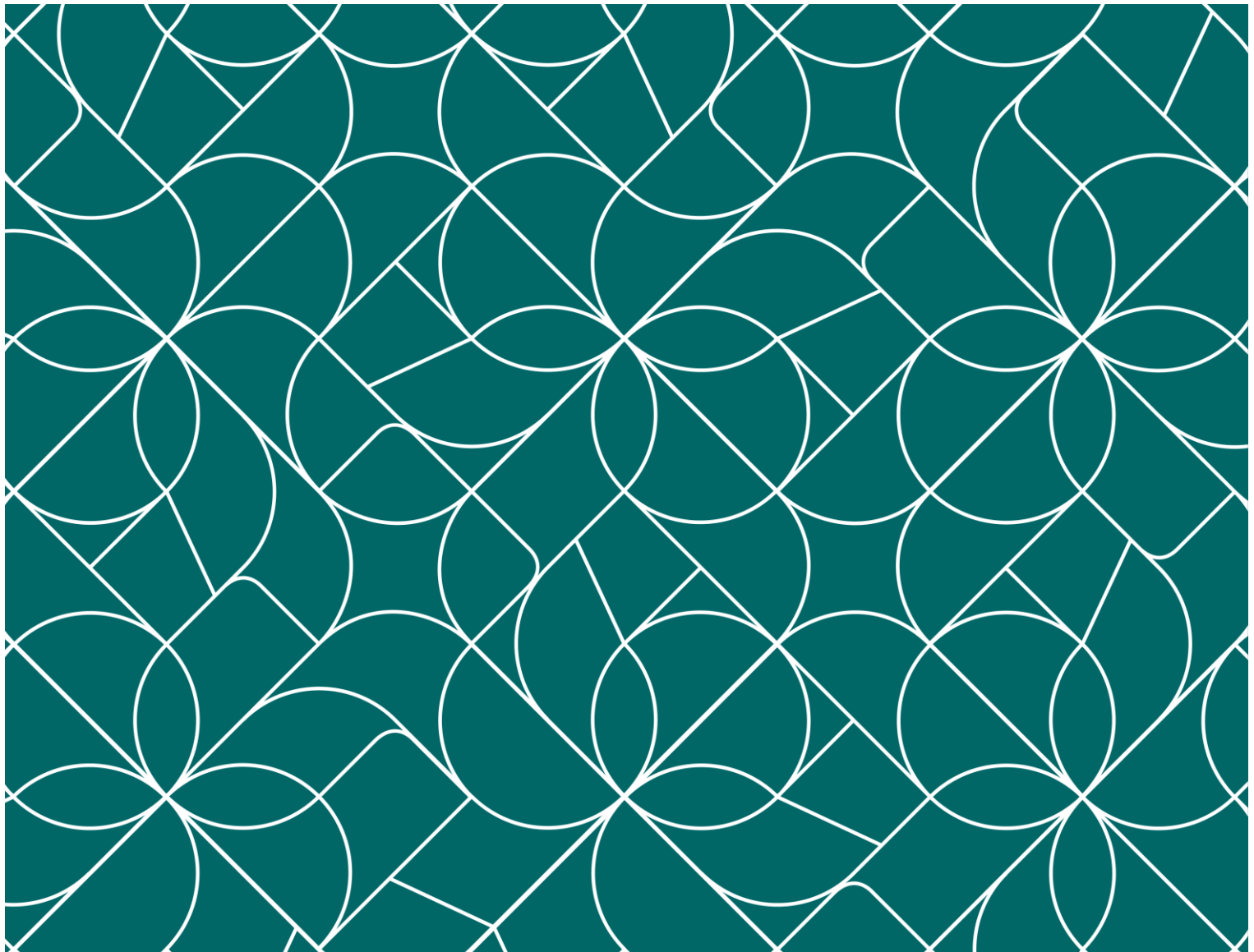


Budgetunderlag 2024-2026



Citera gärna ur IVO:s publikationer, men ange alltid källa. Kom ihåg att bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten, och du måste ha upphovsmannens tillstånd för att använda dem.

Rapporten finns publicerad på www.ivo.se

Artikelnr • IVO 2023-07

Utgiven • Mars 2023, www.ivo.se

Innehåll

1. Förslag till finansiering i korthet	4
2. Kort om IVO	4
3. För en mer kraftfull tillsyn och tillståndsprovning	5
3.1 Ökande komplexitet och ett ansträngt läge i vård och omsorg.....	6
3.2 Oseriösa aktörer – en växande problematik.....	7
3.3 Nya tillsynsområden ryms inte inom befintlig ekonomisk ram	9
4. Det ekonomiska målet för avgifters storlek bör ändras.....	11
5 Förslag till finansiering	13
5.2 Avgiftsintäkter som redovisas mot inkomstitel	14
5.3 Avgift för tillståndsprovning och tillsyn över blod- och vävnadsverksamheter	15
5.4 Avgifterna för blod- och vävnadsverksamheter bör ses över	16
5.5 Avgifter för tillståndsprovning för upphandling inom välfärden	16
5.6 Strukturell obalans mellan intäkter och kostnader	16
5.7 Avgifter avseende biståndsbedömt trygghetsboende.....	17
5.8 Avgiften för ändringsansökningar bör tas bort.....	17
5.9 Avgifter för tillsyn estetiska behandlingar	17
5.10 Särskild avgift för ej verkställda beslut och gynnande domar.....	18
6. Investeringar i anläggningstillgångar	19
6.1 Lokalrelaterade investeringar	19
6.2 Investeringar i immateriella anläggningstillgångar.....	20
6.3 Låneram för verksamhetsinvesteringar	20
6.4 Lokalförsörjning.....	20

1. Förslag till finansiering i korthet

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har ett omfattande uppdrag. Utvecklingen under det gångna året och de utmaningar vården och omsorgen står inför understryker vikten av en kraftfull statlig tillsyn och tillståndsprövning. IVO:s kunskap om risker och brister i vården och omsorgen tillsammans med myndighetens förmåga att agera snabbt och följa upp effekter av tillsynen behöver fortsatt stärkas.

IVO driver ett utvecklingsarbete för att nå en ökad effekt av tillsynen och tillståndsprövningen. För att till fullo lyckas med detta och för att även framgent kunna fullgöra myndighetens uppdrag, krävs ytterligare resurser. Beräknade anslagsnivåer för 2024-2025 i budgetpropositionen för 2023¹ är mot den bakgrunden otillräckliga.

IVO föreslår att regeringen

- föreslår riksdagen att fastställa anslaget för utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 1:12 Inspektionen för vård och omsorg till 891 miljoner kronor för år 2024, 909 miljoner kronor för år 2025 och 928 miljoner kronor för år 2026,
- fastställer en låneram som uppgår till 120 miljoner kronor för investeringar i anläggningstillgångar för åren 2024-2026,
- fastställer en anslagskredit för respektive år under perioden 2024-2026 om tre procent av tilldelat anslag,
- fastställer att krediten på räntekontot i Riksgäldskontoret uppgår till 30 miljoner kronor, samt
- ger myndigheten ett nytt regeringsuppdrag som är särskilt fokuserat på att motverka oseriösa aktörer inom vården och omsorgen. Ett sådant uppdrag bör sträcka sig över en treårsperiod och omfatta särskilda medel till myndigheten om 9 miljoner kronor per år.

Inledningsvis redovisas utgångspunkter för IVO:s förslag. Det samlade förslaget till finansiering för åren 2024-2026 redovisas därefter och följs av IVO:s totala investeringsbehov i anläggningstillgångar.

2. Kort om IVO

IVO:s främsta uppgifter är att ansvara för tillsyn och tillståndsprövning inom hälso- och sjukvård och därmed jämförlig verksamhet, socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). IVO utövar även tillsyn av de verksamheter som utför estetiska behandlingar och som omfattas av lagen (2021:363) om estetiska kirurgiska ingrepp och estetiska injektionsbehandlingar. IVO ansvarar för ett flertal register över verksamheter, bland annat enligt patientsäkerhetslagen (2010:659), socialtjänstlagen (2001:453) och inom LSS. Tillsynsuppdraget omfattar även handläggning av anmälningar, till

¹ Prop. 2022/23:1 Utgiftsområde 9, s 71.

exempel enligt lex Sarah och lex Maria, samt prövning av enskilda personers klagomål enligt patientsäkerhetslagen. Syftet med tillsynen är att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter.

IVO:s verksamhet bedrivs vid tillsynsavdelningar på sex orter i landet, en avdelning för tillståndsprövning samt fyra myndighetsövergripande avdelningar i Stockholm. IVO har cirka 780 anställda.

3. För en mer kraftfull tillsyn och tillståndsprövning

IVO:s roll som statens tillsynsorgan av vård och omsorg är unik. IVO har tillsyn över hela vården och omsorgen, en sektor som uppgår till mer än 10 procent av BNP². Att IVO fullgör sin uppgift är en viktig förutsättning för tilltron till staten och vård- och omsorgssystemet. Patienter och brukare ska kunna lita på att vården och omsorgen är god och säker samt följer lagar och andra regler.

IVO:s uppdrag och behovet av en mer kraftfull tillsyn och tillståndsprövning har ökat under senare år. Uppdraget växer med demografin och ökar i komplexitet. Kraven på IVO blir också större som en följd av ny lagstiftning, som innebär nya tillsynsområden och nya tillståndspliktiga verksamheter. Det sistnämnda attraherar fler aktörer, även oseriösa aktörer. Problematiken med oseriösa aktörer inom vård och omsorg är ökande.

Vidare ökar förväntningarna på IVO i takt med att brister och missförhållanden i vården och omsorgen blir mer allvarliga. Det gäller breda tillsynsområden där IVO i tidigare granskningar kritiserat vård- eller omsorgsgivare och fått återredovisning som beskriver att förbättringsåtgärder ska genomföras. Trots detta har tillräckliga effekter uteblivit och IVO konstaterar fortsatta patientsäkerhetsbrister och missförhållanden för brukare. Belastningen på IVO ökar som en konsekvens, och medför ökade krav på uppföljande inspektioner och tillsynsbeslut i form av exempelvis förelägganden och förbud, som är IVO:s lagstadgade verktyg för att säkerställa att dålig vård och omsorg inte ska tillåtas fortgå.

Mot denna bakgrund konstaterar IVO att anslagsnivåerna för 2024-2025 så som de har aviserats i budgetpropositionen för 2023 är otillräckliga. Vidare behöver finansieringen av IVO bli mer stabil och långsiktig. Detta har IVO beskrivit i tidigare budgetunderlag³ och Riksrevisionen⁴ lyft som väsentligt för att skapa goda förutsättningar för IVO:s verksamhet. I dag finansieras IVO till del av flera

² SCB. Statistiknyhet från SCB 2022-03-3. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/nationalrakenskaper/nationalrakenskaper/halsorakenskaper/pong/statistiknyhet/halsorakenskaper-2020/>.

³ Budgetunderlag 2023-2025 och Budgetunderlag 2021-2023.

⁴ Riksrevisionen. Inspektionen för vård och omsorg – en tillsynsverksamhet med förhinder (RiR 2019:33), 2019.

tillfälliga bidrag genom särskilda regeringsuppdrag. Kortsiktig finansiering försvårar en långsiktig och strategisk planering och utveckling av verksamheten. IVO föreslår därför ett gradvis ökande anslag om 5 procent per år under tre års tid.

IVO driver ett utvecklingsarbete för att i högre grad bedriva en tillsyn och tillståndsprövning som är enhetlig, effektiv och strategisk. Utvecklingsarbetet innefattar insatser för att öka digitaliseringen och minska de manuella inslagen i myndighetens verksamhet i syfte att uppnå bättre datakvalitet och förbättrad rättstillämpning. Att digitalisera, förbättra datakvalitet och dataanalys möjliggör nya arbetssätt som gör att IVO kan rikta in tillsynen där riskerna och bristerna för patienter och brukare är som störst. För att fullt ut lyckas med arbetet krävs ytterligare resurser. Detta behov har IVO uttryckt i budgetunderlagen de senaste åren. Genom ett skifte från manuella till digitala och i delar automatiserade processer effektiviserar myndigheten tillsynen och tillståndsprövningen, samtidigt som den blir mer träffsäker.

IVO har under 2022 åstadkommit väsentligt kortare handläggningstider inom tillståndsprövningen. Handläggningstiden för ändringsansökningar av tillstånd minskade från 120 dagar i januari till 26 dagar i december. Handläggningstiden för nyansökningar minskade från 238 dagar i januari till 167 dagar i december. För att komma till rätta med brister i myndighetens datakvalitet har IVO ägnat stor kraft åt att rätta felaktigheter i myndighetens register, bland annat omsorgsregistret. Detta har under 2022 bland annat lett till en ny digital tjänst med HVB-data som syftar till att ge kommunerna stöd i sitt arbete med placering av barn och unga. Med kortare handläggningstider och minskade ärendebalanser kan IVO granska fler verksamheter och områden. Sammanfattningsvis finns en stor potential i och ett stort behov av de effektiviseringar myndigheten kan göra med ytterligare resurser.

3.1 Ökande komplexitet och ett ansträngt läge i vård och omsorg

Vården och omsorgen påverkas till stor del av tekniska och medicinska framsteg samt den demografiska utvecklingen. Vidare medför den ökade mångfalden av aktörer och digitaliseringen att vård- och omsorgsområdet förändras i grunden. Utvecklingen får konsekvenser även för tillsynen och tillståndsprövningen. Komplexiteten i och omfattningen av IVO:s uppdrag fortsätter att öka.

År 2031 beräknas befolkningen ha ökat med drygt 500 000 personer och vara nära 11 miljoner. Förhållandevis ökar antalet äldre mest. Gruppen 80 år och äldre har ökat i antal och förväntas växa med en kvarts miljon individer fram till 2030.⁵ Den demografiska utvecklingen innebär med andra ord en utmaning eftersom behovet av vård och omsorg ökar samtidigt som de som kan erbjuda dem beräknas minska sett till andel av befolkningen.

⁵ SCB, Sveriges framtida befolkning 2022–2070. 2022.

Med ett ökat behov av välfärdstjänster följer ett ökat behov av en stärkt tillsyn och tillståndsprövning. Befintliga anslag för IVO är inte tillräckliga för att till fullo utföra uppdraget i en sektor som blir mer mångfacetterad och därmed mer svåröverskådlig. Tillståndsprövningen kommer att kräva ytterligare resurser för att tillgodose behovet av fler särskilda boenden för äldre. Vad gäller tillsynen ser myndigheten att patienter och brukare utsätts för allvarliga konsekvenser och risker när det inte finns tillräckligt med personal eller kompetens. Det är ett förhållande som IVO påtalat under lång tid och som pandemin belyste ytterligare. Framgent kommer det bli än mer angeläget att statens tillsynsmyndighet agerar kraftfullt i syfte att tillse en säker vård och omsorg av god kvalitet.

Befolkningsförändringen sker samtidigt som en ökad digitalisering och teknikutveckling i samhället. Att nyttja digitaliseringens och teknikutvecklingens möjligheter beskrivs ofta som nycklar till att klara de utmaningar vården och omsorgen står inför. Bland möjligheterna finns att ge avancerad sjukvård i hemmet och behandling på distans, att med hjälp av artificiell intelligens handlägga ärenden inom socialtjänsten och med hjälp av välfärdsteknik uppmärksamma behov inom äldreomsorgen. Med möjligheterna kan även risker följa. Att följa denna utveckling och hantera dessa frågor är nödvändigt för att IVO ska kunna bedriva en tillsyn och tillståndsprövning som är legitim, träffsäker och relevant.

Vården och omsorgen i Sverige präglas av en alltmer ansträngd situation. IVO ska rikta resurserna mot de områden där efterlevnaden av lagstiftningen är som mest bristfällig, dvs. där patienter och brukare far illa. Av detta följer att IVO:s iakttagelser inte ger en helhetsbild, utan beskriver lägstanivån inom de granskade verksamheterna. Några exempel från aktuella tillsynsinsatser är följande. Personal- och vårdplatsbristen på sjukhusen leder till att patientsäkerheten inte kan garanteras vilket konstateras i den nationella sjukhusgranskningen där tillsynsbeslut fattats gällande 27 akutsjukhus i hela landet. På landets särskilda boenden för äldre (SÄBO) konstateras brister, där bland annat läkemedelshandlingen har patientsäkerhetsbrister och vården av patienter i livets slutskede inte följer reglerna. Variationerna mellan kommunerna är stora, men ingen kommun når till fullo upp till de lagar och regler som gäller för den medicinska vården och behandlingen vid SÄBO. Tillsyn av verksamheten inom SiS visar att barn och unga, särskilt flickor, inte är trygga och säkra, utan utsätts för våld, hot och kränkningar samt avskiljningar som inte har stöd i lag. På LSS-boenden utsätts brukare för otillåtna tvångs- och begränsningsåtgärder. Vidare har oseriösa och i vissa fall kriminella aktörer inom assistansområdet och andra tillståndspliktiga verksamheter blivit ett allt större problem.

3.2. Oseriösa aktörer – en växande problematik

Den utveckling som beskrivs ovan påverkar IVO:s uppdrag. Samtidigt har myndigheten i dag utmaningar att fullgöra uppdraget på grund av uppgifter som tillkommit eller utökats på ett sådant sätt att de inte ryms inom befintlig ekonomisk ram. Parallellt med ökade påfrestningar på vård- och omsorgsverksamheterna

märks en tilltagande problematik med oseriösa aktörer. Ökande välfärdsbrottslighet är ett generellt fenomen, och har under flera års tid blivit mer märkbart inom vård- och omsorgssektorn. Oseriösa aktörer utnyttjar ersättningssystemen och riskerar utsätta patienter och brukare för bristfällig vård och omsorg.

Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen uppskattar att de felaktiga utbetalningarna från välfärdssystem uppgår till mellan 11 och 27 miljarder kronor årligen.⁶ Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) gör bedömningen att det i första hand är assistansersättningen som angrips. De felaktiga utbetalningarna bedöms där uppgå till mellan 2,5 och 4,2 miljarder kronor varje år. Även det statliga tandvårdsstödet utnyttjas särskilt. Där uppskattas de felaktiga utbetalningarna till cirka 300 miljoner kronor.⁷

Kommuner och regioner köper sedan 1990-talet in allt mer välfärdstjänster från företag och föreningar. Samtidigt konstaterar Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i en rapport om välfärdsbrottslighet⁸ att just välfärdsbrottsligheten vuxit. Den drabbar inte bara kommuner och regioner ekonomiskt, utan också enskilda personer som inte får den vård de har rätt till, eller utsätts för risker. BRÅ menar att de kontrollsystem som finns förbiser den grova brottsligheten och att tillståndsplikt och bättre uppföljning behövs för att komma åt brotten.

Tillståndsprovningen som IVO utför av aktörer inom personlig assistans, sociala barn- och ungdomsvården, med flera, är central för att förhindra oseriösa aktörer att komma in på marknaden. IVO prövar också företrädarnas lämplighet. Ägar- och ledningsprovningen ska göras både inom ramen för tillståndsprovningen och i tillsyn av pågående verksamheter. Därigenom får tillsynen en extra tydlig förebyggande effekt. Tillsynen tillsammans med ägar- och ledningsprovningen i samband med tillståndsgivningen identifierar i ökande utsträckning aktörer som inte är lämpliga att bedriva verksamhet och därför blir föremål för återkallade tillstånd. I takt med den ökande problematiken med oseriösa aktörer tar arbetet alltmer resurser i anspråk.

Vid halvårsskiftet 2021 utökades IVO:s tillsynsansvar över estetiska injektionsbehandlingar och estetisk kirurgi. I samband med detta tredubblades antalet tips till myndigheten om verksamheter av detta slag.. Under 2022 har tillsynsbeslut fattats i 172 granskningar av verksamheter som bedriver estetiska injektionsbehandlingar och estetiska kirurgiska ingrepp. Totalt finns cirka 1 600 tillsynsobjekt som utför estetiska behandlingar anmälda i IVO:s vårdgivarregister. Samtidigt agerar IVO mot många verksamheter som verkar helt i skymundan. De återfinns inte i vårdgivarregistret eller hos Bolagsverket. Sammantaget är behovet av tillsyn och ren underrättelseverksamhet med hjälp av andra myndigheter, exempelvis Polismyndigheten, mycket omfattande.

⁶ SOU 2019:59.

⁷ Polismyndigheten. Myndighetsgemensam lägesbild – Organiserad brottslighet 2021, 2021.

⁸ BRÅ: Välfärdsbrott mot kommuner och regioner. Fel och oegentligheter bland företag och föreningar. 2022.

IVO omfattas sedan år 2022 av förordningen (2016:775) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet (LUS). Det skapar förbättrade förutsättningar för informationsöverföring mellan berörda myndigheter i arbetet mot oseriösa aktörer och välfärdsbrottslighet. Vidare är IVO nätverksmyndighet kopplat till Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) och regionala underrättelsecentra (Ruc), vilket är viktiga sammanhang för att stärka arbetet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att IVO:s förebyggande arbete är av stor betydelse för att motverka oseriösa aktörer och förhindra välfärdsbrottslighet inom vården och omsorgen. Dels genom tillsynen och tillståndsprövningen, dels genom registren över vård- och omsorgsgivare, främst i form av vårdgivarregistret och omsorgsregistret. Som framgår av beskrivningen ovan är inslaget av oseriösa aktörer och organiserad brottslighet ett växande problem. Det drabbar de offentliga ersättningssystemen, men även säkerhet och kvalitet för enskilda patienter och brukare. Att förebygga en fortsatt negativ utveckling är av största vikt.

I en slutredovisning av ett regeringsuppdrag om förebyggande tillsyn⁹ föreslår IVO att regeringen ger myndigheten ett nytt uppdrag som är särskilt fokuserat på att förebygga oseriösa aktörer inom vården och omsorgen. Uppdraget bör vara flerårigt och omfatta särskilda medel. Uppdraget bör syfta till att förstärka IVO:s resurser för att motverka oseriösa aktörer inom vård- och omsorgsområdena. Därigenom stärks den förebyggande effekten i myndighetens verksamhet och risker för patienter och brukare minskar. Vidare bör uppdraget vara att se över nuvarande arbetssätt, organisation och regelverk samt identifiera förslag till åtgärder för att ytterligare stärka IVO:s arbete mot oseriösa aktörer. IVO gör bedömningen att ett sådant uppdrag bör sträcka sig över en treårsperiod och omfatta särskilda medel till myndigheten om 9 miljoner kronor årligen.

3.3 Nya tillsynsområden ryms inte inom befintlig ekonomisk ram

Arbetet mot oseriösa aktörer är ett exempel på en del av IVO:s uppdrag som ökat i omfattning. Därtill kommer nya tillsynsområden såsom verksamheter som utför estetiska injektionsbehandlingar och estetisk kirurgi. Utöver det står myndigheten inför en rad tillkommande uppgifter, vilka beskrivs i det följande.

Enligt regeringens propositionsförteckning för våren 2023 kommer propositionen om skyddat boende och stärkta rättigheter för barn som följer med en våldsutsatt vårdnadshavare i sådant boende beslutas av regeringen i maj, med riksdagsbehandling efter sommaren.¹⁰ Lagen innebär att skyddat boende införs som en ny placeringsform i socialtjänstlagen, med tillståndsplikt och höjda kvalitetskrav.

⁹ IVO. Förebyggande tillsyn, slutredovisning av regeringsuppdrag. IVO 2022-09.

¹⁰ Regeringskansliet. Propositionsförteckning våren 2023. <https://www.regeringen.se/48eeec/contentassets/0e418b396c044cf39acb6daae9f33f10/propositionsforteckning-varen-2023.pdf>.

De nya uppgifter för IVO som följer av lagen behöver full finansiering. Enligt budgetpropositionen för 2023 ökas IVO:s anslag med 14,3 miljoner kronor år 2023 för tillsynsarbetet med anledning av reformen om skyddat boende. Från och med 2024 och framåt beräknas 28,5 miljoner kronor per år för samma ändamål (prop. 2022/23:1, utgiftsområde 9, s. 71). IVO konstaterar att även myndighetens tillståndsprövning med anledning av reformen kommer att medföra permanenta kostnadsökningar som i dagsläget är ofinansierade. IVO beräknar den initiala kostnaden 2023 till cirka 22 miljoner kronor, och från 2024 cirka 35 miljoner kronor per år.

Det finns även förslag till utökade krav och finansieringsbehov som följer av Europaparlamentets och Europeiska rådets slutliga godkännande av det så kallade NIS 2-direktivet. Det ska vara genomfört i svensk rätt i oktober 2024. Direktivet innebär att EU:s medlemsländer på ett mer harmoniserat sätt ska arbeta med cybersäkerhet. Förslaget betyder att antalet verksamheter som omfattas av IVO:s tillsyn på området blir fler. Direktivet kan också komma att ställa krav på att IVO utökar förmågan att göra analys och riskbedömning inför val av tillsynsobjekt och vid genomförande av tillsyn. Utöver detta kan följa nya minimikrav på att IVO förstärker den egna informationssäkerhetsstrukturen och det löpande arbetet. Detta medför ökande kostnader för IVO dels vid införandet av direktivet, dels löpande över tid.

En tillkommande uppgift för myndigheten är den som behörig myndighet enligt lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden. I enlighet med den har IVO upprättat en kanal för externa visseblåsare som rapporterar om missförhållanden inom underområdet NIS och delar av underområdet folkhälsa vad gäller blod och vävnad samt organ och läkemedel och medicintekniska produkter. Den tillkommande externa kanalen möjliggör att larm om missförhållanden kan ske skriftligen, muntligen eller vid ett fysiskt möte. Vidare ställs ett antal krav till form, innehåll och dokumentation på myndighetens handläggning och dokumentation av rapporterade ärenden inklusive kontakt med rapportörerna. Den tillkommande uppgiften är ofinansierad.

Förslaget till förordning om kvalitets- och säkerhetsstandarder för ämnen av mänskligt ursprung avsedda för användning på människor förhandlas för närvarande inom EU. Förordningens slutliga utformning och ikraftträdande är för närvarande inte känt. Förordningen berör bl.a. frågan om utseende av behöriga myndigheter, registerfrågor, rapportering och informations spridning, godkännande av så kallade humanmaterialpreparat samt tillsyn. IVO bedömer att ytterligare resurser behöver tillskjutas både för att förbereda verksamheten inför ikraftträdandet och därefter tills vidare. Det handlar om resurser för kostnader som följer av uppdraget som nationell SoHO-myndighet och deltagande i samordningsstyrelsen, IT- och registerrelaterade kostnader samt kostnader direkt relaterade till tillståndsgivning och tillsyn.

Den 1 juli 2023 träder lag (2021/22:257) om biobanker i hälso- och sjukvården med mera ikraft. Den nya biobankslagen innefattar ett utökat tillämpningsområde vilket får konsekvenser för IVO i termer av ett utökat tillsynsområde. Ett utökat antal biobanker att tillsyna kräver ökade resurser, vilket för närvarande är

ofinansierat. Vidare medför den nya lagen utökade uppgifter för IVO gällande hantering av fler anmälningar till det register över biobankers som IVO ansvarar för samt för tillståndsprövningen av ansökningar om överlåtelser från ett större antal huvudmän.

I juli 2023 träder nya regler om sanktioner för den hälso- och sjukvårdsverksamhet som inte anmält sig till vårdgivarregistret ikraft. Det innebär att IVO får möjlighet att besluta om förelägganden i de fall reglerna om anmälan till vårdgivarregistret inte följs och att föreläggandena ska få förenas med vite, vilket myndigheten välkomnar. Den nya uppgiften ska lösas inom befintlig ekonomisk ram.

Den 1 januari 2024 inrättas Utbetalningsmyndigheten. Myndigheten ska förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Statliga myndigheter, arbetslöshetskassorna och kreditinstitut föreslås vara skyldiga att under vissa förhållanden lämna uppgifter till Utbetalningsmyndigheten. IVO är en av de myndigheter som omfattas av skyldigheten att lämna vissa underrättelser. Med den föreslagna rutinmässiga överföringen av uppgifter till kontrollmyndigheten ser IVO behov av att utveckla system och arbetssätt så att uppgifter om ägare och ledning registreras mer systematiskt. IVO förutser att ett sådant arbete kommer att kräva extra resurser som för närvarande är ofinansierade, både i fråga om årsarbetskrafter, kostnader för externt leverantörsstöd samt medel för IT-utveckling.

Ikraftträdandet av lagen (2022:1250) om egenvård har medfört att delar av regleringen i Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård istället regleras i lag. IVO bedömer att detta kommer att innebära ökade kostnader för IVO, vilket behöver finansieras. Förslagen kommer att medföra att fler personer än idag kommer att omfattas av insatsen personlig assistans, vilket i sin tur kan leda till ett utökat antal ansökningar om tillstånd för personlig assistans.

Sammantaget innebär ökande problem med oseriösa aktörer och ny lagstiftning som ökar IVO:s uppdrag behov av ytterligare resurser. En permanent förmågehöjning kräver en permanent anslagshöjning.

4. Det ekonomiska målet för avgifters storlek bör ändras

IVO har tidigare till regeringen redovisat bedömningen att det saknas förutsättningar att på sikt nå balans mellan intäkter och kostnader vad gäller tillståndsprövningen. Avgifternas storlek bör sättas utifrån den effekt på marknadens aktörer som eftersträvas, och inte utifrån verksamhetens kostnadsbild. Inom ramen för tidigare regeringsuppdrag¹¹ samt inom ramen för avgiftssamråd med Ekonomistyrningsverket (ESV)¹² har IVO redovisat analyser av frågan om

¹¹ IVO. Analys av regelverket för tillståndsprövning, delredovisning av regeringsuppdrag. IVO 2020-10.

¹² IVO. Avgiftssamråd avseende 2020. Dnr 6.1.3-42483/2020.

avgifternas effekter, och bland annat lämnat förslag till regeringen om att slopa avgiften för ändringsansökningar.

Mot denna bakgrund föreslår IVO att det ekonomiska målet för avgifternas storlek bör ändras. IVO ser inte att målet om full kostnadstäckning bidrar till de effekter på marknadens aktörer som är syftet med avgifterna. Det är inte möjligt att nå målet genom en effektivisering av tillståndsprövningen. Även om antalet ärenden har minskat något över tid så är trenden att varje enskild prövning blir alltmer komplex och därmed mer arbetskrävande. Det beror till del på att upplägg inom välfärdsbrottsligheten har blivit allt mer avancerade och kräver därmed mer handläggning. IVO har i detta sammanhang till regeringen lämnat ett flertal författningsförslag rörande utökat informationsutbyte mellan myndigheter som även bedöms kunna bidra till effektiviserad handläggning och ökad ändamålsenlighet.

Gällande ändringsansökningar har dessa blivit större i omfattning, eftersom sökande samlar ihop flera verksamhetsförändringar till ett ansökningstillfälle i syfte att de ska rymmas inom samma avgift. Dessa förhållanden förklarar till en del att styckkostnaderna per beslutad ansökan inte har minskat.

IVO har identifierat en rad områden där handläggningen av tillståndsansökningar kan effektiviseras, bl.a. med koppling till mer anpassade digitala verktyg såsom ökad automatisering av informationsinhämtning samt en översyn av informationsflöden och handlägningsprocessens organisering. De effektiviseringar som kan uppnås genom dessa initiativ bedöms dock inte kunna minska kostnaderna till en nivå som med aktuella avgiftsnivåer motsvarar intäkterna. IVO bedömer att en höjning av avgiftsnivån, så att avgifterna uppfyller kravet på full kostnadstäckning, inte är lämpligt. Detta eftersom det riskerar att hindra företag med förutsättningar att bedriva en verksamhet med god kvalitet och säkerhet att ansöka om tillstånd.

5 Förslag till finansiering

IVO föreslår följande finansiering för åren 2024-2026, i 2023 års prisnivå.

Tabell 1 Förslag till finansiering av verksamheten de tre närmast följande åren

TKR	År 2022 Utfall	År 2023 Prognos	År 2024 Beräkn.	År 2025 Beräkn.	År 2026 Beräkn.
Anslag					
Utgiftsområde 9, anslag 1:12	782 081	799 791	891 490	909 140	928 253
Avgiftsintäkter som får disponeras	0	0	0	0	0
Övriga intäkter som disponeras	28 701	41 800	24 800	9 500	9 500
Summa	810 782	841 591	916 290	918 640	937 753

I förslag till anslagsnivå ingår en anslagsökning om 42 miljoner kronor (5 procent) per år 2024–2026. I föreslagen anslagsnivå inkluderas även förslag till finansiering om 7 miljoner kronor per år för nya uppgifter som tillfaller myndigheten i och med inrättandet av Utbetalningsmyndigheten. Därutöver föreslår IVO finansiering om 12 miljoner kronor 2024 samt 14 miljoner kronor som en permanent ökning från år 2025 kopplat till nya uppgifter med anledning av Europaparlamentets och Rådets förordning om kvalitets- och säkerhetsstandarder för ämnen av mänskligt ursprung avsedda för användning på människor. När den nya förordningen om kvalitets- och säkerhetsstandarder för ämnen av mänskligt ursprung avsedda för användning på människor träder i kraft behöver staten ta ställning till en ny modell för uttag av avgifter.

Utöver det återfinns under Övriga intäkter som disponeras förslag om finansiering med 9 miljoner kronor per år för ett nytt särskilt uppdrag till IVO att motverka oseriösa aktörer inom vården och omsorgen.

I övriga intäkter som disponerats 2023 ingår intäkter enligt 4 § avgiftsförordningen (1992:191) och bidrag för sex beslutade regeringsuppdrag. I summeringen av bidrag för uppdrag 2024–2026 inkluderas de belopp som aviserades i respektive uppdrags regeringsbeslut. I övriga intäkter som disponeras ingår även intäkter för utlämnande av handling för åren 2023-2026.

5.1 Räntekontokredit och anslagskredit

IVO:s kredit på räntekontot i Riksgäldskontoret uppgår till 30 miljoner kronor 2023. Detta föreslås vara oförändrat för budgetåren 2024-2026. Vad gäller en anslagskredit och ett anslagssparande föreslår IVO att dessa sätts till 3 procent av tilldelat ramanslag för respektive år 2024-2026.

5.2 Avgiftsintäkter som redovisas mot inkomsttitel

Tabell 2 Avgiftsbelagd verksamhet enligt den indelning som återfinns i regleringsbrevet

TKR	År 2022 Utfall	År 2023 Prognos	År 2024 Prognos	År 2025 Prognos	År 2026 Prognos
Inkomsttitel 2552, Blodverksamhet					
Intäkter	1 458	1 470	1 470	1 470	1 470
Kostnader	415	520	520	520	520
Akkumulerat resultat, utgående	7 348	8 298	9 248	10 198	11 148
Inkomsttitel 2552, Vård- och cellverksamhet					
Intäkter	1 171	1 200	1 200	1 200	1 200
Kostnader	877	970	970	970	970
Akkumulerat resultat, utgående	3 639	3 869	4 099	4 329	4 559
Inkomsttitel 2552, Tillståndsprovning för upphandling i välfärden					
Intäkter	34 212	34 500	34 500	34 500	34 500
Kostnader	74 927	66 000	66 000	66 000	66 000
Akkumulerat resultat, utgående	-165 877	-197 377	-228 877	-260 377	-291 877
Inkomsttitel 2552, Tillståndsprovning biståndsbedömt trygghetsboende					
Intäkter	0	0	0	0	0
Kostnader	0	0	0	0	0
Akkumulerat resultat, utgående	233	233	233	233	233
Inkomsttitel 2552, Avgift för tillsyn estetiska behandlingar					

TKR	År 2022 Utfall	År 2023 Prognos	År 2024 Prognos	År 2025 Prognos	År 2026 Prognos
Intäkter	19 404	21 000	21 000	21 000	21 000
Kostnader	14 264	17 500	21 000	21 000	21 000
Akkumulerat resultat, utgående	13 865	17 952	17 952	17 952	17 952
Inkomsttitel 2714, Sanktionsavgifter					
Intäkter	23 862	22 500	22 500	22 500	22 500

IVO:s avgiftsintäkter och förslag med koppling till dessa beskrivs här i korthet.

5.3 Avgift för tillståndsprövning och tillsyn över blod- och vävnadsverksamheter

Den som ansöker om tillstånd att bedriva blodverksamhet ska enligt förordning (2006:497) om blodsäkerhet betala en ansökningsavgift om 2 000 kronor till IVO samt en årsavgift om 18 000 kronor. Detsamma gäller för den som ansöker om tillstånd att bedriva en vävnadsinrättning enligt förordningen (2008:414) om kvalitets- och säkerhetsnormer vid hantering av mänskliga vävnader och celler. När tillstånd innehas betalas en årsavgift om 18 000 kronor till IVO. Verksamheterna inspekteras minst vartannat år och inspektionen ligger som grund för förlängning av tillstånd. Full kostnadstäckning ska gälla. I tabell 2 redovisas prognos och resultat för kostnader för enbart tillståndsprövningen av dessa två verksamheter. Detta enligt indelningen i regleringsbrevet. Av tabell 3 framgår kostnaderna för IVO:s tillsyn av dessa verksamheter för åren 2014-2022. I tabell 4 redovisas sedan en sammanställning av ackumulerat resultat, där även kostnaden för tillsynen av verksamheterna inkluderats.

Prognosen över intäkter och kostnader för blod-, vävnads- och cellverksamhet förväntas vara i princip oförändrad de kommande åren då antalet aktörer antas vara relativt konstant.

Tabell 3. Kostnader för tillsyn av blod- och vävnadsverksamhet 2014-2022

TKR	Ack 2014-2019	2020	2021	2022
Tillsyn över blod-, vävnads- och cellverksamhet	20 870	6 692	6 577	8 163

Tabell 4. Justerat ackumulerat resultat för blod- och vävnadsverksamheter, utgående år 2022

TKR	2022
Akkumulerat överskott blodverksamheter (se tabell 2)	7 348
Akkumulerat överskott vävnads. Och cellverksamheter (se tabell 2)	3 639
Kostnader för tillsyn över verksamheterna (se tabell 3)	42 302
Akkumulerat resultat	-31 315

5.4 Avgifterna för blod- och vävnadsverksamheter bör ses över

Avgifterna för blodverksamheter och vävnadsinrättningar har inte ändrats sedan de infördes 2008 respektive 2009. Avgifterna avser såväl tillståndsprövning som frekvenstillsyn. Av proposition 2005/06:141 Genomförande av EG-direktivet om kvalitet och säkerhet hos blod och blodkomponenter, framgår att avgifterna ska beräknas så de täcker kostnaderna för tillsyn. Kostnaderna för frekvenstillsynen har dock inte inkluderats i kostnadsunderlaget historiskt. Om kostnaderna för tillsynen inkluderas så visar det ackumulerade resultatet ett underskott (se tabell 4).

5.5 Avgifter för tillståndsprövning för upphandling inom välfärden

IVO ska genom prövning av viss enskild verksamhet enligt socialtjänstlagen och LSS bedöma om de aktörer som ansöker om tillstånd har förutsättningar att bedriva verksamhet med god kvalitet och säkerhet. IVO:s prövning innefattar såväl en ägar- och ledningsprövning som en sammanvägd bedömning av de uppgifter sökande har lämnat om bland annat lokaler, målgrupp, metoder och personal. Från den 1 januari 2019 skärptes kraven på sökandes lämplighet avseende ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter. Samtidigt blev fler verksamheter – hemtjänst och insatser som avser ledsagarservice, kontaktperson och avlösarservice enligt LSS – tillståndspliktiga. Förändringarna innebar att IVO fick utökade uppgifter.

5.6 Strukturell obalans mellan intäkter och kostnader

Verksamheterna betalar sedan den 1 januari 2019 en avgift för nyansökan respektive ändringsansökan. Regeringen har beslutat att avgiften för ansökan om ett nytt tillstånd är 30 000 kronor och att avgiften för ansökan om ändring av befintligt tillstånd är 21 000 kronor. För IVO:s tillståndsprövning har regeringen beslutat om det ekonomiska målet om full kostnadstäckning, alltså att intäkter från avgifterna över tid ska motsvara myndighetens kostnader. Kostnaderna har dock varit högre än intäkterna varje år sedan avgifterna infördes.

Under 2022 var intäkterna cirka 34 miljoner kronor, medan kostnaderna uppgick till cirka 75 miljoner kronor. Under 2022 var kostnaderna högre då ytterligare resurser tillfördes verksamheten. Resursförstärkningen tillsammans med en effektivisering av ärendehandläggningen ledde till en kraftig minskning av ärendebalansen i slutet av året för både ny- och ändringsansökan. Styckkostnaden för en ny ansökan respektive en ansökan om ändring av befintligt tillstånd var för 2022 cirka 85 000 kronor respektive cirka 23 000 kronor vilket innebär att kostnadstäckningen för en ny ansökan uppgick till cirka 35 procent och för en ändringsansökan till cirka 92 procent. Prognosen framåt baseras dels på styckkostnaden 2022 för beslutade ärenden som omfattas av kostnadstäckningen

och dels genomsnittligt inflöde (nyansökningar, ändringsansökningar, överklaganden) för åren 2020-2022.

5.7 Avgifter avseende biståndsbedömt trygghetsboende

2019 blev ytterligare en boendeform tillståndspliktig: biståndsbedömt trygghetsboende. Ansökningar om tillstånd för denna verksamhet blev, liksom andra tillståndsansökningar enligt SoL, förenade med en avgift. IVO anser att tillståndsprövningen för denna verksamhet ska redovisas tillsammans med övrig tillståndsprövning enligt SoL och LSS. IVO föreslår därför att posten för biståndsbedömt trygghetsboende slås ihop med posten för tillståndsprövning för upphandling i välfärden i tabellen i regleringsbrevet för IVO.

Utfallet har för de två senaste åren varit noll och IVO ser inte några signaler till förändring i omvärlden som får myndigheten att förvänta en annan utveckling. Därmed är prognosen noll för åren framöver.

5.8 Avgiften för ändringsansökningar bör tas bort

Sedan avgifterna infördes har antalet ändringsansökningar minskat i sådan omfattning att IVO bedömer att de har fått negativa konsekvenser på verksamheterna. I IVO:s analys¹³ av regelverket för tillståndsprövning beskrivs de risker som hittills framkommit i dialog med kommuner och berörda aktörer. Det gäller bland annat att avgifter för ändringsansökan kan innebära att kostnaderna för att inneha ett tillstånd kan bli oförutsägbart höga. De kan också innebära ett hinder för verksamheterna att genomföra förändringar utifrån aktuella behov eller att ändringar genomförs utan att ansökan görs till IVO. Avgiftsnivån riskerar även att företag av kostnadsskäl väljer bort eller skjuter fram förändringar och utveckling av verksamheten, vilket riskerar att leda till sämre kvalitet för omsorgstagarna. IVO föreslår därför att avgiften för ändringsansökningar bör avskaffas.

5.9 Avgifter för tillsyn estetiska behandlingar

Den 1 juli 2021 trädde nya regler om estetiska kirurgiska ingrepp och estetiska injektionsbehandlingar i kraft. Den som bedriver verksamhet enligt lagen (2021:363) om estetiska kirurgiska ingrepp och estetiska injektionsbehandlingar ska betala en årsavgift på 13 500 kr för IVO:s tillsyn.

Prognosen baseras på antagandet om att antalet aktörer är relativt oförändrat.

¹³ IVO. Analys av regelverket för tillståndsprövning, delredovisning av regeringsuppdrag. IVO 2020-10.

5.10 Särskild avgift för ej verkställda beslut och gynnande domar

Detta avser sanktionsavgifter i processen för ej verkställda beslut och gynnande domar. IVO kan ansöka om särskild avgift vid förvaltningsdomstol när det står klart att en kommun inte utan oskäligt dröjsmål tillhandahållit ett bistånd enligt SoL eller en insats enligt LSS som någon är berättigad till enligt ett beslut av kommunen.

Detta avser också sanktionsavgifter vid tillsyn enligt lag (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. IVO är tillsynsmyndighet för säkerhet i nätverk och informationssystem inom hälso- och sjukvården. Enligt lagen ska tillsynsmyndigheten ta ut en sanktionsavgift av den som underlåter att göra en anmälan till tillsynsmyndigheten, vidta säkerhetsåtgärder eller rapportera incidenter.

Utfallet visar en till största del pandemirelaterad minskning då det infördes en ny handläggningsprocess för att inte överbelasta kommuner med utredningar. Framöver införs ett effektivare arbetssätt med ny e-tjänst men samtidigt halverad personal inom handläggningen vilket förväntas ge en prognos i linje med de två senaste årens utfall.

6. Investeringar i anläggningstillgångar

Tabell 5 Verksamhetsinvesteringar

TKR	År 2022 Utfall	År 2023 Prognos	År 2024 Beräkn.	År 2025 Beräkn.	År 2026 Beräkn.
Immateriella investeringar					
Datasystem, rättigheter m.m.	24 437	32 088	27 300	27 300	27 300
Materiella investeringar					
Maskiner, inventarier, installationer m.m.	8 257	5 450	250	250	250
Byggnader, mark och annan fast egendom	0	0	0	0	0
Övriga verksamhets- investeringar	1 489	2 600	0	0	0
Summa verksamhets- investeringar	34 183*	40 138	27 550	27 550	27 550
Finansiering					
Lån i Riksgäldskontoret	36 719*	40 138	27 550	27 550	27 550
Summa finansiering	36 719	40 138	27 550	27 550	27 550

6.1 Lokalrelaterade investeringar

Som redovisats i tidigare budgetunderlag ställer IVO om lokaler till att bli mer flexibla och yteffektiva. I samband med omställningarna säkerställs också erforderliga säkerhetsklassade arkiv. De lokalrelaterade investeringarna avser i huvudsak:

- Förbättringsutgift på annans fastighet i form av säkerhetsklassade arkiv, säkerhetsteknik (lås-, larm- och passersystem) samt vissa förändringar i lokalernas utformning.
- Ny video/AV-utrustning till samtliga av IVO:s kontor.
- Övriga inventarier i form av kompletterande möbler, arkivinredning, belysning, med mera.

Under 2022 upphörde ett av IVO:s hyreskontrakt, vilket innebar att avdelningen med placering i Örebro flyttade till en ny lokal i april 2022. I och med denna flytt

minskar myndighetens yta med 1285 kvadratmeter. För 2023 prognostiserar IVO inga omställningar. Se även avsnitt 6.4.

6.2 Investeringar i immateriella anläggningstillgångar

IVO bedömer att förutsättningarna under kommande år är goda för att fortsätta det påbörjade utvecklingsarbetet med digitalisering, stärkt informationshantering och effektiviseringar. En stor del av arbetet är fokuserat på att förbättra datafångst, datakvalitet och åstadkomma en säker och hållbar datainfrastruktur.

6.3 Låneram för verksamhetsinvesteringar

För att finansiera både lokalrelaterade och immateriella investeringar ser IVO ett behov av att låneramen ligger på 120 miljoner kronor.

Tabell 6 Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar

TKR	År 2022 Utfall	År 2023 Prognos	År 2024 Beräkn.	År 2025 Beräkn.	År 2026 Beräkn.
IB lån i Riksgäldskontoret	53 285	75 982	94 864	96 288	93 330
Nyupplåning	36 719	40 138	27 550	27 550	27 550
Amorteringar	-14 022	-21 256	-26 126	-30 508	-35 107
UB lån i Riksgäldskontoret	75 982	94 864	96 288	93 330	85 773
Beslutad och föreslagen låneram	90 000	120 000	120 000	120 000	120 000
Ränteutgifter	510	1 900	2 372	1 926	1 400
Finansiering av räntor och avskrivningar					
Utgiftsområde 9, anslag 1:12	14 532	23 156	28 498	32 434	36 507
Summa amorteringar och ränteutgifter	14 532	23 156	28 498	32 434	36 507

6.4 Lokalförsörjning

IVO arbetar löpande med att säkerställa effektiva och ändamålsenliga lokaler, detta bland annat med avseende på yteffektivitet. Myndigheten arbetar aktivt med lokalförsörjningen genom att se över befintliga avtal och lokaler samt löpande utvärdera alternativ. IVO har sedan 2019 ställt om tre av totalt sex kontor med en sammanlagd minskning om cirka 3 000 kvadratmeter.