspektionen för vård och omsorg besluta om en sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.*

*Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en enskild har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i 2 a kap. 3–6 §§, och det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.*

13 §

*En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av den enskildes omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under det första räkenskapsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande får årsomsättningen uppskattas.*

*Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.*

14 §

*En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde har gått ut.*

*Sanktionsavgiften ska betalas till Inspektionen för vård och omsorg inom trettio dagar efter det att beslutet fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tiden ska Inspektionen för vård och omsorg lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningebalken.*

**16 kap.**

4 §<sup>2</sup>

Inspektionen för vård och omsorgs beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol i ärenden om

1. tillstånd enligt 7 kap. 1 §,

1. tillstånd enligt 7 kap. 1 och 7 a kap. 1 § samt sanktionsavgift enligt 13 kap. 12 §,

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:1146.

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
4. återkallelse av tillstånd och förbud enligt 13 kap. 9–12 §§, samt
5. överflyttning av ärende enligt 2 a kap. 11 §.

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.

Beslut av Inspektionen för vård och omsorg och domstol i fråga som avses i första stycket 2, 3 och 4 gäller omedelbart, *utom beslut om återkallelse av tillstånd enligt 13 kap. 12 §, som endast ska gälla omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet.*

*Lydelse enligt lagrådsremissen  
Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet*

*Föreslagen lydelse*

#### 10 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

- 1 villkor för tillstånd enligt 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena, *och*
2. avgift för ansökningar enligt 7 kap. 2 b §.

1. villkor för tillstånd enligt 7 kap. 2 § andra, tredje och fjärde styckena,
2. avgift för ansökningar enligt 7 kap. 2 b § samt avgifter för *ansökningar och tillsyn enligt 7 a kap. 10 §, och*
3. *hur en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i 7 a kap. är uppfyllda.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.
  2. Tillstånd enligt 7 kap. 1 § som lämnats till enskilda individer före ikraftträdandet ska upphöra att gälla den 1 januari 2020.
  3. Trots vad som anges i 2 kap. 5 § andra stycket får en kommun lämna ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering till och med den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits

efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Inspektionen för vård och omsorg. Sådan ersättning får lämnas längst till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

4. Trots vad som anges i tredje punkten första meningen får en kommun inte lämna ersättning inom ett valfrihetssystem enligt lagen (2008:692) om valfrihetssystem till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering efter den 31 december 2019. Därefter får en kommun eller ett landsting lämna ersättning till sådana juridiska personer om den juridiska personen senast den 1 mars 2019 har kommit in med en ansökan om tillstånd till Inspektionen för vård och omsorg och slutligt beslut i ärendet ännu inte har fått laga kraft.

## Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 26 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagrådsremissen*      *Föreslagen lydelse*  
*Ökade tillståndskrav inom social-*  
*tjänsten och skolväsendet*

### **26 kap.**

#### **4 §**

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 f § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

Sekretess gäller i verksamhet som avser omhändertagande av personakt enligt 7 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) eller 23 r § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för uppgift om en enskilds personliga förhållanden.

Första stycket gäller inte om annat följer av 5, 6 eller 7 §.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

---

Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 2 kap. 5 och 5 a §§, 8 kap. 21 §, 9 kap. 19 §, 10 kap. 37 §, 11 kap. 36 §, 14 kap. 15 §, 16 kap. 52 §, 17 kap. 31 och 35 §§, 19 kap. 45 §, 23 kap. 1 §, 25 kap. 10 §, 26 kap. 3, 4 och 16 §§ och 28 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 26 kap. 13 § ska lyda ”Återkallelse och sanktionsavgifter”,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 2 a kap., och tre nya paragrafer, 26 kap. 15 a–15 c §§, av följande lydelse.

*Lydelse enligt lagrådsremissen Föreslagen lydelse*

*Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet*

## 2 kap.

### 5 §

Enskilda får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem.

Godkännande ska lämnas om den enskilde

1. genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,

2. har ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, och

3. i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen.

Vidare krävs att *den enskilde* i övrigt bedöms *lämplig*. *I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i 5 a § 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.

Godkännande ska lämnas om den enskilde *är en juridisk person som*

1. *har företrädare som genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten,*

Vidare krävs att *samtliga företrädare* i övrigt bedöms *lämpliga*. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

För att godkännande ska lämnas krävs därutöver att utbildningen inte innebär påtagliga negativa följder på lång sikt för eleverna eller för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna i den kommun där utbildningen ska bedrivas. Om godkännandet avser gymnasieskola eller gymnasiesärskola ska följderna i närliggande kommuner för den del av skolväsendet som anordnas av det allmänna också beaktas. Avser godkännandet förskoleklass, grundskola eller grundsärskola krävs därutöver att elevunderlaget är tillräckligt för att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt.

5 a §

*I fråga om en juridisk person ska prövningen enligt 5 § andra stycket 1 och tredje stycket avse* Med företrädare enligt 5 § avses

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.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**2 a kap. Tillstånd att ta emot offentlig finansiering**

Förutsättningar för tillståndet

1 §

*En juridisk person kan ansöka om tillstånd att ta emot offentlig finansiering hos Statens skolinspektion. Ett sådant tillstånd ska lämnas om sökanden visar att de offentliga medlen, utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet enligt 3 §, kommer att användas till verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag och i övrigt uppfyller kraven i detta kapitel.*

2 §

*I den juridiska personen får det endast bedrivas verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller socialtjänstlagen (2001:453).*

*Den juridiska personen får inte lämna över verksamhet för vilken tillstånd att ta emot offentlig finansiering krävs till andra juridiska personer utan sådant tillstånd.*



Högsta tillåtna rörelseresultat

3 §

*För en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering gäller en begränsning av hur stort rörelseresultat som får uppnås.*

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet för varje räkenskapsår beräknas enligt 4–6 §§.*

4 §

*Det högsta tillåtna rörelseresultatet utgörs av det tillåtna rörelseresultatet enligt 5 § ökat med skillnaden mellan det tillåtna rörelseresultatet under de tre senaste räkenskapsåren, eller den kortare tid som verksamheten bedrivits, och det lägre rörelseresultat som den juridiska personen redovisat under samma period.*

5 §

*Det tillåtna rörelseresultatet beräknas som en avkastningsränta på operativt kapital vid föregående räkenskapsårs utgång. För den juridiska personens första räkenskapsår beräknas det tillåtna rörelseresultatet som en avkastningsränta på det operativa kapitalet vid det räkenskapsårets utgång.*

*Avkastningsräntan ska bestämmas till statslåneräntan vid föregående räkenskapsårs utgång, ökad med sju procentenheter. För den juridiska personens första räkenskapsår ska avkastningsräntan bestämmas till statslåneräntan vid det räkenskapsårets utgång, ökad med sju procentenheter. Statslåneräntan ska dock alltid som lägst anses vara noll procent.*

6 §

*Med operativt kapital avses rörelsetillgångar med avdrag för rörelseskulder. Det operativa kapitalet ska dock som lägst anses vara noll kronor.*

*Vid beräkningen av rörelsetillgångarna ska följande tillgångar inte beaktas: finansiella anläggningstillgångar, kortfristiga fordringar hos koncern- och intresseföretag, kortfristiga placeringar samt likviditet som överstiger tio procent av den juridiska personens omsättning och inte motiveras av verksamhetens behov.*

Värdeöverföringar

7 §

*Inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär för den juridiska personen.*

Redovisning och revision

8 §

*En juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska lämna en årsredovisning som upprättats enligt årsredovisningslagen (1995:1554) till Statens skolinspektion.*

*Årsredovisningen ska ha kommit in till Skolinspektionen senast när den enligt 8 kap. 3 § årsredovisningslagen ska ha kommit in till registreringsmyndigheten eller hållas tillgänglig för alla som är intresserade.*

9 §

*Den juridiska personen ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor.*

*För juridiska personer för vilka regler om revision inte finns i*

Avgifter

10 §

Statens skolinspektion får ta ut avgifter för ansökningar om och tillsyn av kraven för tillstånd enligt 2 a kap. 1 §.

Bemyndiganden

11 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna i detta kapitel är uppfyllda, och

2. avgifter för ansökningar och tillsyn enligt 10 §.

**8 kap.**

21 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje barn vid förskoleenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 22 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 23 §.

**9 kap.**

19 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 20 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 21 §.

**10 kap.**  
37 §<sup>1</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 38 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 39 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**11 kap.**  
36 §<sup>2</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 37 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 38 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

**14 kap.**  
15 §

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev vid skolenheten.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 16 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 17 §.

**16 kap.**  
52 §<sup>3</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen, enligt 42 §, var skyldig att erbjuda utbildning på nationella program vid den tidpunkt när utbildningen påbörjades.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2015:73.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 53 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 54 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

#### **17 kap.**

##### 31 §<sup>4</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på preparandutbildning vid skolenheten som var behörig för utbildningen vid den tidpunkt när denna påbörjades

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 32 och 33 §§ och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 34 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

##### 35 §<sup>5</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på programinriktat individuellt val vid skolenheten som var behörig för utbildningen vid den tidpunkt när denna påbörjades.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av

1. bidrag för den del av utbildningen som motsvarar det yrkesprogram som det programinriktade individuella valet är inriktat mot, och

2. bidrag för den del av utbildningen som avser det stöd som eleven behöver för att uppnå behörighet för yrkesprogrammet. Bidrag enligt denna punkt ska utgå under högst ett år.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

#### **19 kap.**

##### 45 §<sup>6</sup>

Hemkommunen ska lämna bidrag till huvudmannen för varje elev på ett nationellt program vid skolenheten som hemkommunen enligt 18 kap.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2015:73.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2015:73.

*Bidrag enligt första stycket ska endast lämnas till enskilda huvudmän med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Bidraget består av ett grundbelopp enligt 46 § och i vissa fall ett tilläggsbelopp enligt 47 §.

Första stycket gäller inte om statsbidrag lämnas för en elevs utbildning på grund av att eleven är utlandssvensk.

### **23 kap.**

#### **1 §<sup>7</sup>**

En kommun, ett landsting eller en enskild huvudman får enligt bestämmelserna i detta kapitel med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal om att någon annan än kommunen, landstinget eller den enskilde huvudmannen utför uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag (entreprenad).

*Ersättning som följer av ett avtal enligt första stycket till sådana privata utförare som avses i 10 kap. 7 § kommunallagen (2017:725) får, i fråga om juridiska personer, endast lämnas om utföraren har tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap.*

Trots bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) om anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar får en kommun eller ett landsting genom ett avtal enligt första stycket utföra uppgifter åt en annan huvudman inom skolväsendet.

De bestämmelser som finns för en utbildning eller en annan verksamhet enligt denna lag ska med de undantag som anges i detta kapitel gälla även vid entreprenad.

### **25 kap.**

#### **10 §**

Den kommun där en enskild bedriver sådan pedagogisk omsorg som avses i 2 § ska efter ansökan besluta att huvudmannen har rätt till bidrag om

1. huvudmannen har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för motsvarande offentlig verksamhet,

2. verksamheten inte innebär påtagliga negativa följder för kommunens motsvarande verksamhet,

3. verksamheten är öppen för alla barn som en kommun ska sträva efter att erbjuda motsvarande verksamhet, med undantag för barn som

3. verksamheten är öppen för alla barn som en kommun ska sträva efter att erbjuda motsvarande verksamhet, med undantag för barn som

hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för enligt 13 § andra stycket, *och*

4. avgifterna inte är oskäligt höga.

hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för enligt 13 § andra stycket,

4. avgifterna inte är oskäligt höga, *och*

5. *huvudmannen antingen är en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap. eller en enskild individ.*

Kommunen får besluta att en huvudman har rätt till bidrag trots att villkoret i första stycket 3 inte är uppfyllt, om det finns skäl med hänsyn till verksamhetens särskilda karaktär.

*Lydelse enligt lagrådsremissen Föreslagen lydelse*  
*Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet*

## 26 kap.

### 3 §

Statens skolinspektion har tillsyn över

1. skolväsendet, särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet enligt denna lag,

2. utbildning som avses i 29 kap. 17 §,

3. hur en kommun uppfyller sina skyldigheter enligt 7 kap. 21 och 22 §§, 24 kap. 23 och 24 §§ samt 29 kap. 9 §,

4. hur en kommun uppfyller sitt tillsynsansvar enligt 4 §, *och*

5. att enskilda som godkänts av Skolinspektionen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 och 5 b §§.

4. hur en kommun uppfyller sitt tillsynsansvar enligt 4 §,

5. att enskilda som godkänts av Skolinspektionen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 och 5 b §§, *och*

6. *att juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet i 2 a kap.*

Första stycket gäller inte om tillsynen är en särskild uppgift för en annan tillsynsmyndighet.

### 4 §

En kommun har tillsyn över

1. förskola och fritidshem vars huvudman kommunen har godkänt enligt 2 kap. 7 § andra stycket,

2. pedagogisk omsorg vars huvudman kommunen har förklarat ha rätt till bidrag enligt 25 kap. 10 §, och

3. att enskilda som godkänts av kommunen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 och 5 b §§.

Kommunens tillsyn enligt första stycket omfattar inte tillsyn över att bestämmelserna i 6 kap. följs.

Kommunens tillsyn enligt första stycket omfattar inte tillsyn över att bestämmelserna i 6 kap. följs *eller att juridiska personer med tillstånd att ta emot offentlig finansiering*

*Nuvarande lydelse*

*enligt 2 a kap. 1 § fortlöpande uppfyller villkoren för tillståndet.*

*Föreslagen lydelse*

*15 a §*

*Om en juridisk person med tillstånd att ta emot offentlig finansiering inte uppfyller kraven i 2 a kap. får Statens skolinspektion besluta om en sanktionsavgift. Om överträdelsen är allvarlig får tillståndet återkallas.*

*Första stycket ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en enskild har ett rörelseresultat som är högre än vad som anges i 2 a kap. 3–6 §§, och det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.*

*15 b §*

*En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av den enskildes omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under det första räkenskapsåret eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, är bristfälliga eller kan antas vara missvisande får årsomsättningen uppskattas.*

*Sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens karaktär och omfattning samt hur länge överträdelsen pågått. Avgiften ska tillfalla staten.*

*15 c §*

*En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från utgången av det kalenderår då det räkenskapsår när överträdelsen skedde har gått ut.*

*Sanktionsavgiften ska betalas till Statens skolinspektion inom trettio dagar efter det att beslutet fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet. Om sanktionsavgiften*



*inte betalas inom den tiden ska Skolinspektionen lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken.*

16 §

Tillsynsmyndigheten får besluta att ett beslut om återkallelse ska gälla trots att det inte har vunnit laga kraft.

*Beslut om återkallelse av tillstånd enligt 15 a § gäller omedelbart om inget annat föreskrivs i beslutet.*

**28 kap.**

2 §<sup>8</sup>

Beslut av Statens skolinspektion får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i fråga om

1. godkännande enligt 2 kap. 5 § eller 24 kap. 3 a § eller återkallelse av sådant godkännande enligt 26 kap. 13 eller 14 §,
2. medgivande enligt 24 kap. 4 a § eller återkallelse av sådant medgivande enligt 26 kap. 13 §,
3. förklaring om rätt till bidrag enligt 24 kap. 6 § eller återkallelse av sådan rätt enligt 26 kap. 13 §,
4. statliga åtgärder för rättelse enligt 26 kap. 17 §,
5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §, *eller*
5. tillfälligt verksamhetsförbud enligt 26 kap. 18 §,
6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §, *eller*
6. vitesföreläggande enligt 26 kap. 27 §, *eller*
7. tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 2 a kap. eller återkallelse av sådant tillstånd och beslut om sanktionsavgift enligt 26 kap. 15 a §.

---

1. Denna lag träder i kraft den 2 januari 2019.

2. Trots bestämmelserna i 8 kap. 21 § andra stycket, 9 kap. 19 § andra stycket, 10 kap. 37 § andra stycket, 11 kap. 36 § andra stycket, 14 kap. 15 § andra stycket, 16 kap. 52 § andra stycket, 17 kap. 31 § andra stycket, 17 kap. 35 § andra stycket, 19 kap. 45 § andra stycket och 25 kap. 10 § andra stycket ska bidrag lämnas till enskilda som saknar tillstånd att ta emot offentlig finansiering men som godkänts som huvudmän före ikraftträdandet

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2015:802.

- a. till och med den 31 december 2019 vad gäller enskilda individer,
- b. till och med den 28 februari 2019 vad gäller juridiska personer som inte ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering, och
- c. till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft vad gäller juridiska personer som senast den 1 mars 2019 ansökt om tillstånd att ta emot offentlig finansiering.

En kommun får oaktat de tidpunkter som anges i första stycket välja att lämna bidrag fram till pågående termins slut.

3. Trots vad som anges i 23 kap. 1 § andra stycket får ersättning som följer av avtal som slutits före ikraftträdandet lämnas till juridiska personer som inte har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet får lämnas till juridiska personer utan tillstånd att ta emot offentlig finansiering till och med den 28 februari 2019. Därefter får ersättning som följer av avtal som slutits efter ikraftträdandet lämnas till sådana juridiska personer endast om den juridiska personen har kommit in med en ansökan om tillstånd om offentlig finansiering till Statens skolinspektion. Sådan ersättning får lämnas längst till dess att slutligt beslut i ärendet har fått laga kraft.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-03-02

**Närvarande:** F.d. justitieråden Leif Thorsson och Lennart Hamberg samt justitierådet Erik Nymansson

## **Tillstånd att ta emot offentlig finansiering inom socialtjänsten, assistansersättningen och skollagsreglerad verksamhet**

Enligt en lagrådsremiss den 18 januari 2018 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
3. lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453),
4. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
5. lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Sara Westerlund, biträdd av departementssekreteraren Jonathan Larkeus.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

### Allmänt

Flera remisser

I denna lagrådsremiss föreslås att krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska införas för enskilda juridiska personer som bedriver verksamhet enligt lagen (1993:487) om stöd och service till vissa funktionshindrade, socialtjänstlagen (2001:453) och skollagen (2010:800). Endast den som kan visa att offentliga medel utöver ett visst årligt rörelseresultat kommer att gå till verksamhet enligt respektive lag kan få sådant tillstånd, och verksamhet med tillstånd enligt en eller flera av de nämnda lagarna ska bedrivas i en separat juridisk person som inte får bedriva någon annan verksamhet. Dessa ändringar anges syfta till att säkerställa att offentliga medel används för den verksamhet som de är avsedda för och därmed stärka förtroendet för välfärdssystemet. Ändringarna föreslås träda i kraft den 2 januari 2019.

Samtidigt föreligger för Lagrådets granskning en remiss rubricerad Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet med förslag som föreslås träda i kraft redan den 1 januari 2019. Dessa förslag innebär nya tillståndskrav för viss verksamhet som utförs av enskilda enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, socialtjänstlagen och skollagen. Förslagen anges syfta till att säkerställa att privata utförare har tillräckliga förutsättningar att bedriva verksamhet med god kvalitet samt att stärka allmänhetens tilltro till sektorn.

Vidare föreligger ännu en samtidig remiss, Särskilda regler för upphandling av välfärdstjänster, som granskats av Lagrådet i annan sammansättning. Förslagen i den remissen, som avses träda i kraft den 1 januari 2019, syftar bl.a. till att förenkla upphandlingen av tjänster vars värde beräknas understiga 750 000 euro samt till att tillvarata möjligheterna att främja den idéburna sektorns deltagande i upphandlingar. Dessa företag särbehandlas inte i de två först nämnda remisserna.

Emellertid förutskickas i förevarande remiss ett kommande regeringsförslag varigenom s.k. idéburna företag – ideella föreningar, stiftelser, aktiebolag med särskild vinstbegränsning – skulle undantas från tillämpning av de i denna remiss föreslagna reglerna, åtminstone i viss utsträckning. Enligt en promemoria Vissa ändringar i regleringen om tillstånd att ta emot offentlig finansiering, januari 2018, som för närvarande remissbehandlas, skulle detta undantag träda i kraft samtidigt med de föreslagna nya reglerna om vinstbegränsning. Det framstår som förvånande och avvikande från vad som normalt kunde förväntas att denna justering, som uppenbarligen kan medföra ytterligare komplikationer, inte har beaktats i den föreliggande lagrådsremissen, låt vara att denna i så fall måst framläggas först senare under våren.

#### Beredningsunderlaget

Välfärdsutredningens samlade förslag är vittomfattande och innehåller regleringar inom hela välfärdsområdet, avseende tillståndsgivning, upphandling, valfrihetssystem och vinstbegränsningar. När det gäller regleringen av vinstmöjligheter är det fråga om innovativa och hittills oprövade metoder för att, som utredningen formulerat det, skapa ordning och reda i välfärden.

Utredningens förslag har varit föremål för en omfattande remissbehandling där, förutom mer än 100 remissinstanser, ytterligare många hundra företag, organisationer och enskilda kommit in med synpunkter. Särskilt när det gäller förslaget om vinstbegränsningar framförs en omfattande kritik mot utredningens underlag och påtalas svårigheterna att bedöma konsekvenserna av förslaget. Från de företag som verkar inom området görs helt andra bedömningar av konsekvenserna än de som utredningen antagit. Men även från myndighetshåll anförs att det inte går att förutse konsekvenserna av förslaget.

Enligt Riksrevisionen utgör utredningens betänkande inte ett fullgott beslutsunderlag för att införa en vinstbegränsning för företag som bedriver välfärdsverksamhet. Riksrevisionen pekar på att konstruktionen för vinstbegränsning riskerar att leda till gränsdragningsproblem och rättsosäkerhet i redovisnings- och revisionshänseende; vidare att det bl.a. inte klarlagts i vilken utsträckning företag kan komma att lämna marknaden och i vilken utsträckning det finns beredskap och kapacitet hos det allmänna för att kompensera för bortfall av välfärdsproduktion hos privata företag. Riksrevisionen pekar också på att förslagen utgör ett stort avsteg från grundläggande principer som gäller för svensk bolagsrätt och att det framstår som särskilt angeläget att konsekvensanalysen är grundlig.

Kommerskollegium framför att utredningens proportionalitetsbedömning av förslaget är bristfällig och att såväl allmänintresse som problembeskrivning är ottydligt formulerade. Det går därmed inte att avgöra om förslaget är proportionerligt. Ekonomistyrningsverket anser att det inte går att göra någon bedömning av de samhällsekonomiska eller offentligfinansiella effekterna utifrån det underlag som utredningen redovisar. Statskontoret anser att utredningen inte presenterat något underlag som gör det möjligt att bedöma om nyttan med dess förslag står i rimlig proportion till de möjliga konsekvenserna. Uppsala universitet anser att förslaget i praktiken utgör ett vinstförbud för enskilda bolag och att det är en ineffektiv åtgärd vars konsekvenser är otillräckligt utredda.

Dessa och andra myndigheter framför också detaljerade synpunkter kring osäkerheten av effekterna av olika delar av vinsttaket som det närmare utformats.

Enligt Lagrådets bedömning är denna kritik inte ogrundad. Fråga är om att införa en ny typ av reglering som inte tidigare prövats. Enligt utredningens förslag, och nu enligt lagrådsremissen, ska vinstbegränsningsmodellen införas i full skala utan något slags tester i verkligheten. Konsekvenserna av om utredningen missbedömt verkningarna av vinstbegränsningar kan uppenbarligen bli högst oönskade.

Trots den omfattande kritiken mot underlag och analys läggs utredningens förslag nu fram utan ytterligare utredningsinsatser, utom vissa uppdateringar. Den ändring som i övrigt gjorts är att lagrådsremissen inte omfattar hälso- och sjukvården, där det i remissen anges att det behöver utredas vidare vilken reglering som behövs för att säkerställa att skattemedel används på avsett sätt. Dessutom aviseras som tidigare nämnts ett kommande förslag om en viss justering framför allt vad gäller idéburna organisationer.

Både när det gäller konsekvensanalysen och utformningen av detaljerna kring vinstbegränsningen får, sammanfattningsvis, det nu framlagda förslaget anses ofullständigt som beslutsunderlag.

Uppnås syftet?

Lagrådets granskning ska enligt 8 kap. 22 § 4 regeringsformen avse om förslaget är utformat så att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts.

Den bedömningen görs i lagrådsremissen att en reglering av vinsterna i välfärden bör införas. De syften som anges i remissen och de problem som förslagen ska komma till rätta med betecknas i påfallande hög utsträckning som risker för vissa negativa konsekvenser av dagens ordning; det sägs inte att dessa negativa konsekvenser föreligger. Så anges beträffande syftena med förslaget bl.a. följande.

Förekomsten av företag som ytterst syftar till att generera vinst medför enligt regeringens bedömning att det har införts incitament i välfärden som

riskerar att komma i konflikt med de mål som satts upp för skola, vård och omsorg. Genom att tillåta obegränsade vinstuttag i välfärden ökar också risken för att oseriösa aktörer försöker tillskansa sig medel som är avsedda för välfärden. Att införa en reglering så att eventuella överskott som härrör från offentliga medel huvudsakligen ska återföras till den verksamhet de var avsedda för kan stärka förtroendet för privata aktörer samt tilltron till välfärdssystemet i stort. Det finns en risk att välfärdens legitimitet undermineras om stora delar av de offentliga resurserna tas ut från välfärden och delas ut till ägarna av de privata företagen. Bland annat medför svårigheten med att mäta alla aspekter av kvaliteten i tjänsterna en risk för att aktörer enbart fokuserar på sådan kvalitet som mäts och följs upp och att det uppstår en brukarselektering med negativa konsekvenser. Regeringen bedömer att nuvarande system har bidragit till segregation. Regeringen bedömer också att de starka finansiella drivkrafter som är förknippade med vinstsyftande aktörer gör att dessa problem och risker förstärks genom att de skapar incitament att prioritera lönsamma grupper med mindre behov, på bekostnad av dem med större behov, i strid med intentionerna i lagstiftningen. En vinstbegränsning skulle innebära förutsättningar för en mer tillitsbaserad styrning, eftersom det redan skulle finnas ett system för att säkerställa att pengarna används i verksamheten. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att en reglering som motverkar incitamenten till vinstuttag ur verksamheten kan leda till ett minskat behov av detaljreglering av välfärdssektorn. En sådan reglering skulle därmed ge förutsättningar för en bättre, mer tillitsbaserad och ändamålsenlig styrning av välfärden. Regeringen anser att en fortsatt utveckling mot allt större vinstsyftande aktörer riskerar att leda till en allt större likriktning, vilket riskerar att minska mångfalden för brukarna.

En övervägande del av de instanser som fått utredningens förslag på remiss, och som har tagit ställning till bedömningen, delar inte denna. Många remissinstanser är inte övertygade om att en vinstreglering är det mest ändamålsenliga sättet att åtgärda de risker som har identifierats, och många instanser har påtalat att mindre ingripande åtgärder hade kunnat vidtas. Några mera utförliga överväganden om andra sätt att åtgärda de angivna riskerna eller vissa av dem eller varför andra alternativ inte har prövats, har inte redovisats i lagrådsremissen.

Det övergripande syftet med förslaget är som Lagrådet uppfattar det att stärka förtroendet för välfärdssystemet. Detta ska ske genom de föreslagna vinstbegränsningarna. Ett stort antal remissinstanser har ansett att det då inte längre blir möjligt eller mycket svårt att bedriva privat verksamhet på välfärdsområdet och uttryckt farhågor för att många sådana verksamheter kommer att läggas ned.

Det framgår av konsekvensanalysen att cirka 3 500 företag och ekonomiska föreningar omfattas av förslaget och att det där sysselsätts cirka 230 000 personer. Antalet människor som drar nytta av företagens och föreningarnas välfärdstjänster har inte redovisats eller uppskattats, men antalet elever, vårdtagare och brukare bör rimligen vara betydligt fler än så (det har vid föredragningen upplysts om att cirka 250 000 elever i grund- och gymnasieskolan berörs). Inom vissa sektorer är det en stor

Regeringen gör bedömningen att huvuddelen av de företag och organisationer som bedriver välfärdsverksamhet kommer att vara intresserade av att göra det även efter att den föreslagna regleringen införs men att det finns en grupp av företagare och ägare som inte kommer att vara det. Regeringen bedömer dock att det inte är troligt att väl fungerande verksamheter med en stabil brukargrupp kommer att avvecklas till följd av utredningens förslag. Däremot är det enligt regeringen mer troligt att ägarbyten kommer att ske. Vad dessa bedömningar, som självfallet är mycket svåra att göra, grundas på är inte tydligt angivet. Enligt Lagrådets mening finns det anledning att ifrågasätta om ens hjälpligt säkra sådana slutsatser kan dras av det material som lagts fram.

Regeringen har valt bort möjligheten att inledningsvis begränsa förslaget till någon viss sektor för att vinna kunskap och erfarenhet av hur marknaden kan tänkas agera. I stället lämnas nu ett förslag som berör ett stort antal företag och som ska börja gälla redan den 2 januari 2019. Även om bedömningen att huvuddelen av de företag och organisationer som bedriver välfärdsverksamhet kommer att vara intresserade av att göra det även fortsättningsvis skulle vara riktig, kvarstår en osäkerhet om hur stor den del som inte utgör huvuddelen är och hur dessa företag kommer att agera. Det kan inte uteslutas att ett stort antal vårdtagare och brukare jämte deras anhöriga samt ett stort antal elever och föräldrar på olika sätt kommer att drabbas negativt av t.ex. nedläggningar, överlåtelser och organisationsförändringar. Om dessa och andra människor i sådant fall får ett ökat förtroende för välfärdssystemet är inte självklart och riskerar att förvandlas till motsatsen.

Enligt Lagrådets mening är det oklart om lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts.

#### Den kommunala självstyrelsen

Kommunerna sköter på den kommunala självstyrelsens grund bl.a. de angelägenheter som anges i lag. Det gäller även de nu aktuella verksamhetsområdena inom socialtjänst, assistans och skola. Lagstiftningen innebär att riksdagen sätter ramarna för det kommunala självbestämmandet, men inom dessa ramar har kommunerna att på bästa sätt avgöra hur verksamheten ska utformas.

Det står klart att kommunernas rätt till självstyre på de aktuella välfärdsområdena fått till följd att verksamheten utformats på högst olika sätt i olika delar av landet. Det framgår också av lagrådsremissen, och av remissynpunkterna, att det finns kommuner där i stort sett all förskoleverksamhet eller hemtjänst sker i kommunal regi medan det i andra kommuner råder motsatt förhållande, vilket kan innebära att t.ex. all äldreomsorg i kommunen sköts av privata utförare.

Vid remissbehandlingen har det från många håll framförts farhågor för att vinstbegränsningsreglerna, som de utformats, i praktiken innebär ett stopp för privata utförare. Om detta visar sig vara riktigt kan det bli problematiskt för många kommuner, som då inte skulle kunna ordna omsorg och skolverksamhet på det sätt som hittills bedömts som mest lämpligt. I lagrådsremissen gör regeringen emellertid den bedömningen att huvuddelen av välfärdsföretagen kommer att vara intresserade av att fortsätta, och att det inte är troligt att väl fungerande verksamheter kommer att avvecklas. Enligt Lagrådets mening finns det dock som nämnts anledning att ifrågasätta om ens hjälpligt säkra sådana slutsatser kan dras av det material som lagts fram.

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

I förarbetena till bestämmelsen betonas vikten av att det i lagstiftningsprocessen görs noggranna analyser av den påverkan som olika förslag har på den kommunala självstyrelsen och i vad mån skälen för en tänkt reglering motiverar det intrång i självstyrelsen som regleringen innebär. Det framhålls att detta innefattar en skyldighet att undersöka om det syfte som den tänkta regleringen tar sikte på kan uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt. Om det finns olika möjligheter att nå samma mål bör med hänsyn till den kommunala självstyrelsen den reglering väljas som lägger minst band på självbestämmanderätten.

Det ska alltså göras en proportionalitetsbedömning inriktad på nödvändigheten av en föreslagen inskränkning i självstyrelsen. Lagrådets granskning ska ta sikte på frågan om en fullgod prövning av självstyrelseintressena skett.

I lagrådsremissen finns en kortfattad bedömning av frågan (avsnitt 6.6). Där framhålls att förslaget får anses innebära ett visst ingrepp i självstyrelsen. Mot bakgrund av den nuvarande omfattande lagregleringen är påverkan på självstyrelsen dock mycket begränsad. Förslaget påverkar inte kommunernas organisationsfrihet. Mot bakgrund av de problem som nuvarande ordning medför bedömer regeringen att vinsttaket utgör ett proportionerligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Enligt Lagrådets mening kan denna proportionalitetsbedömning ifrågasättas. De nuvarande möjligheterna för kommunerna att ordna verksamheten efter vad som befunnits lämpligt har medfört att mycket olika modeller valts. Om det skulle visa sig riktigt att de föreslagna reglerna kraftigt kommer att inskränka tillgången till enskild företagssamhet inom de aktuella välfärdsområdena, innebär detta i praktiken ett mycket betydande ingrepp i självstyrelsen. Kommunernas frihet att organisera verksamheten kommer att påverkas starkt. Detta gäller oavsett att andra aspekter på verksamheten redan är lagreglerade.

Fråga är då om ingreppet är proportionerligt. Det innebär ytterst en avvägning mot möjligheterna att genom andra slags åtgärder uppnå de syften



som avses. Vad som framför allt aktualiserats är den alternativa möjligheten att ställa upp kvalitetskrav på privata aktörer. Detta avfärdas av Valfärdsutredningen och i lagrådsremissen, men ett stort antal remissinstanser framför att detta vore en mera närliggande möjlighet som borde utredas ytterligare. Med tanke på komplexiteten och de svårbedömda effekterna av det nu framlagda förslaget, hade det enligt Lagrådets mening varit motiverat att som ett alternativ till vinstbegränsningen också ta fram ett alternativ som vid proportionalitetsprövningen kunde ha utgjort ett jämförelseobjekt.

#### Näringsfriheten

En fråga som också kan ställas är hur remissens lagförslag förhåller sig till bestämmelsen i 2 kap. 17 § regeringsformen om skydd för näringsfriheten. Enligt första stycket i den bestämmelsen får begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår bl.a. följande (prop. 1993/94:117 s. 51 f.). Skyddet har utformats så att det tar sikte på ett särskilt moment i närings- och yrkesfriheten, nämligen den ekonomiska sidan av den s.k. likhetsprincipen. Denna princip kan kortfattat sägas innebära att alla regleringar på närings- och yrkesfrihetens område måste vara generella på så sätt att alla ska ha möjlighet att konkurrera på lika villkor under förutsättning att de i övrigt uppfyller de krav som kan ställas upp för just det yrket eller den näringsgrenen. Under dessa förutsättningar ska bestämmelsen förhindra att någon enskild ekonomiskt ska gynnas på någon annans bekostnad. Det finns relativt omfattande regleringar på närings- och yrkesfrihetens område. Dessa har tillkommit för att tillgodose främst säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddsintressen. Det finns därutöver bestämmelser om kompetens eller vissa krav för att en person ska få utöva ett visst yrke samt att i vissa fall också näringsidkarens ekonomiska förhållanden bedöms för att utröna viljan och förmågan att fullgöra kommande skyldigheter gentemot det allmänna. Sådana begränsningar i närings- och yrkesfriheten som tillgodoser angelägna allmänna intressen måste även i fortsättningen kunna införas. Det slutliga ställningstagandet till vad som är ett angeläget allmänt intresse får göras från fall till fall i enlighet med vad som kan anses vara acceptabelt i ett demokratiskt samhälle.

Väl förankrad i praxis är också en proportionalitetsprincip av innebörd att ett ingrepp inte får vara mera långtgående än vad som är rimligt med hänsyn till det ändamål som det avses främja.

Vissa remissinstanser har satt i fråga om den föreslagna regleringen är i överensstämmelse med 2 kap. 17 § första stycket regeringsformen och efterlyst en mer djupgående analys av detta.

Det är endast beträffande det specifika kravet på att verksamheten måste bedrivas av en juridisk person som regeringen uttryckligen tar ställning till

frågan om förslaget är en inskränkning av näringsfriheten och anser att så är fallet. Regeringen anför i denna del att syftet med kravet är att minska risken för kringgående av den reglering som ska säkerställa att offentliga medel huvudsakligen används till den verksamhet de är avsedda för. Detta syftar i sin tur till att skapa förutsättningar för att utveckla verksamhetens kvalitet och att stärka tilltron till välfärdssystemet i stort varför regeringen anser att det är ett sådant angeläget allmänt intresse som avses i den nyss nämnda bestämmelsen i regeringsformen.

I övrigt finns endast skrivningar som i mycket allmänna ordalag kan anses berör frågan om förslagets förenlighet med den grundlagsreglerade näringsfriheten. Regeringen anför att en reglering av vinster i välfärden är nödvändig för att skydda angelägna allmänna intressen och proportionerlig i förhållande till syftet. Förekomsten av vinstintresse inom välfärden har gett upphov till ett antal problem och riskerar på sikt att underminera den svenska modellen. För att uppnå syftet att tillgodose befolkningens behov av utbildning, folkhälsa och social trygghet har regeringen som centralt mål att upprätthålla förtroendet för välfärdssektorn och därmed skydda den svenska modellen med dess solidariska finansiering och fördelning efter behov. Regeringen bedömer att inget av två angivna alternativ – att endast tillåta icke-vinstsyftande aktörer att ta emot offentlig finansiering eller att uppställa olika former av kvalitetskrav – är en framkomlig väg, och att en reglering av vinsterna i välfärden är det alternativ som bäst tillgodoser de syften som avses. Regeringen anser sammanfattningsvis att införandet av den föreslagna regleringen är den mest ändamålsenliga lösningen på problemen och som även möjliggör för utländska associationsformer att bedriva välfärdsverksamhet i Sverige med offentlig finansiering på samma villkor som svenska aktörer.

Enligt Lagrådets mening saknas en tillräckligt djupgående analys av förslagets förenlighet med näringsfriheten. Det kan självfallet diskuteras om den föreslagna regleringen över huvud taget innebär en begränsning i rätten att driva näring. Det skulle naturligtvis kunna hävdas att den ekonomiska sidan av den s.k. likhetsprincipen inte träds för när eftersom alla har möjlighet att konkurrera på lika villkor under förutsättning att de i övrigt uppfyller de krav som ställs upp. Å andra sidan anges i de tidigare redovisade förarbetena att tillåtna inskränkningar i vart fall måste röra något som tar sikte på sådana intressen som Fri- och rättighetskommittén i detta sammanhang hade nämnt i sitt betänkande (SOU 1993:40). Kommittén hade nämnt säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddsintressen. Vidare hade den tagit upp bestämmelser om kompetens och vissa krav för att en person ska få utföra ett visst yrke samt att i vissa fall näringsidkares ekonomiska förhållanden bedöms för att utröna viljan och förmågan att fullgöra kommande skyldigheter gentemot det allmänna. Det kan konstateras att de inskränkningarna som följer av den föreslagna regleringen är av en helt annan karaktär.

Det är förenat med risker att införa en reglering såsom den föreslagna utan en mer djupgående analys av de konstitutionella frågorna. Enligt Lagrådets mening bör en sådan analys göras i fortsatt beredningsarbete.

I det andra ledet i första stycket i 2 kap. 17 § regeringsformen slås fast att inskränkningar i näringsfriheten aldrig får införas i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Denna del av bestämmelsen finns särskild anledning att analysera inför att regeringen, såsom förutskickat, återkommer med en justering av den föreslagna regleringen som innebär att idéburna aktörer kommer att undantas från vissa av de föreslagna kraven.

---

Mot bakgrund av vad som anförts under rubrikerna Beredningsunderlaget, Uppnå syftet?, Den kommunala självstyrelsen och Näringsfriheten finner Lagrådet att de remitterade förslagen inte är ägnade att läggas till grund för lagstiftning.

---

Beträffande utformningen av de remitterade lagförslagen i vissa delar vill Lagrådet ändå anförda följande.

#### Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

##### Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Från och med den 2 januari 2019 får assistansersättning betalas ut till en enskild juridisk person endast om denne har tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Detta gäller i princip all assistans som utförs efter ikraftträdandet. Om den juridiska personen redan utfört assistans åt den försäkrade, kan den offentliga finansieringen dock fortsätta tills vidare men ansökan om tillstånd måste då sökas senast den 1 mars 2019.

Detta innebär att de försäkrade som inte tidigare haft assistans inte under början av 2019 kan välja att få assistans från en enskild anordnare, och vidare kan den som redan haft assistans då inte heller byta till en ny enskild anordnare. Hur lång tid sådana begränsningar kan komma att gälla beror på hur lång tid den nya tillståndsprövningen kan komma att ta. Det finns ingen bedömning av vilka konsekvenser begränsningarna kan komma att få. Enligt Lagrådets mening bör övergångsregleringen övervägas ytterligare.

#### Förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

##### 13 §

Enligt föreslagna 23 j § ska den som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering kontinuerligt lämna in årsredovisningar till Inspektionen för vård och omsorg. Detta gäller även om den juridiska personen inte har skyldighet enligt årsredovisningslagen (1995:1554) att upprätta en sådan

redovisning. Emellertid bör det enligt remissen också, i avsikt att underlätta tillsynsmyndighetens arbete, kunna införas bestämmelser om att viss ekonomisk information som inte framgår av årsredovisningen lämnas regelmässigt och redovisas särskilt.

I 13 § föreslås därför ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur den som har tillstånd att ta emot offentlig finansiering ska redovisa att förutsättningarna enligt de nya 23 c–23 k §§ är uppfyllda, dvs. hur tillståndshavaren ska styrka att offentliga medel, utöver högsta tillåtna rörelseresultat, endast används i verksamheten, att inga otillåtna värdeöverföringar sker, osv.

Föreskrifterna ska kunna innebära att information om t.ex. hyres-, leasing- eller andra kontrakt eller enskilda befattningshavares löner kan begäras in kontinuerligt, om detta bedöms nödvändigt för en fungerande tillsyn. Verksamhetens ekonomi kan också behöva följas upp på enhetsnivå; det kan vara nödvändigt att regelmässigt begära in organisationsscheman eller likande och det kan finnas behov av information om affärer med närstående (remissen avsnitt 4.8.3).

Hur omfattande redovisningskraven på de enskilda kan komma att bli synes vara svårbedömt. De restriktioner för användning av offentliga medel som ställs upp i 23 c–23 i §§ är komplicerade och en effektiv kontroll av att restriktionerna följs kan bli problematisk. Det finns en uppenbar risk för att anordnarna kan behöva redovisa för sin verksamhet på ett sätt som både är resurskrävande och integritetskänsligt. Enligt Lagrådets mening är det nödvändigt att dessa aspekter tas med vid den samlade bedömningen av om vinstbegränsningsreglerna är proportionerliga mot de övergripande allmänna mål som enligt remissen ska uppnås.

#### 23 §

Den insikt i gällande föreskrifter som krävs i paragrafens föreslagna andra stycke ska enligt uttalande i remissen om ökade tillståndskrav finnas hos den samlade företrädarkretsen och inte nödvändigtvis – som i fråga om lämplighetsprövningen enligt tredje stycket – hos var och en av dem. Detta bör framgå av lagtexten, t.ex. genom att ”sammantaget” infogas före orden ”genom erfarenhet”.

#### 23 d §

I paragrafen föreskrivs att i den juridiska personen får det endast bedrivas verksamhet som omfattas av krav på tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt denna lag, socialtjänstlagen eller skollagen.

Avsikten är att det i den juridiska personen ska få bedrivas verksamhet som finansieras genom assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken.

I 51 kap. 16 § tredje stycket socialförsäkringsbalken anges att assistansersättning inte betalas ut om assistansen har utförts av någon som är en

enskild juridisk person och som vid utförandet av assistansen saknade tillstånd att ta emot offentlig finansiering enligt 23 c § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Även om det i denna bestämmelse hänvisas till lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, måste det anses att kravet på tillstånd anges i socialförsäkringsbalken. Därför bör det i den nu aktuella 23 d § även tas in en hänvisning till 51 kap. socialförsäkringsbalken.

Se vidare kommentaren till 7 a kap. 2 § socialtjänstlagen.

#### 23 f §

Enligt 23 c § ska offentliga medel, utöver ett visst högsta tillåtet rörelseresultat, användas för verksamheten. Detta högsta rörelseresultat ska enligt 23 e § beräknas för varje räkenskapsår, och därvid ska enligt förevarande paragraf bl.a. det tillåtna rörelseresultatet under de tre senaste räkenskapsåren beaktas.

Det har vid föredragningen av lagrådsremissen visat sig svårt att uppnå klarhet i hur resultaten för tidigare räkenskapsår avses bli beaktade vid bestämmande av det högsta tillåtna rörelseresultatet, och oklart hur bestämmelsen lämpligen ska utformas. Frågan kräver en mer ingående analys i fortsatta lagstiftningsarbete, eftersom principerna för uträkning av tillåtet rörelseresultat är central i lagstiftningsärendet.

#### 23 i §

I paragrafen anges att inga värdeöverföringar från den juridiska personen får göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Med värdeöverföringar avses affärshändelser som medför att den juridiska personens förmögenhet minskar och som inte är av rent affärsmässig karaktär för den juridiska personen.

Införandet av bestämmelsen har enligt remissen varit nödvändigt för att stoppa ett kringgående av regleringen. I remissen anges vidare ett antal exempel på värdeöverföringar som träffas av bestämmelsen: vinstutdelningar, att den juridiska personen avhänder sig egendom till underpris, förvärvar egendom till överpris, betalar lön eller arvode för tjänster eller arbeten som inte alls eller endast delvis motsvaras av utbetalningen eller som överstiger den marknadsmässiga lönenivån, skriver av fordringar, låter fordringar preskriberas eller betalar en icke-marknadsmässig hyra eller betalar ut styrelsearvode som inte motsvaras av faktiskt styrelsearbete.

Som flera remissinstanser har påpekat kan det bli en svår uppgift att utöva en effektiv tillsyn och det kan förutses problem att avgöra om en affärshändelse träffas av bestämmelsen eller inte, såväl för den juridiska personen som för tillsynsmyndigheten. Det förhållandet att denna typ av bedömningar görs redan i dag av andra myndigheter, t.ex. Skatteverket vid tillämpningen av regler om internprissättning, gör inte utmaningen mindre för Inspektionen för vård och omsorg.

Frågan är också hur bestämmelsen ska tolkas avseende vinstmedel från tidigare år som inte tagits ut ur företaget när de nya reglerna träder i kraft. Enligt paragrafen får alltså inga värdeöverföringar göras utöver det högsta tillåtna rörelseresultatet. Enligt vad som har framkommit vid föredragningen är bestämmelsen tänkt att träffa värdeöverföringar ett visst år som överstiger tillåtet rörelseresultat för det året. Detta skulle innebära, om ingen särskild övergångsreglering införs, att vinstmedel som tjänats in före ikraftträdandet av de nya reglerna också skulle träffas av värdeöverföringsbegränsningarna, dvs. att även äldre vinstmedel retroaktivt skulle komma att omfattas av vinstbegränsningarna. En sådan tillämpning är oförenlig med grundläggande rättsprinciper liksom med artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Fram till dess att lagen träder i kraft, dvs. under återstoden av 2018, finns möjlighet att göra värdeöverföringar, men inte för tiden därefter (annat än upp till det högsta tillåtna rörelseresultatet). Det kan förutses att många kommer att utnyttja en sådan möjlighet och att stora värden kan komma att tas ut från de juridiska personer som omfattas av regleringen. Det är svårt att se varför man i regleringen bör bygga in ett incitament för sådant agerande som kommer att vara till förfång för företagen och deras verksamhet.

#### 23 1 §

I bestämmelsen regleras sanktionsavgifter samt återkallelse av tillstånd att ta emot offentlig finansiering. Sanktionsavgifternas storlek regleras närmare i 23 m §. Sanktionsavgift får tas ut om den juridiska personen inte uppfyller kraven i 23 c–23 k §§. I allvarliga fall får tillståndet återkallas. Bestämmelserna om sanktionsavgift/återkallelse ska inte tillämpas om det finns särskilda skäl för att en juridisk person har ett för högt rörelseresultat, under förutsättning att det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.

Vad som kan behöva övervägas är bl.a. om det är korrekt att sanktionsavgiften ska tillämpas i fråga om avvikelser från vart och ett av de krav som ställs upp i 23 c–23 k §§, och vidare om bestämmelsen om undantag vid särskilda skäl är tillräcklig för att undvika att verksamhetsutövare påförs sanktioner även då de gjort sitt bästa för att följa regelverket.

Enligt 23 c § är kravet att medel utöver det högsta tillåtna rörelseöverskottet ska användas i verksamheten. Ett för stort rörelseöverskott är således, i princip, inget problem så länge medlen används i verksamheten. En särskild fråga är dock om det finns något tydligt krav på när överskottet senast måste användas. Den frågan besvaras möjligen av regeln i förevarande paragraf om när undantag från påförande av sanktionsavgifter kan medges; sanktionsavgift kan underlåtas när det finns särskilda skäl till att för stort rörelseresultat uppkommit, förutsatt att det överskjutande beloppet återförs i verksamheten senast påföljande räkenskapsår.

Hänvisningen till 23 e § innebär att den formellt fristående bestämmelsen om högsta tillåtna rörelseöverskott för varje räkenskapsår också är sanktionerad. När reglerna om sanktionsavgift hänvisar inte bara till 23 c § utan även till övriga paragrafer om tillåtet rörelseresultat, innebär det att ett för högt rörelseresultat kan medföra sanktionsavgift även om medlen faktiskt avses komma till användning i verksamheten. Om verksamhetsutövaren vid bokslutet får klart för sig att rörelseresultatet blivit bättre än vad som kunnat beräknas, och större än vad som enligt de nya reglerna är tillåtet, räcker det alltså inte med att i efterhand säkerställa att över-skjutande medel snarast används i verksamheten.

I lagrådsremissen anges att avsteg från reglerna om högsta tillåtna rörelseresultat i normalfallet ska föranleda sanktioner (avsnitt 4.8.4). Det kan dock finnas situationer när det av särskilda skäl är befogat att avstå från sanktioner. Här avses den ”ventil” som föreslås i denna paragraf. Som ett exempel på särskilda skäl anges i författningskommentaren att en oförut-sedd intäktsökning skett och rekrytering av ny personal inte hunnit avslutas, eller att verksamheten minskat sina lokalkostnader på ett sätt som inte kunnat förutses vid räkenskapsårets ingång. Det anges att relativt små förändringar kan medföra en stor påverkan på rörelseresultatet för små företag med ett litet investerat kapital. Resultat som överstiger 20 procent av det tillåtna rörelseresultatet bör det dock sällan finnas anledning att tillåta.

Det innebär således att t.ex. en assistansanordnare som under pågående räkenskapsår missbedömer det slutliga ekonomiska utfallet av verksamheten, varigenom rörelseresultatet blir högre än den lagfästa normen, normalt får påräkna sanktioner. För att undvika sådana måste särskilda skäl för avvikelser kunna redovisas, och verkligt rörelseresultat får inte avvika med mer än 20 procent från det tillåtna.

I själva verket torde felräkningsmarginalerna ofta vara mycket små, inte enbart för små företag utan också för många större. Det beror på att tillåtet rörelseresultat inte är relaterat till omsättningen utan till operativt kapital som, beräknat på det sätt som anges i remissen (23 h §), ofta är mycket begränsat eller till och med obefintligt.

Det går lätt att visa att även procentuellt sett mer obetydliga förskjutningar i inkomster eller utgifter kan föranleda att tillåtet rörelseresultat överträffas. Den nämnda marginal som förutsetts kunna tillämpas i sanktions-sammanhang, högst 20 procent, kan enligt Lagrådets mening överhuvud-taget inte anses vara adekvat eftersom den inte relateras till verksamhetens omfattning utan till högsta tillåtna resultat, dvs. till den särskilda definitionen av operativt kapital.

Det kan alltså konstateras att, åtminstone under vissa omständigheter som inte förefaller bli ovanliga, även mycket små avvikelser uppåt i förhållande till beräknat eller planerat rörelseresultat kan innebära att sanktionsavgift ska påföras. Samtidigt har, som Lagrådet påpekat avseende remissen Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet, föreslagits regler för tillståndsgivning som innebär att verksamheten i princip inte heller får gå med underskott.

Utöver svårigheterna för tillståndshavaren att exakt planera utgifter och inkomster så att rätt rörelseresultat uppnås i förhållande till det operativa kapitalet, är det också så att reglerna för beräkning av det högsta tillåtna rörelseresultatet är komplicerade och svårbedömda. Tidigare i yttrandet har nämnts svårigheterna att få någon klar bild av hur rörelseresultatet för de tre senaste räkenskapsåren är tänkta att påverka beräkningen. Även vad som ska anses utgöra operativt kapital (23 h §), eller regeln om värdeöverföringar med dess bedömningar av vad som är eller inte är av rent affärsmässig karaktär (23 i §), utgör svårigheter.

Enligt Lagrådets mening kan det allvarligt ifrågasättas om sanktionsreglerna är lämpligt utformade och proportionerliga, i vart fall om de ska tillämpas på det sätt som förutsätts i lagrådsremissen.

Det är, innan systemet med vinstreglering börjat tillämpas, överhuvudtaget svårt att bedöma hur realistiskt det är att de olika verksamhetsutövarna i praktiken ska vara i stånd att tillämpa de nya reglerna korrekt. Att nu bedöma om och i sådant fall vilken sanktion bristande efterlevnad bör föranleda är då också besvärligt.

Det bör noteras att när det gäller sanktionsavgifterna ska, enligt föreslagna 23 m §, företagens omsättning läggas till grund för beräkningen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Se vad Lagrådet anfört om förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

#### Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen

7 kap. 2 §

Se vad Lagrådet anfört om 23 § i förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

7 a kap. 2 §

I yttrande över lagrådsremissen Ökade tillståndskrav inom socialtjänsten och skolväsendet har Lagrådet behandlat frågan om behovet av en definition av begreppet hemtjänst i 7 kap. 1 § socialtjänstlagen och behovet av att tydliggöra vad som omfattas och inte omfattas av begreppet.

Förslagen i denna remiss innebär att 7 kap. 1 § ändras på det sättet att endast juridiska personer får efter tillstånd yrkesmässigt bedriva sådan verksamhet som anges i lagrummet. Förevarande paragraf innebär att tillstånd att ta emot offentlig finansiering i princip förutsätter att endast sådan verksamhet bedrivs i den juridiska personen (lagrummet tillåter i och för sig att även verksamhet enligt lagen [1993:387] om stöd och service till vissa funktionshindrade eller skollagen [2010:800] får bedrivas i den juridiska personen).



Praktiska tillämpningsproblem kan förutses bl.a. i förhållande till hälso- och sjukvård. Enligt 12 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) ska kommunen erbjuda hälso- och sjukvård åt den som efter beslut av kommunen bor i en sådan boendeform eller bostad som avses i 5 kap. 5 § andra stycket, 5 kap. 7 § tredje stycket eller 7 kap. 1 § första stycket 2 socialtjänstlagen. Med detta avses bl.a. stödboende eller hem för vård eller boende, särskilda boenden för service och omvårdnad för äldre människor och boenden för människor med funktionshinder. Enligt 12 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen får kommunen erbjuda den som vistas i kommunen hälso- och sjukvård i hemmet (hemsjukvård) i ordinärt boende och enligt 14 kap. 1 § får landstinget till en kommun inom landstinget överlåta skyldigheten att erbjuda hälso- och sjukvård i hemmet i ordinärt boende, om landstinget och kommunen är överens om det. Sådana överenskommelser har träffats i alla landsting utom ett. Antalet personer 65 år och äldre inom den kommunala hälso- och sjukvården som fick sammanhängande hemsjukvård i sitt ordinära boende uppgick år 2016 till ca 280 000, varav 68 procent också fick socialtjänstinsatser (Socialstyrelsen, Vård och omsorg om äldre, lägesrapport 2018, s. 37).

Av 6 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659) framgår att den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen får delegera en arbetsuppgift till någon annan endast när det är förenligt med kravet på en god och säker vård. Sådant delegering förekommer till t.ex. personal på särskilda boenden och hemtjänstpersonal och detta i betydande utsträckning. I Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 1997:14) Delegering av arbetsuppgifter inom hälso- och sjukvård och tandvård regleras förutsättningarna för detta närmare.

En juridisk person som bedriver sådan verksamhet som omfattas av 7 kap. 1 § socialtjänstlagen kan enligt förevarande paragraf inte dessutom bedriva hälso- och sjukvård med bibehållen rätt till offentlig finansiering. Detta gäller juridiska personer som efter tillstånd yrkesmässigt bedriver t.ex. verksamhet i form av stödboende eller hem för vård eller boende, verksamhet i form av särskilda boenden för service och omvårdnad för äldre människor, boenden för människor med funktionshinder och hemtjänst. Inte heller kan anställda i en sådan juridisk person bedriva hälso- och sjukvård på delegation. Skulle detta ske kan den juridiska personen drabbas av en sanktionsavgift och i allvarliga fall förlora tillståndet att ta emot offentlig finansiering (se förslaget till 13 kap. 12 §).

Inom äldreomsorgen fick knappt 18 procent av de personer (65 år och äldre) som var beviljade hemtjänst i oktober 2016 hjälpen från en privat utförare. Knappt 21 procent av personerna (65 år och äldre) bodde i oktober 2016 i ett särskilt boende i privat regi. Dessa personer kan således i framtiden inom ramen för den privata utförarens verksamhet inte längre erbjudas hälso- och sjukvård, inte ens efter delegation.

Vad som nu sagts torde även gälla för privata assistansanordnare, dvs. att de inte längre kan erbjuda hälso- och sjukvård, inte ens efter delegation.

Dessa frågor bör belysas i fortsatt beredningsarbete.

En fråga som bör belysas ytterligare är förutsättningarna för kommuner att själva anlita bemanningsföretag och vad som kommer att krävas av dessa för att kunna få offentlig finansiering. Frågan berörs i remissen (avsnitt 4.4), men det är oklart vad som avses gälla när uthyrningen av personal utgör verksamhet enligt någon av de aktuella lagarna.

7 a kap.

Se vad Lagrådet anfört i fråga om motsvarande bestämmelser i förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

#### Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

En ändring som svarar mot den föreslagna i 26 kap. 4 § erfordras även i 10 § samma kapitel.

#### Förslaget till lag om ändring i skollagen

2 kap. 5 §

Som framgår i det föreslagna andra stycket kan godkännande lämnas endast till juridiska personer. Detta bör framgå redan i paragrafens inledning och Lagrådet föreslår att första stycket får lyda så:

Enskilda som är juridiska personer får efter ansökan godkännas som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem.

Se beträffande det föreslagna andra stycket vad Lagrådet anfört om 23 § förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service åt vissa funktionshindrade.

2 a kap.

Se vad Lagrådet anfört om motsvarande bestämmelser i förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

26 kap. 4 §

Paragrafens andra stycke kan förenklas så:

Kommunens tillsyn enligt första stycket omfattar inte tillsyn över att bestämmelserna i 2 a kap. eller 6 kap. följs.

26 kap. 15 a–15 c §§

Se vad Lagrådet anfört om 23 1 § i förslaget till lag om ändring i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Baylan, Hallengren, Bucht, Bah Kuhnke, Shekarabi, Fridolin, Linde, Ekström, Fritzon

Föredragande: statsrådet Shekarabi

---

Regeringen beslutar proposition 2017/18:159 Tillstånd att ta emot offentlig finansiering inom socialtjänsten, assistansersättningen och skollagsreglerad verksamhet