Mötesbok: KSNAU (2025-05-06)

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott

Datum: 2025-05-06

Plats: Kommunstyrelsens sammanträdesrum

Kommentar:

Dagordning

Ekonomisk uppföljning - Dialog med nämnder om prognostiserat underskott

142/25 Ekonomisk rapport januari-februari 2025 3

Beslutsärenden

143/25 Upphandling: Vägmärken och tillbehör - Antagande av leverantör 4
144/25 Upphandling: Bagarstugevägen - beslut leverantör 11
145/25 Upphandling: Snittblommor och krukväxter, dnr 24220 - Antagande av leverantör 12
146/25 Upphandling: Ramavtal presentkort på resor - Antagande av leverantör 17
147/25 Upphandling: Skolläkare - Val av leverantör 28
148/25 Upphandling: Inköp och service av spånsugar och partikelfilter i slöjdsalar, dnr 24333 32
149/25 Utdelning av miljöskjutsen 2025 56
150/25 Överenskommelse om samverkan SLU - Umeå Kommun 59
151/25 Kompletterande underlag till förslag till Planeringsdirektiv och budget 2026 samt plan 2027-2029 ver 2 64

Till KS/KF

152/25 Motion 10/2024: Duschbås i skolornas omklädningsrum; Anders Norqvist (L) 83
153/25 Motion 13/2024: Regnbågsboenden; Anders Norqvist och Wilma Hvirfvel (L) 100
154/25 Byte av upphandlingsmodell från LOV till LOU för hemtjänst 111
155/25 Utredning fotbollstält 206
156/25 Årsrapport 2024, Umeå-Vasa samarbetet 236
157/25 Svar på remiss: Kontantutredningen 248
158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 252
159/25 Dispens från regler gällande dygnsvila 818

Information

160/25 Uppföljning av civil beredskap januari-april 2025 853
161/25 Ekonomisk rapport januari-mars 2025 854
162/25 Information: Visselblåsarfunktionen 855

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-02-10

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00181

Ekonomisk rapport januari-februari 2025

Förslag till beslut

Ärendebeskrivning

Ekonomidirektör redovisar ekonomisk uppföljning avseende perioden januari- februari 2025. Uppföljningen avser kommunen i stort, dess nämnder och kommunstyrelsen och är en del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Vid sammanträdet 2025-05-06 informerar individ- och familjenämndens presidium och fritidsnämndens presidium om sin ekonomi.

Beslutsunderlag

Beredningsansvariga

Beslutet ska skickas till

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-17

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00411

Miljöskjutsen 2025

Förslag till beslut
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

Att godkänna informationen om utdelning av Miljöskjutsen 2025.

Ärendebeskrivning
Sedan 2017 har ideella föreningar i Umeå kunnat söka stödet Miljöskjutsen, där syftet är att stödja projekt och insatser som bidrar till hållbar utveckling och minskad miljöbelastning. Projekten ska knyta an till en eller flera av Umeås lokala miljömål, de 17 globala målen eller de 16 nationella miljömålen. Miljöskjutsarna är ett initiativ inom ramen för ett hållbart Umeå och administreras genom Föreningsbyrån i samarbete och med medel från Strategisk utveckling.

Under våren 2025 har 13 ansökningar kommit in och nedanstående föreningar tar del av en miljöskjuts:
Umeå Dyksällskap, Finska klubben, Coasters Holmsund-Holmsund, Sävar IK, Rödåbygdens IK och Umeå simsällskap.

Sammanfattning av ansökningarna och motivering finns i beslutsunderlag.

Beslutsunderlag
Sammanfattning av ansökningar Miljöskjutsen 2025

Beredningsansvariga
Fardeen Ahmadi, Fritidsbyrån.
Katharina Radloff, Strategisk utveckling.

Beslutet ska skickas till
Sofia Westin

Katharina Radloff
Miljöstrateg

UMEÅ KOMMUN

2025-04-17

Miljöskjutsen 2025 – Sammanställning av inkomna ansökningar

Dnr	Förening	Projekt	Sökt belopp	Beviljat belopp	Motivering
191994	Umeå Dyksällskap	Dyk för en ren älv	20 000	18 000	Projektet bidrar till insamling av avfall i vattendrag.
192261	Finska klubben i Umeå	Odlingsprojekt	20 000	20 000	Projektet bidrar till att sprida kunskap om odling.
192272	Sävar IK	Cykelprojekt	18 000	15 000	Projektet bidrar till hållbart resande.
191476	Rödåbygdens IK	Luftvärmepump	20 000	20 000	Projektet bidrar till energibesparing.
192349	Coasters Holmsund-Obbola	Nya grillplatser/ vindskydd	20 000	20 000	Projektet bidrar till folkhälsa och att fler vistas i naturen.
192207	Umeå simsällskap	Hållbar föreningsverksamhet	20 025	7 000	Projektet bidrar till avfallsminskning och bättre sophantering.
193162	Röbäcks IF	Utbyte av belysning	20 000	Avslag	Stödet har översökts för 2025.
192385	Umeå Barock-ensemble	Hållbar harmoni	20 000	Avslag	Stödet har översökts för 2025.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Strategisk utveckling

Katharina Radloff

katharina.radloff@umea.se

Dnr	Förening	Projekt	Sökt belopp	Bevilja t belopp	Motivering
190899	Sävar IK	Bihotell	10 000	Avslag	Får stöd via annat bidrag.
192241	Kultur och människa	Kullar o Klang hållbarhetsfestival	20 025	Avslag	Stödet har översökts för 2025.
191534	Umeå boxningsklubb	Hållbart resande	20 000	Avslag	Bidrag ges ej till kostnader som föreningen anger.
191570	Umeå kanotklubb	Hållbarhetsworkshop	20 025	Avslag	Bidrag ges ej till kostnader som föreningen anger.
191570	Röbäcks 4H-gård	Luftvärmepump	20 025	Avslag	Stödet har översökts för 2025.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-04-22

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00415

Överenskommelse om samverkan SLU - Umeå Kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar
att godkänna *Sveriges lantbruksuniversitet - Umeå kommun, Överenskommelse om samverkan 2025--2027*
samt att uppdra till Hans Lindberg att underteckna överenskommelsen.

Ärendebeskrivning

Ärendet rör en ny Överenskommelse om samverkan mellan Umeå Kommun och Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Tidigare överenskommelse om samverkan gällde för 2022-2024.

Beslutsunderlag

Bilaga 1:
Sveriges lantbruksuniversitet - Umeå kommun
Överenskommelse om samverkan 2025--2027

Beredningsansvariga

Helene Nilsson, Rebecka Lindgren

Beslutet ska skickas till
Beredningsansvariga

Förnamn, Efternamn
Befattning

Rebecka Lindgren

Sveriges lantbruksuniversitet - Umeå kommun

Överenskommelse om samverkan 2025--2027

Bakgrund

Samverkan mellan Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Umeå kommun har sin grund i gemensamma intressen och ömsesidiga intentioner.

SLU är ett universitet som bedriver forskning, utbildning och fortlöpande miljöanalys. SLU:s särskilda ansvar för fortlöpande miljöanalys, som genom en kombination av data från miljöövervakning och bearbetning via SLU:s vetenskapliga kompetens, skapar kunskaps- och beslutsunderlag för arbetet med Sveriges miljökvalitetsmål, EU-direktiv och internationella konventioner. SLU:s uppdrag framgår av förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet (1993:221), högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Universitetet har verksamhet på många platser i Sverige, med tre huvudorter och har sitt huvudkontor i Uppsala. SLU har ambitiösa mål och strategier avseende hållbarhet och har visionen att vara klimatneutralt senast 2027. SLU:s definition av samverkan lyder: *Samverkan är ett medel eller process där SLU tillsammans med parter utanför akademin når mål som parterna inte kan nå på egen hand. Samverkan berikar SLU:s verksamhet och ger den genomslag i samhället.*

Umeå kommuns övergripande mål är att Umeå ska nå 200 000 invånare år 2050 och att den tillväxten ska ske med social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet. Det innebär att tiotusentals bostäder ska byggas tillsammans med skolor, förskolor och äldreboenden. Betydande infrastrukturinvestering pågår och kommer att fortsätta. Umeå ska vara klimatneutralt till år 2040 och har tillsammans med flera andra städer skrivit på ett klimatkontrakt med olika nationella myndigheter om att vara ledande i Sveriges klimatomställning. Umeå är också utvald i EU-kommissionens satsning på 100 klimatneutrala städer i Europa till år 2030. Det finns många utmaningar för att klara en hållbar tillväxt såsom klimatet, kompetensförsörjning, transporter, byggande, energi, digitalisering, integration och livsmedel. För att klara den omställningen krävs samverkan och samarbeten, bland annat med de lokala universiteten. Umeå Kommun ser på samverkan som ett sätt att arbeta mot gemensamma mål och utbyta kunskap och erfarenheter. Att tillsammans identifiera och verka för att lösa samhällsutmaningar på ett sätt som ingen part kan åstadkomma på egen hand.

Existerande multilaterala samarbeten mellan SLU och Umeå kommun påverkas inte av denna överenskommelse.

Syfte och ändamål

Syftet med samverkansöverenskommelsen är att öka båda parters möjlighet att bidra till en hållbar samhällsutveckling i staden, tätorter och på landsbygden i Umeå kommun. Överenskommelsen ska ge överblick och goda förutsättningar för en strukturerad och tydlig relation mellan parterna på strategisk nivå, och skapa förutsättningar för en fördjupad samverkan där det finns ömsesidig nytta.

Samverkan ska bidra till att utveckla SLU som universitet, Umeå kommun som organisation och samhället i stort. SLU och Umeå kommun ser ett ömsesidigt intresse i att Umeå fortsätter utvecklas till en modern, trygg och attraktiv livsmiljö för alla som bor och verkar i kommunen, och att SLU fortsätter att utvecklas som världsledande universitet som utvecklar kunskap om ett hållbart förvaltande av de biologiska naturresurserna på land och i vatten.

Samverkan

Samverkan mellan SLU och Umeå kommun sker i gränssnitt där det gynnar bägge parterna, inom områden som omfattar

- Studentrekrytering till universitetsstaden Umeå
- Mark- och fastighetsfrågor
- Innovation och företagsutveckling inom gröna näringar
- Samhällsplanering
- Hållbart skogsbruk
- Hållbar livsmedelsberedskap

För mer detaljer inom varje område, se bilaga till detta avtal.

Ekonomiska resurser

För egna kostnader som uppkommer vid samverkan enligt denna överenskommelse svarar vardera part om inte annat överenskommes.

Organisation

Årligt ledningsmöte

Ett årligt möte ska hållas med Umeå kommuns och SLU:s ledningar där ordförandeskapet alternerar mellan parterna. Vid mötet ska resultatet av det gångna året följas upp och planer för framtiden diskuteras. I samband med mötet ger parterna en lägesrapport samt förmedlar identifierade utmaningar och möjligheter. En aktivitetsplan fastställs för kommande år. Ledningsmötet bör organiseras på ett sådant sätt att det kan ge strategisk vägledning för arbetet inom samverkansgruppen.

Kontaktpersoner

Respektive part utser en kontaktperson.

Kontaktpersonerna

1. utgör parternas huvudsakliga kontaktpunkt på övergripande strategisk nivå,
2. ansvarar för att årligen ta fram aktivitetsplaner för identifierade samverkansområden,
3. ansvarar för att samverkansgruppen med personer från de olika samverkansområdena sammanträder företrädesvis två gånger per år, då även Vicerektor för samverkan och miljöanalys vid SLU samt Mark- och exploateringsdirektör vid Umeå kommun bjuds in,
4. leder samverkansgruppens möten med gemensamt framtagen agenda och alternerande ordförandeskap, samt
5. bereder det årliga ledningsmötet.

Båda parter utser var för sig administrativt stöd som bistår kontaktpersonerna och det årliga ledningsmötet.

Giltighet

Denna ramöverenskommelse ersätter tidigare överenskommelse mellan SLU och Umeå kommun om strategisk samverkan (SLU.ua.2022.1.1.1-1237). Den gäller under perioden 2025-01-01 till 2027-12-31. Överenskommelsen kan förlängas om båda parterna är överens om det. Förlängningen måste göras skriftligen och undertecknas av båda parter. Uppsägning av överenskommelse under löpande period kan ske med en uppsägningstid av minst 6 månader.

Ändringar och tillägg

Ändringar i överenskommelsen kan göras utan föregående uppsägning. Begäran om ändringar ska påkallas skriftligen. Ändringar i överenskommelsen är giltig endast om de skriftligen har godkänts av parterna.

Bilaga

Områden och verksamheter av gemensamt intresse

Umeå 2025-_____-_____

Maria Knutson Wedel	Hans Lindberg
Rektor	Kommunstyrelsens ordförande
SLU	Umeå kommun

Bilaga till överenskommelse om samverkan 2025--2027 mellan SLU och Umeå kommun

Områden och verksamheter av gemensamt intresse

Inom alla samverkansområden finns möjligheten att införliva projekt inom utbildning och forskning som en del av samverkan. Detta kan handla om doktorandprojekt, gemensamma doktorander, kursprojekt inom utbildningsprogram, eller examensarbeten. Umeå kommun bidrar med provarenor och testplattformar för inhämtning och tillämpning av forskningsresultat. Umeå kommun kan öka kontaktytan gentemot SLU genom att bjuda in till möten där det är möjligt för våra forskare att hitta samarbetspartners hos kommunens olika förvaltningar, till exempel för gemensamma ansökningar.

Studentrekrytering till universitetsstaden Umeå

Parterna har ett gemensamt intresse av att ungdomar i Umeå går vidare till högre studier vid SLU för att sedan stanna i kommunen. För SLU:s utbildningar är det som Umeå har att erbjuda våra studenter av stor betydelse. Samverkan för att bygga detta erbjudande är av stor vikt, inte bara för att studenter ska söka sig hit och studera, utan även för den fortsatta kompetensförsörjningen av norra Sverige. SLU har dock ett särskilt intresse i att få fler studenter till de skogliga utbildningarna. Studier kan antingen ske vid campus SLU Umeå eller på andra SLU-orter för att sedan återvända till hemstaden Umeå. Samverkan kan ske mellan SLU och kommunens gymnasier, särskilt Forslunda naturbruksgymnasium. Gemensamt arbete för studentrekrytering kan ske av SLU, Umeå universitet och Umeå kommun för att locka studenter till Umeå.

Mark- och fastighetsfrågor

SLU äger och förvaltar sedan 1990-talet ett eget bestånd av mark och byggnader. Detta bestånd ägs ytterst av staten och ligger i vissa delar i Umeåområdet, särskilt Röbäcksdalen. SLU och Umeå kommun har därför löpande kontakter i mark- och fastighetsfrågor. SLU får tidigt tillgång till information om pågående planeringsprocesser. Ett gott samarbete inom detta område är särskilt viktigt i tider där kommunen växer och en hållbar markanvändning behöver säkerställas genom avvägningar mellan olika intressen.

Röbäcksdalen är ett viktigt försöksområde vid SLU för jordbruksforskning och ekologisk forskning. SLU har ett behov av att behålla detta försöksområde, samtidigt som Umeå kommun ser möjligheter att öka tillgängligheten till området för tätortsnära rekreation. De båda intressena bör kunna förenas då båda parter delar ambitionen att Umeå ska vara en attraktiv plats att flytta till och verka inom.

Umeå Kommun ser stor potential i Umeå universitetsområde för framtida tillväxt och utveckling. Det handlar både om fysisk utveckling, till exempel större grad av blandstad, men även innovationer, företagsutveckling och nya arbetstillfällen. För att åstadkomma detta krävs samverkan mellan parterna på flera nivåer.

Innovation och företagsutveckling inom gröna näringar

SLU är med sina kunskapsintensiva verksamheter och utbildning av studenter en attraktiv aktör gentemot nya och expanderande företag. Samverkan mellan parterna är därför central. Umeå kommun har idag ett etablerat samarbete med SLU Holding för utveckling av företag inom de gröna näringarna.

En viktig samverkan kan också ske inom ramen för Umeå Eco Industrial Park (UEIP), ett nytt stort verksamhetsområde med fokus på industriell symbios. Utvecklingen är dock i ett initialt skede och samverkansmöjligheterna och rollfördelning kommer att utkristalliseras de närmaste åren.

Samhällsplanering

Hållbar samhällsutveckling är ett högaktuellt forskningsområde inom SLU med stor bredd. Genom samverkan mellan Umeå kommun och SLU skapas möjligheter till provarenor, tillämpningsområden och sektorsövergripande forskning som kan testas och implementeras i arbetet med att skapa ett attraktivt och hållbart Umeå samtidigt som det bidrar till att stärka SLU:s verksamhet.

SLU Urban Futures Umeå hub fungerar som länk till kunskap och expertis för hållbar stadsutveckling vid hela SLU, initierar aktiviteter och forum om tvärvetenskaplig praxis, samt erbjuder metodkompetens. Umeå kommun kan tillgängliggöra och öppna för samverkansmöjligheter i olika planeringsfaser av

pågående och kommande projekt. Tillsammans kan parterna identifiera och utveckla nya forskningsfrågeställningar samt initiera och möjliggöra tvärvetenskapliga arbetssätt.
Detta samverkansområde innehåller projektet Climate Neutral Umeå 2030 och projekt vid fältforskningsstationen Röbäcksdalen. Vidare bidrag kan vara en dialog kring klimatomställning och klimatanpassning, bevarande av biologisk mångfald, livsmedelsförsörjning, näringslivsutveckling, beredskapsfrågor samt planering av boende och kollektivtrafik.

Hållbart skogsbruk

SLU:s forskning inom skogsvetenskap är världsledande och spänner över variationsrikedom inom enskilda arter till diversitet av hela skogslandskap samt från brukande till bevarande och allt däremellan. Samverkan med Umeå kommun bidrar såväl till vidareutveckling av forskning och miljöanalys som till för samhället användbara underlag och lösningar. Planeringsunderlag såsom olika kartmaterial tas fram inom både forskning och miljöanalys och finns tillgängliga tillsammans med kompetens att utveckla vidare för kommunens behov. Beslutsstödsystemet Heureka kan bidra med underlag till beslut om hur skogen ska förvaltas för att både tillgodose rekreation, biologisk mångfald, binda koldioxid, ekonomisk avkastning, med mera. Att bygga i trä och därigenom binda koldioxid på lång sikt, återanvändning av träfibrer mer än vad som görs idag och bidra till det cirkulära kretsloppet som är grunden för kommunens planer för Dåva deponi & avfallscenter och UEIP är slutledet i det hållbara skogsbruket där ett samarbete mellan kommun och SLU ger stora möjligheter.

Hållbar livsmedelsberedskap i Umeå kommun

Mer mat behöver kunna produceras i området för att säkerställa att Umeå kommuns innevånare har livsmedel om krisen eller kriget skulle komma. SLU har bred kunskap om hur man hållbart kan producera mat i hela Sverige. Samverkan mellan parter är därför en alltmer central del för en hållbar livsmedelsberedskap.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-29

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2024/00433

Kompletterande underlag till förslag till Planeringsdirektiv och budget 2026 samt plan 2027–2029 ver 2

Förslag till beslut
Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att överlämna för- och grundskolenämndens kompletterande yttrande samt uppdaterat förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027–2029 till partipolitisk beredning.

att ärendet anmäls till kommunstyrelsen.

att paragrafen justeras omedelbart.

Ärendebeskrivning
Kommunstyrelsen beslutade 2025-04-15 att överlämna version 2 av stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv och budget för 2026 med bilagor till partipolitisk beredning.

Stadsledningskontoret föreslår att överlämnat förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027 uppdateras med anledning av nedanstående.

KS NAU beslutade 2025-03-25 ge för- och grundskolenämnden i uppdrag att inkomma med ett kompletterande yttrande i planeringsprocessen för 2026–2029 med anledning av den kraftigt förändrade befolkningsprognosen för 1–5 respektive 6–15 åringarna i senaste befolkningsprognosen (P25) samt att rekommendera för- och grundskolenämnden att se över strukturbesluten för förskola respektive grundskola utifrån den förändrade befolkningsprognosen för 1–15 åringar. För- och grundskolenämnden har med anledning av detta inkommit med ett kompletterande yttrande, se bilaga. Utöver yttrandet har samråd skett med teknik- och fastighetsförvaltningen om investeringar som av byggteknisk karaktär behöver vara kvar. Baserat på yttrandet och samråd föreslås nedanstående förändringar i förslaget till investeringsbudget och

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2024/00433

plan. Inventarie- och utrustningsprojekt tillhörande respektive fastighetsprojekt har hanterats på motsvarande sätt.

Nya tillkommande investeringsprojekt:

- Förskola Tavelsjö, 6 avd
- Förskola Hissjö, 2 avd
- Förskola Sörmjöle.
- Grubbeskolan (2 klassrum, matsal)
- Brännlands skola (ersätta paviljong, tillgänglighetsanpassing)

Förändrade investeringsprojekt (minskade belopp):

- Obbola skola F-9 utbyggnad (2 klassrum)

Borttagna investeringsprojekt under planeringsperioden:

- Förskola Aspgärdan 6 avd
- Förskola Innertavle 4 avd
- Förskolor med kök, 10 avd per år
- Volym/ombyggnation förskolor
- Volym/ombyggnad grundskolor

Sammantaget innebär ovanstående förändringar en minskning på ca 400 mnkr 2026–2029 jämfört med det förslag på investeringsbudget som bilades planeringsdirektiv 2.

Utöver dessa förändringar har följande justeringar gjorts i förslaget till investeringsbudget och -plan:

- Investeringar i kraftverksamheten har anpassats till Vattenfalls planering.
- Muddring av farled har flyttats fram ett år, från åren 2026–2027 till 2027–2028.
- Investeringsmedel för Säkerhet och beredskap flyttas från kommunstyrelsen till tekniska nämnden i enlighet med beslut om Inriktning och ansvarsfördelning Civil beredskap (KS-2025/00304).

Totalt sett är detta reviderade underlag ca 370 mnkr lägre än det förslag på investeringsbudget som bilades planeringsdirektiv 2.

Beslutsunderlag

För- och grundskolenämndens beslut; protokollsutdrag samt bilaga med för- och grundskolenämndens kompletterande yttrande över förslag till planeringsdirektiv 2026.

Förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027–2029.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2024/00433

Beredningsansvariga

Lena Höök Gustafsson, ekonomidirektör
Urban Blomdal, budgetchef
Simon Dahlgren, controller
Anette Sjödin, controller

Beslut och beslutsunderlag ska skickas till

Samtliga gruppledare i de partier som är företrädda i Umeå kommunfullmäktige.
Expedieras till kommunsekreterare för anmälan till KS.

Margaretha Alfredsson
Stadsdirektör

Lena Höök Gustafsson
Ekonomidirektör

Tilläggsuppdrag: Kompletterande yttrande med anledning av uppdaterad befolkningsprognos, P25

Bakgrund

Umeå kommuns fastställda planeringsprocess gällande drift och investering utgår från föregående års befolkningsprognos enligt direktiv och anvisningar inför att nämnderna ska skriva fram sina yttranden. Umeå kommun presenterar varje år i mars månad en reviderad befolkningsprognos, årets prognos benämns P25. P25 beskriver en lägre tillväxt som en följd av lågt antal födda, lägre invandring och lägre tillväxt i riket.

För- och grundskolenämnden påverkas i hög grad av Umeå kommuns demografiska utveckling och följer därför utvecklingen kontinuerligt för att planera och anpassa såväl behov av investeringar som sin verksamhet. Nämndens uppdrag är lagstadgat och omfattar alla barn i åldern 1–15 år som är folkbokförda i kommunen. De senaste åren har befolkningsprognosen kraftigt skrivits ner till följd av framför allt ett lägre antal födda barn.

KSNAU gav den 25 mars 2025 *för- och grundskolenämnden i uppdrag att inkomma med ett kompletterande yttrande i planeringsprocessen för 2026–2029 med anledning av den kraftigt förändrade befolkningsprognosen för 1–5 respektive 6–15 åringarna i senaste befolkningsprognosen P25. Samt rekommenderat för- och grundskolenämnden att se över strukturbesluten för förskola respektive grundskola utifrån den förändrade befolkningsprognosen för 1–15 åringar.*

I yttrandet ska särskilt framgå vilka eventuella investeringsprojekt som nämnden bedömer måste genomföras/startas under 2025–2026 för att nämnden ska kunna utföra sitt grunduppdrag. Yttrandet ska också beskriva hur nämnden avser att anpassa förskole- respektive grundskoleverksamheten till den demografiska utvecklingen på sikt. Yttrandet ska vara KS diarium tillhanda senast 30 april 2025.

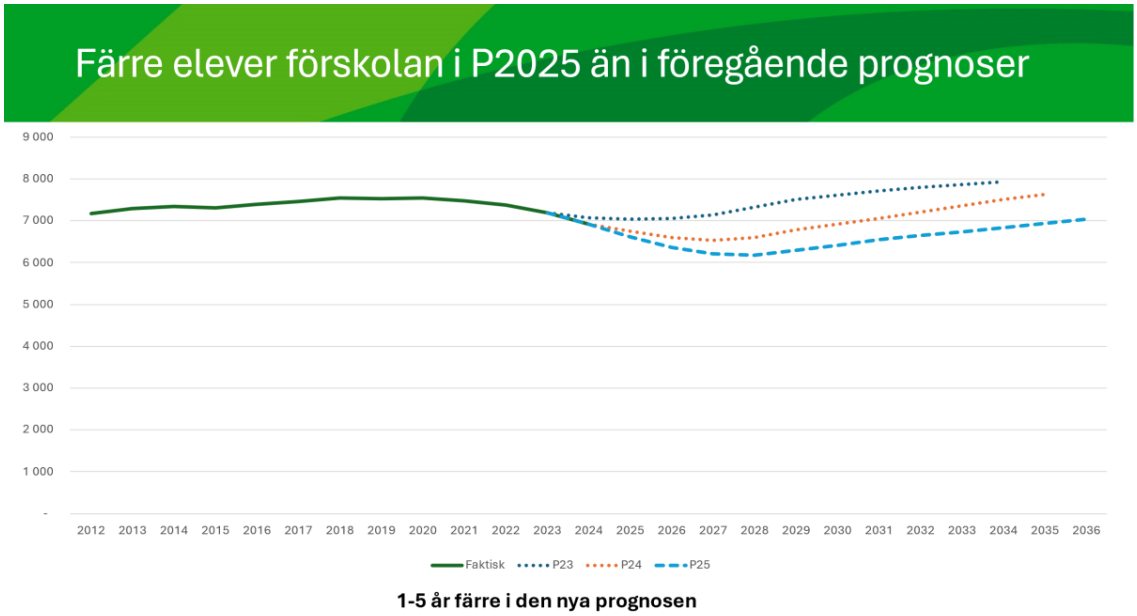
Med anledning av den kraftigt förändrade demografiutvecklingen rekommenderas för- och grundskolenämnden att skyndsamt se över sina strukturella planer för förskola respektive grundskola. I en sådan översyn måste de ekonomiska effekterna för kommunen beaktas och framgå vid beslut om revidering. Nämnden ska också informera KSNAU kontinuerligt under processen utifrån eventuell påverkan på den kommunala ekonomin.

För att kunna göra nedbrutna analyser krävs den del av befolkningsprognosen som innehåller delområdesprognos för geografiska områden. Delområdesprognosen färdigställs efter den övergripande prognosen. Det kompletterande yttrandet har skrivits fram baserat på de förutsättningar som finns vad gäller tidsperspektiv och ytterligare analys över P25.

Minskad ökningstakt i den senaste befolkningsprognosen P25

Sedan 2021 har befolkningsprognosen kraftigt avvikit från faktiskt antal barn i förskolans verksamhet. Utbildningsförvaltningen har därför genomfört omfattande analyser för att kunna avgöra om det beror på en avvikelse i befolkningsprognosen eller i den servicegrad, andelen barn i förskolan, som ligger till grund för beräkningarna. Totala antalet barn i verksamheten har varit lägre än befolkningsprognosen vilket är den främsta förklaringen till nämndens positiva avvikelser under åren 2020–2023.

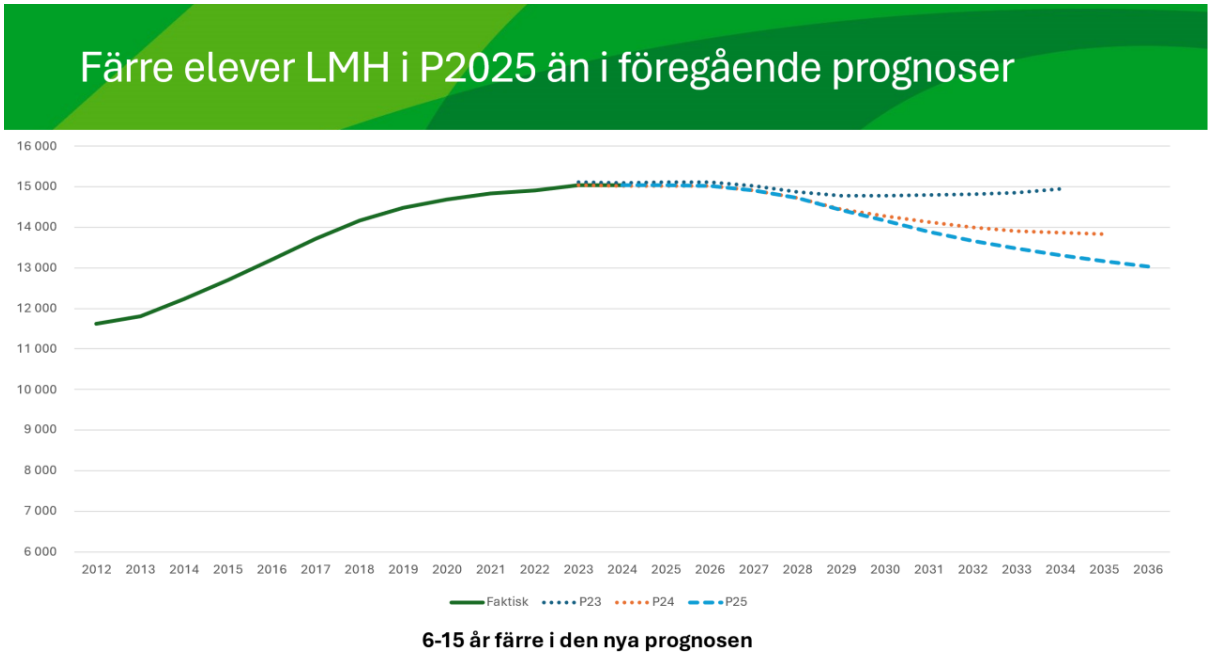
P25 offentliggjordes 2025-03-11 och visar på fortsatt förändring av befolkningen i olika åldersgrupper. Prognosen visar på ytterligare nedrevideringar och en lägre tillväxttakt. Den lägre tillväxttakten förklaras av SCB:s antagande om lägre tillväxt i Sverige, vilket påverkar Umeås andelar av rikets flyttningar. Invandringen till Sverige antas vara lägre, det föddes färre barn samt att Västerbottens tillväxttakt dragits ner till följd av den svårbedömda utvecklingen av Northvolt i Skellefteå.



Figur 1: Förändring av 1–5 åringar (Befolkningsprognos 2025, strategisk utveckling)

Befolkningsprognosen är nämndens viktigaste planeringsunderlag och P25 visar minskat antal barn i förskoleåldern 1–5 år, se figur 1 ovan för förändring av antalet 1–5 åringar de senaste tre åren. Det föddes färre barn år 2024 än prognostiserat vilket har gett en direkt effekt i P25. Detta i kombination med ett antagande om fortsatt lågt barnafödande under prognosperioden.

Under hela prognosperioden, d v s 2025 till 2036, prognostiseras en ökning av antalet barn i åldern 1–5 år vara ca 420. För åren 2025–2026 prognostiseras dock en minskning med ca 270 barn. Från 2029 bedöms den negativa utvecklingen vända uppåt om än i långsammare takt än i tidigare prognoser.



Figur 2: Förändring av 6–15 åringar (Befolkningsprognos 2025, strategisk utveckling)

Under prognosperioden prognostiseras en minskning av antalet elever i åldern 6–15 år med ca 2 000, se figur 2 ovan.

Den största minskningen sker i åldersgruppen 6–12 år och motsvarar ca 1 440 elever. För elever i åldersgruppen 13–15 år sker minskningen huvudsakligen efter planeringsperiodens slut.

Konsekvenser för verksamheten

Både förskola och grundskola tilldelas medel utifrån resursfördelningsmodeller fastställda av för- och grundskolenämnden. Medel fördelas ut som ett belopp per barn och elev till respektive förskole- eller grundskoleenhet. Enheterna erhåller endast ersättning för de barn och elever som finns registrerade på respektive enhet, vilket innebär att en differens mellan befolkningsprognos och verkligt antal barn/elever i verksamheten genererar ett överskott eller underskott på central nivå.

För att förskole- och grundskolenheterna inte ska få försämrade ekonomiska förutsättningar är det vid en nedrevidering av prognosen avgörande att klass- och gruppstorlekarnas nivå kan bibehållas. Den totala minskningen av antalet barn och elever finns aldrig samlat inom samma geografiska område. När det blir något färre barn på förskolor eller färre elever på grundskolor är det därför utmanande att minska kostnader i motsvarande omfattning som intäkterna minskar.

Vid minskat barnunderlag inom förskolan görs anpassningar genom att tillfälligt stänga avdelningar eller permanent avveckla. Detta sker utifrån överskott eller underskott av förskoleplatser bland Umeå kommuns geografiska områden. För 2025 innebär det tillfällig stängning av ca 30 avdelningar samt permanent avveckling av 6 förskoleavdelningar. För 2026 planeras fortsatt anpassning med hänsyn till det volymbehov som råder i aktuellt geografiskt område.

Effekterna av omställningsarbetet i förskolan syns omgående genom minskat behov av medarbetare. De medarbetare som berörs 2025 tillhör huvudsakligen gruppen visstidsanställda eller vikarier, d v s outbildad personal. För 2025 motsvarar det ca 100 medarbetare. För 2026 kommer fler medarbetare att påverkas. Denna omställning innebär också att lönenivåerna blir högre utifrån att andelen förskollärare blir högre än tidigare.

På samma sätt som en omställning pågår inom nämndens verksamheter på grund av färre barn i verksamheten, bör även andra nämnder som berörs av den demografiska förändringen genomföra motsvarande anpassning, t.ex. försörjningsprocesserna som ligger inom tekniska nämndens ansvarsområde.

En kommun är skyldig att se till att alla skolpliktiga barn i kommunen får undervisning i en grundskola i kommunen och att alla barn som behöver plats i förskola får detta. På samma sätt som för förskolan behöver grundskolan ha viss överkapacitet för att omgående kunna ge elever som är folkbokförda i kommunen plats i kommunal skola. Det finns en risk för att någon av de fristående enheterna väljer att avsluta sin verksamhet på grund av minskat barn- och elevantal. Ansvaret att tillhandahålla plats i förskola eller grundskola åligger då hemkommunen, för- och grundskolenämnden.

För- och grundskolenämnden ansvarar för utbetalning av bidrag på lika villkor till fristående skolhuvudmän. Om de fristående skolhuvudmännen behåller samma antal barn eller elever i sin verksamhet kommer de kommunala enheternas andel av befolkningen att minska. Det medför samtidigt ökade kostnader för nämnden som ska lämna bidrag till de fristående enheterna även för försörjningsprocesserna, exempelvis måltider, lokaler, städ. En sådan förändring skulle medföra minskade kostnader för tekniska nämnden som t ex tillhandahåller kommunala skolmåltider men ökade kostnader för för- och grundskolenämnden som ansvarar för bidrag på lika villkor (inkluderat skolmåltider).

Då antalet elever 6–12 år successivt kommer att minska under planeringsperioden följer också en motsvarande minskning av tilldelad resurs per elev för berörda skolor. Elevminskningen kommer att påverka kommunala skolor i olika hög grad. Enligt P25 är det ca 280 elever färre som ska börja i förskoleklass mellan åren 2025–2029. Några skolor utanför tätort kan förändra sin organisation från en klass per årskurs till åldersblandad undervisning vilket redan sker. Utan förändring av antalet sökbara klasser på skolan eller antalet sökbara skolor i kommunen kommer flera skolor, genom succesivt färre elever, få lägre ekonomisk tilldelning. Detta medför kraftigt försämrade förutsättningar att bibehålla lärare samt kunna tillhandahålla läromedel till elever.

Ett omställningsarbete motsvarande det som bedrivs i förskolan inleds nu i grundskolan. Detta omställningsarbete måste ges förutsättningar att bedrivas successivt och ta hänsyn till de komplexa faktorer som präglar verksamheten. Förslag på förändrad skolstruktur med färre enheter kan behöva prövas av för-och grundskolenämnden under planeringsperioden.

Investeringsbudget

Inför 2026 behöver planerade tillväxtobjekt företrädesvis inom Umeå tätort strykas. Ytterligare objekt föreslås tidförskjutas i de fall där tillfälliga förskolor eller förhyrningar kan förlängas. I beslutad förskolestruktur fanns ett tillväxtbehov av ca 30 förskoleavdelningar utifrån dåvarande befolkningsprognos P24. I förslag till planeringsdirektiv 2026 har det strukits mer än 30 avdelningar. Om nästa års befolkningsprognos visar på fortsatta nedskrivningar finns en beredskap att föreslå ytterligare.

För- och grundskolenämnden kommer årligen att se över och vid behov revidera förskolestruktur och grundskolestruktur. För att kunna genomföra det arbetet behövs innevarande års delområdesprognoser. Förskole- och grundskolestruktur är byggt på en följsamhet mot årligen uppkomna omvärldsfaktorer som påverkar platsbehovet inom Umeå kommuns alla geografiska områden.

Förskolans lagstadgade uppdrag är att när vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola med offentlig huvudman ska kommunen erbjuda barnet förskola inom fyra månader. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har behov av särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola ska skyndsamt erbjudas förskola (kap 8, §14). Ett barn ska erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt. Skälig hänsyn ska tas till barnets vårdnadshavares önskemål (kap 8, §15).

Grundskolans lagstadgade uppdrag innebär ett ansvar för att alla elever 6–15 år får den utbildning de har rätt till i förskoleklass, grundskola eller anpassad grundskola. Varje kommun är därmed skyldig att vid utformningen av sin grundskola beakta vad som är ändamålsenligt ur kommunikationssynpunkt för eleverna. Elever i grundskola med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden.

För- och grundskolenämndens prioritering med anledning av P25

Utifrån P25 har en hård prioritering genomförts och nedan kommenteras objekt där för- och grundskolenämnden bedömer att befintlig kapacitet är för låg i förhållande till antalet barn och elever inom det geografiska området.

Förskola

Rödåsel, ny förskola 2 avdelningar; prioriterat behov, då stort platsunderskott finns samt i närliggande geografiska områden. Närmast lediga platser finns i Umeå tätort. Ersätter pedagogisk omsorg (ca 30 platser) som inte bedrivs enligt beslutat regelverk av för- och grundskolenämnden samt motsvarar inte skollagens definition av pedagogisk omsorg. Verksamheten finns idag inrymd i en extern förhyrd bygdegård, ej anpassad för vare sig pedagogisk omsorg eller förskola. Platsbehovet är konstant till ca 35 barn. Byggs ihop med Rödåsels skola. Objektet färdigställs 2026.

Tavelsjö, ny förskola 6 avdelningar; prioriterat behov, då platsunderskott finns i området. Ersätter nuvarande förskola med 4 avdelningar som grundskolan behöver ta i bruk utifrån behov av större lokaler. Objektet påbörjas 2028.

Hissjö, utbyggnad 2 avdelningar; prioriterat behov, då stort platsunderskott finns i området. Vårdnadshavare i Haddingen söker plats i Hissjö, ej i Tavelsjö. Utbyggnad av nuvarande förskola (2 avd) föreslås. Objektet färdigställt 2028.

Yttersjö, ny förskola 4 avdelningar; prioriterat behov, både platsunderskott finns samt nuvarande förskola 3 avdelningar har stort byggtekniskt behov. I förskolestruktur framgick behovet till 8 avdelningar, men utifrån osäkerhet kring ny villaexploatering har behovet reviderats till 4 avdelningar. Återkommande avsaknad av ca 30–40 platser. Objektet färdigställt 2028.

Stöcke, ny förskola 6 avdelningar; prioriterat behov, ersätter två tillfälliga avdelningar, volymbehov. Objektet färdigställt 2028.

Sörmjöle, ny förskola 4 avdelningar; prioriterat behov, konstant platsunderskott av ca 20–25 platser. Ersätter nuvarande förskola (2,5 avd) som finns i grundskolans lokaler, tidigare administrativa lokaler. Objektet påbörjas dock först 2029.

Grundskola, F-9

Hedlundaskolan; utökning från 1 klass per årskurs till 2 klasser per årskurs. Prioriterat behov för att klara av att tillgodose elevplatser för barn i åldersgrupp 6–12 år som boende i västra delen av Umeå. Objektet färdigställt 2027.

Stöcke skola; utökning från 1 klass per årskurs till 2 klasser per årskurs. Prioriterat behov för att klara av att tillgodose elevplatser för barn i åldersgrupp 6–12 år som boende i Stöcke med omland. Objektet färdigställt 2028.

Grubbeskolan; prioriterat behov av utökning med två klassrum för att klara av att tillgodose elevplatser för elever i åldersgruppen 13–15 år på det västra området. Objektet färdigställt 2028.

Obbola skola; prioriterat behov av utökning med två klassrum för att klara av att tillgodose elevplatser för elever i åldersgruppen 6–15 år som boende i Obbola med omland. Objektet färdigställt 2027.

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2025-04-24

§ 30
Diarienr: SK-2024/00620

Kompletterande yttrande över planeringsdirektiv 2026

Beslut

För- och grundskolenämnden beslutar

-att med en redaktionell ändring i bilagan godkänna förslag till kompletterande yttrande över planeringsdirektiv 2026

-att ärendet förklaras omedelbart justerat

Ärendebeskrivning

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott gav den 25 mars för- och grundskolenämnden i uppdrag att inkomma med kompletterande yttrande i planeringsprocessen för 2026-2029 med anledning av den kraftigt förändrade befolkningsprognosen (P25) för 1-5 respektive 6-15 åringar. För- och grundskolenämnden rekommenderades även att se över strukturbesluten för förskola respektive grundskola utifrån den förändrade befolkningsprognosen för 1-15 åringar. Det kompletterande yttrandet ska vara KS diarium till handa senast 30 april 2025.

Direktiv, dokument och underlag för kommunens planering av verksamhet och ekonomi 2026 finns att tillgå på *www.umea.se/planering*.

Beslutsunderlag

Bilaga: Kompletterande yttrande över förslag till planeringsdirektiv 2026

Beredningsansvariga

Sofia Öberg, ekonomichef
Daniel Nordgren, biträdande utbildningsdirektör förskola
Christopher Granberg, biträdande utbildningsdirektör grundskola
Sofia Öberg, ekonomichef
Maria Runarsdotter, kanslichef

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
För- och grundskolenämnden 2025-04-24

Yrkanden

Socialdemokraterna, Maria Lindvall (-)(L) och Miljöpartiet för bifall till tjänsteskrivelsen.

Inga motyrkanden finns.

Propositionsordning

Ordföranden prövar tjänsteskrivelsens förslag, bifall mot avslag, och finner att nämnden beslutar att bifalla tjänsteskrivelsen.

Beslutet ska skickas till

ksdiarium@umea.se, *i ämnesraden anges För- och grundskolenämndens yttrande KS-2024/00433*

Förslag till investeringsbudget 2026 och plan 2027-2029

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Teknisk nämnd		**1 084 871**	**1 001 384**	**792 056**	**757 465**	**3 635 776**
Fastigheter		**791 144**	**682 481**	**404 395**	**513 290**	**2 391 310**
Brand- och räddningsnämnd		112 441	69 000	0	0	**181 441**
Brandstation Signalvägen, funktioner maa höjd beredskap	Nytt	15 000	14 000	0	0	**29 000**
Brandstation Umeå Östra	Påbörjad	97 441	55 000	0	0	**152 441**
Fritidsnämnd		10 000	0	224	229	**10 453**
Ram lokalanpassningar Fritid	Årligt ramanslag (reinvestering)	0	0	224	229	**453**
Umeå Arena tillbyggnad isgrop, klimatanp	Nytt	10 000	0	0	0	**10 000**
För- och grundskolenämnd		204 137	272 450	175 649	48 150	**700 386**
Brännland (paviljong, tillgänglighet)	Nytt	9 000	10 000	0	0	**19 000**
För- och grundskolegårdar solskydd, belysning, lek	Årligt ramanslag (reinvestering)	3 300	3 300	3 366	3 433	**13 399**
Förskola Hissjö, 2 avd	Nytt	0	8 000	14 000	0	**22 000**
Förskola Rödåsel 2 avd	Påbörjad	20 000	0	0	0	**20 000**
Förskola Stöcke 6 avd	Ej påbörjad	1 000	20 000	41 100	0	**62 100**
Förskola Sörmjöle, 4 avd	Nytt	0	0	0	1 000	**1 000**
Förskola Tavelsjö, 6 avd	Nytt	0	0	20 000	42 000	**62 000**
Förskola Yttersjö 4 avd	Nytt	2 000	20 000	23 000	0	**45 000**
Grisbackaskolan kök matsal 4 klassrum	Påbörjad	36 000	3 000	0	0	**39 000**
Grubbeskolan 2 klassrum, matsal	Nytt	0	12 500	12 500	0	**25 000**
Hedlundaskolan F-6 utbyggnad till två paralleller	Påbörjad	34 187	7 000	0	0	**41 187**
Innertavle ersätt en byggnad för åk 4-5	Påbörjad	19 000	0	0	0	**19 000**
Obbola skola F-9 utbyggnad två klassrum	Påbörjad	0	12 000	0	0	**12 000**
Ram anpassningar förskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	550	550	561	572	**2 233**
Ram anpassningar grundskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	1 100	1 122	1 144	**4 466**
Rödängsskolan nybyggnad en parallell F-3	Ej påbörjad	50 000	75 000	0	0	**125 000**
Sjöfruskolan utemiljö	Påbörjad	5 000	0	0	0	**5 000**
Stöcke skola nybyggnad två paralleller F-3	Ej påbörjad	20 000	100 000	60 000	0	**180 000**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Umeå Kommun paviljong (UKP)	Påbörjad	3 000	0	0	0	**3 000**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		25 300	41 100	30 000	78 600	**175 000**
Ram anpassningar Gym-Vux	Påbörjad	7 100	1 100	1 122	0	**9 322**
Vasaskolan gymn elevökn	Påbörjad	18 200	40 000	20 000	52 800	**131 000**
Volym/ombyggnation gymnasieskolor	Ej påbörjad	0	0	8 878	25 800	**34 678**
Individ- och familjenämnd		198 077	118 941	38 438	115 607	**471 062**
Annan boendeform 6 pl vart 2:a år	Nytt	0	0	0	24 600	**24 600**
Anp ny lokal för daglig verksamhet etapp 1	Nytt	10 000	0	0	0	**10 000**
Anp ny lokal för daglig verksamhet etapp 2	Nytt	0	0	0	12 000	**12 000**
Daglig verksamhet Magistervägen	Påbörjad	30 000	35 000	0	0	**65 000**
Förstärkt serviceboende Malmen 27 2 plan	Påbörjad	46 000	0	0	0	**46 000**
Gruppboende 2024, 3	Ej påbörjad	0	10 000	7 000	0	**17 000**
Gruppboende Cirkelpassaren barn	Påbörjad	8 000	0	0	0	**8 000**
Gruppboende Gimoplan	Påbörjad	10 000	8 864	0	0	**18 864**
Gruppboende Holmsund 2 plan	Ej påbörjad	25 000	20 000	1 000	0	**46 000**
Gruppboende Komministern	Påbörjad	1 000	0	0	0	**1 000**
Gruppboenden 2 per år	Ej påbörjad	0	0	0	49 200	**49 200**
Gruppboenden Tomtebogård 2 plan	Påbörjad	30 000	4 000	0	0	**34 000**
Kontor socialtjänstpersonal Magistervägen	Nytt	20 000	23 000	0	0	**43 000**
Korttidsboende, ersätta Älgvägen	Ej påbörjad	0	0	12 000	0	**12 000**
Korttidsboende, ny	Nytt	0	0	0	11 000	**11 000**
Ram anp DV, anp LSS-boende mm	Årligt ramanslag (reinvestering)	18 077	18 077	18 438	18 807	**73 398**
Kulturnämnden		47 490	990	1 010	15 405	**64 895**
Bibliotek	Ej påbörjad	0	0	0	14 375	**14 375**
Kulturskola	Påbörjad	46 500	0	0	0	**46 500**
Ram anpassning/renovering bibliotek	Årligt ramanslag (reinvestering)	990	990	1 010	1 030	**4 020**
Teknisk nämnd		171 200	166 500	141 464	146 077	**625 241**
Driftkontor TN kv Schablonen 8, 11	Nytt	10 000	15 000	0	0	**25 000**
Förstärkning tak snölaster	Nytt	10 000	10 000	5 000	5 000	**30 000**
Kök ramanslag	Årligt ramanslag (reinvestering)	8 800	11 000	11 220	11 444	**42 464**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Lokalanpassning ej spec.	Årligt ramanslag (reinvestering)	22 000	22 000	22 440	22 889	**89 329**
Lokaloptimeringar TN	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	2 200	2 244	2 289	**7 833**
Nolia arena, inred nytt våningsplan	Nytt	13 000	0	0	0	**13 000**
Reinvesteringar, pågående och generella	Årligt ramanslag (reinvestering)	77 000	77 000	78 540	80 111	**312 651**
Åtgärdsprogram Bygg och anläggning Fastighetsinvesteringar klimat	Ej påbörjad	5 000	5 000	0	0	**10 000**
Åtgärdsprogram Energi Fastighetsinvesteringar (lönsamma)	Årligt ramanslag (reinvestering)	12 100	12 100	11 220	11 444	**46 864**
Åtgärdsprogram Transporter Laddinfrastruktur tjänstefordon	Påbörjad	5 500	5 500	5 800	5 900	**22 700**
Ökad civilberedskap	Påbörjad	6 700	6 700	5 000	7 000	**25 400**
Äldrenämnd		22 500	13 500	17 610	109 222	**162 832**
Ram anpassning kommunala lokaler och boenden	Årligt ramanslag (reinvestering)	5 500	5 500	5 610	5 722	**22 332**
Solgården VOB, anpassningar	Nytt	17 000	8 000	0	0	**25 000**
Sävar hemtjänstlokal/dagverksamhet dementa, del av VOB	Ej påbörjad	0	0	2 000	19 600	**21 600**
Sävar Vård- och omsorgsboende 60 pl	Ej påbörjad	0	0	10 000	83 900	**93 900**
Gator och vägar		**182 378**	**239 226**	**292 335**	**146 517**	**860 455**
Teknisk nämnd		182 378	239 226	292 335	146 517	**860 455**
Bro över Stationsentré	Ej påbörjad	0	23 264	23 264	0	**46 528**
Cykelparkering Umeå Ö och Umeå C	Ej påbörjad	6 000	0	0	0	**6 000**
Djupbäcken Klimatanpassning	Ej påbörjad	17 500	20 000	20 000	0	**57 500**
Fordon 7 år	Årligt ramanslag (reinvestering)	7 700	7 700	7 854	8 011	**31 265**
GC-bro Sävarån	Ej påbörjad	0	6 000	6 000	10 000	**22 000**
Hissjövägen	Ej påbörjad	0	0	5 000	5 000	**10 000**
Humleparken inkl. GC	Nytt	0	500	6 000	0	**6 500**
Järnvägspassage Holmsund	Ej påbörjad	3 000	20 000	30 000	0	**53 000**
Kollektivtrafiknod Trandansen	Ej påbörjad	0	0	15 000	0	**15 000**
Kommun-& stadsdelssatsningar	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Kontaktvägen	Nytt	500	2 000	10 000	7 500	**20 000**
Kungsgatan	Ej påbörjad	6 000	0	0	0	**6 000**
Norra Obbolavägen	Ej påbörjad	6 000	1 405	3 595	0	**11 000**
Renmarkstorget	Påbörjad	6 079	5 000	0	0	**11 079**
Skolgatan Väst på stan	Nytt	250	0	0	0	**250**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Skolgatan Öst på stan	Nytt	250	0	0	0	**250**
Skravelsjövägen i Röbäck	Nytt	0	500	2 000	12 500	**15 000**
Snötipp	Ej påbörjad	0	0	9 000	0	**9 000**
Sopkärl	Nytt	2 500	2 500	2 500	0	**7 500**
Storgatan Väst på stan	Nytt	250	0	0	2 000	**2 250**
Storgatan Öst på stan	Nytt	250	0	0	0	**250**
Säkra anläggningarnas standard	Årligt ramanslag (reinvestering)	68 559	68 559	69 930	71 328	**278 375**
Tegsbron	Ej påbörjad	0	0	0	5 000	**5 000**
Tvärån Klimatanpassning	Ej påbörjad	17 500	20 000	20 000	0	**57 500**
Utredningar inför investeringar	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	1 100	1 122	1 144	**4 466**
Viadukt Tomternavägen	Ej påbörjad	0	11 258	11 258	0	**22 516**
Väg 503	Påbörjad	10 000	19 500	19 500	0	**49 000**
Ålidhem stadsmiljö Gata	Ej påbörjad	0	1 000	3 000	0	**4 000**
Åtgärdsprogram Framkomlighetshöjande Kollektivtrafik	Ej påbörjad	3 750	3 750	3 750	0	**11 250**
Åtgärdsprogram Transporter Klimatanpassning	Årligt ramanslag (reinvestering)	12 100	12 100	11 220	11 444	**46 864**
Åtgärdsprogram Transporter Trafiksäkerhet och Hållbara färdsätt	Årligt ramanslag (reinvestering)	10 890	10 890	10 098	10 300	**42 178**
IT		**80 820**	**54 258**	**71 008**	**72 428**	**278 513**
Teknisk nämnd		80 820	54 258	71 008	72 428	**278 513**
Bildskärman och tillbehör	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 824	2 824	2 498	2 548	**10 694**
Datorer Umeå Kommun	Årligt ramanslag (reinvestering)	37 258	21 181	28 463	29 033	**115 934**
Ram It FG	Årligt ramanslag (reinvestering)	15 079	11 162	15 792	16 108	**58 140**
Ram It GY	Årligt ramanslag (reinvestering)	19 967	13 399	14 236	14 521	**62 123**
Ram It infrastruktur	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 593	4 593	7 069	7 210	**23 464**
Skrivare som tjänst	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 100	1 100	2 950	3 009	**8 158**
Parker		**19 800**	**19 800**	**18 586**	**19 383**	**77 569**
Teknisk nämnd		19 800	19 800	18 586	19 383	**77 569**
Gatuträd	Årligt ramanslag (reinvestering)	660	660	673	687	**2 680**
Lekparker	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Olofsdals park	Ej påbörjad	0	0	4 000	0	**4 000**
Parker	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Skog	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Strandprom Alla broar runt	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Torpardungen	Nytt	0	0	0	4 505	**4 505**
Utredningar allmänt	Årligt ramanslag (reinvestering)	440	440	449	458	**1 787**
Vänortsparken	Nytt	500	5 500	0	0	**6 000**
Ålidhem stadsmiljö Park	Ej påbörjad	5 000	0	0	0	**5 000**
Övriga		**10 730**	**5 620**	**5 732**	**5 847**	**27 929**
Teknisk nämnd		10 730	5 620	5 732	5 847	**27 929**
Fastighet Inredning/ utrustning	Årligt ramanslag (reinvestering)	440	330	337	343	**1 450**
Maskiner (elektronik/digitalisering) MS	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 000	1 000	1 020	1 040	**4 060**
Ram Städ	Årligt ramanslag (reinvestering)	3 790	3 790	3 866	3 943	**15 389**
Säkerhet och beredskap	Ej påbörjad	5 000	0	0	0	**5 000**
Volym och arbetssätt MS	Årligt ramanslag (reinvestering)	500	500	510	520	**2 030**
Kommunstyrelsen		**32 392**	**61 345**	**91 042**	**19 307**	**204 086**
IT		**4 400**	**4 400**	**4 488**	**4 578**	**17 866**
Kommunstyrelsen		4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Digitaliseringsreserv	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**
Kraft		**26 755**	**23 707**	**39 292**	**13 442**	**103 196**
Kommunstyrelsen		26 755	23 707	39 292	13 442	**103 196**
Fiskodling	Årligt ramanslag (reinvestering)	620	388	0	0	**1 008**
Förnyelse Kraftverk	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 504	5 312	0	0	**9 817**
Investeringsprogram bygg	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 221	776	0	0	**2 996**
Investeringsprogram damm	Årligt ramanslag (reinvestering)	11 193	5 558	10 857	6 204	**33 812**
Vidmakthållande Kraftverk	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 592	2 327	1 293	1 293	**11 503**
Övriga invest. Stornorrfors	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 625	9 347	27 143	5 946	**44 060**
Övriga		**1 238**	**33 238**	**47 262**	**1 287**	**83 025**
Kommunstyrelsen		1 238	33 238	47 262	1 287	**83 025**
Investeringsreserv	Årligt ramanslag (reinvestering)	1 238	1 238	1 262	1 287	**5 025**
Muddring av farleden	Ej påbörjad	0	32 000	46 000	0	**78 000**
Äldrenämnd		**24 437**	**22 437**	**28 626**	**20 222**	**95 722**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Övriga		**24 437**	**22 437**	**28 626**	**20 222**	**95 722**
Äldrenämnd		24 437	22 437	28 626	20 222	**95 722**
Digitalisering, ny	Ej påbörjad	1 300	1 100	6 800	600	**9 800**
Inventarier/digitalisering extern förhyrning, ny	Ej påbörjad	3 737	3 737	3 800	767	**12 041**
Inventarier/Digitalisering/Hjälpmedel re	Årligt ramanslag (reinvestering)	19 400	17 600	18 026	18 855	**73 881**
Brand- och räddningsnämnd		**47 582**	**550**	**14 344**	**14 631**	**77 107**
Övriga		**47 582**	**550**	**14 344**	**14 631**	**77 107**
Brand- och räddningsnämnd		47 582	550	14 344	14 631	**77 107**
Anläggning av nya brandposter	Årligt ramanslag (reinvestering)	550	550	561	572	**2 233**
Ram	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 532	0	13 783	14 059	**34 374**
Utrustning Brandstation Holmsund	Påbörjad	6 500	0	0	0	**6 500**
Utrustning och inv Brandstation Umeå Östra	Ej påbörjad	34 000	0	0	0	**34 000**
För- och grundskolenämnd		**19 320**	**15 920**	**21 388**	**16 062**	**72 691**
Övriga		**19 320**	**15 920**	**21 388**	**16 062**	**72 691**
För- och grundskolenämnd		19 320	15 920	21 388	16 062	**72 691**
Inv Brännland	Nytt	0	500	0	0	**500**
Inv Fsk Rödåsel, 2 avd	Ej påbörjad	600	0	0	0	**600**
Inv Fsk Stöcke ny 6 avd	Ej påbörjad	0	0	2 100	0	**2 100**
Inv Fsk Yttersjö 4 avd	Nytt	0	0	1 400	0	**1 400**
Inv Förskola Hissjö, 2 avd	Nytt	0	0	700	0	**700**
Inv Förskola Tavelsjö, 6 avd	Nytt	0	0	0	2 100	**2 100**
Inv Grisbackaskolan kök matsal 4 klassrum	Ej påbörjad	1 400	0	0	0	**1 400**
Inv Grubbe	Nytt	0	0	500	0	**500**
Inv Hedlundaskolan bef skola/matsal	Ej påbörjad	3 400	0	0	0	**3 400**
Inv Innertavle ersätt en byggnad för åk 4-5	Ej påbörjad	500	0	0	0	**500**
Inv Obbola skola F-9 utbyggnad till två paralleller	Ej påbörjad	0	0	500	0	**500**
Inv Rödängsskolan nybyggnad en parallell F-3	Ej påbörjad	0	2 000	0	0	**2 000**
Inv Stöcke skola nybyggnad två paralleller F-3	Ej påbörjad	0	0	2 500	0	**2 500**
IT-åtgärder	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 420	2 420	2 468	2 518	**9 826**
Reinvesteringsmedel inventarier förskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	4 400	4 400	4 488	4 578	**17 866**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Reinvesteringsmedel inventarier grundskola	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 600	6 600	6 732	6 867	**26 799**
Fritidsnämnd		**15 700**	**15 700**	**15 826**	**16 143**	**63 369**
Övriga		**15 700**	**15 700**	**15 826**	**16 143**	**63 369**
Fritidsnämnd		15 700	15 700	15 826	16 143	**63 369**
Reinvesteringar enl utbytesplan	Årligt ramanslag (reinvestering)	9 400	9 400	9 400	9 588	**37 788**
Utbyte konstgräsplaner	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 300	6 300	6 426	6 555	**25 581**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		**10 000**	**21 000**	**12 900**	**15 120**	**59 020**
Fastigheter		**4 000**	**0**	**0**	**0**	**4 000**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		4 000	0	0	0	**4 000**
Forslunda stall och grishus	Påbörjad	4 000	0	0	0	**4 000**
Övriga		**6 000**	**21 000**	**12 900**	**15 120**	**55 020**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnd		6 000	21 000	12 900	15 120	**55 020**
Inv Vasaskolan gymn elevökn	Ej påbörjad	0	15 000	0	2 000	**17 000**
Inventarier Volym/ombyggnation gymnasieskolor	Ej påbörjad	0	0	6 900	7 000	**13 900**
Reinvesteringsmedel	Årligt ramanslag (reinvestering)	6 000	6 000	6 000	6 120	**24 120**
Individ- och familjenämnd		**15 254**	**19 926**	**9 251**	**11 639**	**56 070**
Övriga		**15 254**	**19 926**	**9 251**	**11 639**	**56 070**
Individ- och familjenämnd		15 254	19 926	9 251	11 639	**56 070**
Inv Gruppboende Cirkelpassaren barn	Ej påbörjad	650	0	0	0	**650**
Inv Gruppboende Komministern	Ej påbörjad	420	0	0	0	**420**
Inv Gruppboende Tomtebogård 2 plan	Ej påbörjad	840	0	0	0	**840**
Inv Korttidsvistelse, ersätta Älgvägen	Ej påbörjad	418	0	0	0	**418**
Inventarier Annan boendeform 6 pl	Nytt	0	0	0	700	**700**
Inventarier Daglig verksamhet etapp 1	Nytt	1 500	0	0	0	**1 500**
Inventarier Daglig verksamhet etapp 2	Nytt	0	0	0	1 600	**1 600**
Inventarier Daglig verksamhet Magistervägen	Nytt	0	7 000	0	0	**7 000**
Inventarier förtätning Masen 9, förhyrt	Nytt	800	0	0	0	**800**
Inventarier Gruppboende Holmsund 2 pl	Nytt	0	840	0	0	**840**
Inventarier Gruppboende Malmen 27 2pl	Nytt	650	0	0	0	**650**
Inventarier Gruppboenden 2 per år	Ej påbörjad	0	0	350	260	**610**

Nämnd	Status/Kategori	Budget 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Summa 2026-2029
Inventarier kontor socialtjänstpersonal Magistervägen	Nytt	0	2 000	0	0	**2 000**
Inventarier ombyggnation servicelägenheter, förhyrda	Nytt	500	0	0	0	**500**
Inventarier Servicelägenheter, förhyrda	Nytt	360	360	0	0	**720**
Inventarier Socialtjänstens Hus	Ej påbörjad	0	1 000	0	0	**1 000**
Inventarier SOL-boenden, förhyrda	Nytt	1 500	0	0	0	**1 500**
Inventarier Utökning CMV (Centrum Mot Våld), förhyrt	Nytt	800	0	0	0	**800**
Investering inventarier ny	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 746	4 656	4 749	4 844	**16 996**
Investering inventarier re	Årligt ramanslag (reinvestering)	3 300	3 300	3 366	3 433	**13 399**
Investering teknik	Årligt ramanslag (reinvestering)	770	770	785	801	**3 127**
Kulturnämnden		**6 850**	**4 850**	**4 947**	**13 708**	**30 355**
Övriga		**6 850**	**4 850**	**4 947**	**13 708**	**30 355**
Kulturnämnden		6 850	4 850	4 947	13 708	**30 355**
Inventarier Bibliotek	Ej påbörjad	0	0	0	8 663	**8 663**
Inventarier Kulturskolan	Nytt	2 000	0	0	0	**2 000**
Konst	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 200	2 200	2 244	2 289	**8 933**
Kultur reinvestering/ kostnadsbesparande	Årligt ramanslag (reinvestering)	2 650	2 650	2 703	2 757	**10 760**
Valnämnd		**500**	**500**	**510**	**520**	**2 030**
Övriga		**500**	**500**	**510**	**520**	**2 030**
Valnämnd		500	500	510	520	**2 030**
Utrustning	Årligt ramanslag (reinvestering)	500	500	510	520	**2 030**
Byggnadsnämnd		**470**	**470**	**479**	**489**	**1 907**
Övriga		**470**	**470**	**479**	**489**	**1 907**
Byggnadsnämnd		470	470	479	489	**1 907**
Utrustning	Årligt ramanslag (reinvestering)	470	470	479	489	**1 907**
Miljö- och hälsoskyddsnämnd		**282**	**282**	**287**	**293**	**1 143**
Övriga		**282**	**282**	**287**	**293**	**1 143**
Miljö- och hälsoskyddsnämnd		282	282	287	293	**1 143**
Inventarier	Årligt ramanslag (reinvestering)	282	282	287	293	**1 143**
Totalsumma		**1 257 657**	**1 164 362**	**991 657**	**885 600**	**4 299 277**

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-15

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2024/00767

Motion 10/2024: Duschbås i skolornas omklädningsrum; Anders Norqvist (L)

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

Att anse motionen besvarad med hänvisning till nämndernas yttranden.

Ärendebeskrivning
Anders Norqvist (L) har anmält motionen Duschbås i skolornas omklädningsrum.

Motionären föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

- Att uppdra till kommunstyrelsen att tillsammans med berörda nämnder tillse att alla duschar i Umeås skolor utrustas så att elever kan duscha i avskildhet

Fritidsnämnden, för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt tekniska nämnden har yttrat sig och föreslår kommunfullmäktige att anse motionen besvarad med hänvisning till det gällande lokalfunktionsprogrammet vid nybyggnationer av idrottshallar som innehåller krav på duschar utan insyn samt låsbara och insynsskyddade utrymmen. Jämställdhetsutskottet har också yttrat sig.

Beslutsunderlag
Motion 10/2024
Fritidsnämndens yttrande
För- och grundskolenämndens yttrande
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande
Tekniska nämndens yttrande
Jämställdhetsutskottets yttrande

Beslutet ska skickas till
Motionären
Fritidsnämnden
För- och grundskolenämnden

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2024/00767

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Tekniska nämnden

Margareta Alfredsson
Stadsdirektör

Sofia Gustafsson
Nämndsekreterare

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-04-10

§ 15

Diarienr: KS-2024/00767

JUSK yttrande på motion 10/2024: Duschbås i skolornas omklädningsrum

Beslut

Jämställdhetsutskottet föreslår kommunfullmäktige

Att anse motionen besvarad

Ärendebeskrivning

I motion 10/2024 föreslår Liberalerna att uppdra till kommunstyrelsen att tillsammans med berörda nämnder tillse att alla duschar i Umeås skolor utrustas så att elever kan duscha i avskildhet.

Motionären lyfter att det finns risk för kränkningar och otrygghet i samband med idrottslektionen då vuxnas möjlighet att närvara och följa upp tryggheten i omklädningsrum och duschar är begränsad. Detta kan i sin tur leda till att elever inte duschar, anpassar sin ansträngning för att inte behöva duscha alt inte deltar alls på lektionen av oro för utsatthet i omklädningsrummet.

Fritidsnämnden, för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt tekniska nämnden har yttrat sig och föreslår kommunfullmäktige att anse motionen besvarad med hänvisning till det gällande lokalfunktionsprogrammet vid nybyggnationer av idrottshallar som innehåller krav på duschar utan insyn samt låsbara och insynsskyddade utrymmen. Nämnderna lyfter även hur ärendegången ser ut för anpassningen av befintliga utrymmen kopplat till förändrade lokalbehov med koppling till elevernas trygghet.

Jämställdhetsutskottets yttrande

Jämställdhetsutskottet instämmer i den problembeskrivning som Liberalerna framhåller i sin motion. Utskottet ser även positivt på att det

finns ett lokalfunktionsprogram för nybyggnationer av idrottshallar som beskriver hur omklädningsrum kopplade till fullstora hallar ska utrustas där det tydligt ingår krav i linje med motionärens förslag.

Samtidigt vill utskottet lyfta att den absoluta majoriteten av Umeå kommuns elever går i skolor som inte är ny- eller ombyggda efter 2021 då nu gällande lokalfunktionsprogram antogs. Den ärendegång som beskrivs i nämndernas yttranden kring anpassning av befintliga utrymmen är därför central och jämställdhetsutskottet vill här understryka vikten av att denna process är väl känd i organisationen så att dessa justeringar efterfrågas aktivt vid behov.

Det framgår också av nämndernas beskrivningar att dessa anpassningar i befintliga anläggningar genomförs förutsatt att det finns investeringsmedel. Här vill jämställdhetsutskottet framhålla att det i för- och grundskolenämndens grunduppdrag framgår att nämnden ska säkerställa att den kommunala utbildningen utgår från grundläggande demokratiska värderingar och alla barn och elevers lika värde. Vidare ska såväl för- och grundskolenämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvara för arbetsmiljön för de barn och elever som finns i nämndernas verksamhet.

UNGA-undersökningen 2024 visar att var tredje tjej och var fjärde kille har någon gång blivit utsatta för hot, utfrysning eller trakasserier på skolan eller fritiden, och av de som upplevt detta är det sex av tio som säger att det hänt på skolan. Av ungdomarna som regelbundet blivit utsatta för hot, utfrysning eller trakasserier säger tjejerna i högre grad att det hade samband med ens utseende eller personlighet. För killarna är utseende, personlighet och längd eller vikt det vanligaste svaret näst efter att de inte vet.

Stillasittande hos ungdomar är ett uppmärksammat problem inom skolan. För att skapa förutsättningar för rörelse behöver också infrastrukturen som rör ex. Idrottslektioner vara sådan att barn och unga känner sig trygga, med förutsättningar att kunna duscha efter idrottslektionen.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-04-10

Med anledning av ovan vill jämställdhetsutskottet göra medskicket att tillse att särskild vikt läggs vid dessa frågor när prioriteringar av investeringsmedel för ombyggnationer görs.

Beslutsunderlag

Motion 10/2024
Fritidsnämndens yttrande
För- och grundskolenämndens yttrande
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande
Tekniska nämndens yttrande

Beredningsansvariga

Annika Dalén, jämställdhetsstrateg
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Beslutet ska skickas till
Motionären
Berörda nämnder

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2025-02-20

§ 17
Diarienr: SK-2024/00424

Yttrande om motion (L) 10/2024 - Duschbås i skolornas omklädningsrum

Beslut

För- och grundskolenämnden beslutar att ställa sig bakom yttrandet nedan och att föreslå kommunfullmäktige att motionen ska anses besvarad.

Reservation: Elmer Eriksson (M) till förmån för eget yrkande.

Ärendebeskrivning

Liberalerna lägger i motionen fram behovet av duschbås i Umeås skolors omklädningsrum för att öka tryggheten och minska kränkningar. Enligt motionen undviker många elever att duscha eller delta i idrottslektionerna på grund av oro för vad som kan hända i omklädningsrummen. Detta påverkar i sin tur deras möjligheter att uppnå målen i ämnet.
Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar att uppdra till kommunstyrelsen, i samarbete med berörda nämnder, att säkerställa att alla duschar i Umeås skolor utrustas så att elever kan duscha i avskildhet.

Yttrande

För- och grundskolenämnden anser att det är viktigt att alla elever ska känna sig trygga vid omklädning vid idrottslektioner. Nämnden anser att det i alla duschutrymmen, i de idrottshallar som nyttjas av elever i grundskolan, ska finnas möjligheter för elever att duscha i avskildhet.

Inom för- och grundskolenämndens ansvarsområde nyttjas 44 olika idrottshallar för undervisning inom grundskolan i idrott och hälsa. Merparten av dessa hallar är kommunala hallar där Fritidsförvaltningen är förstahandshyresgäst och hyr i sin tur ut lokaler till föreningslivet, allmänheten och utbildningsförvaltningen. Några få hallar är inte kommunala, exempelvis Stöcke allaktivitetshus, Elofssonhallen, Musköten och Landstingshallen.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
För- och grundskolenämnden 2025-02-20

Fritidsnämnden beslutade 2021 om ett lokalfunktionsprogram (Diarienr: FN-2021/00008) vid nybyggnationer av idrottshallar. Där beskrivs hur omklädningsrum kopplade till fullstora hallar ska utrustas, inklusive att duschbås ska finnas. I lokalfunktionsprogrammet står det att det i varje omklädningsrum ska finnas en RullstolsWC (vidare förkortad till RWC) med dusch. Till omklädningsrummen ska det knytas duschrum med tre duschbås med skärmväggar utan insyn från omklädningsrum. Ett duschbås ska vara låsbart. Det ska också krävas insynsskydd i rummet då det inte får förekomma direkt insyn till omklädningsdel eller duschar från korridorer och/eller idrottshallen. Vidare framgår också information om utformningen av enskilda omklädningsrum samt omklädningsrum för lärare och domare, som dagtid kan användas av elever i behov av detta.

Om det visar sig att det föreligger ett behov av att anpassa duschar i befintliga hallar tar skolans lokalplanerare kontakt med tekniska nämnden (Fastighet) som utreder lösningar och utför anpassningar under förutsättning att det finns investeringsmedel.

En inventering av de duschutrymmen i idrottshallar som nyttjas av grundskolan är genomförd hösten 2024. Inventeringen visar att det finns flera olika typer duschutrymmen med olika grader av möjlighet till avskildhet:

- Duschar utan avskiljning (ej draperi och ej låsbart).
- Duschar med draperi (avskiljning mellan duschar och draperi som dörr, ej låsbart).
- Duschbås (avskiljning med väggar, dörr och låsbart med hasp).
- RullstolsWC med duschmöjlighet i omklädningsrum.
- RWC med duschmöjlighet med egen ingång från korridor.

Det finns idag 28 idrottshallar som saknar duschbås men där finns det tillgång till duschar med draperi eller RWC. Det finns sex idrottshallar som saknar både duschbås och draperi men viss tillgång kan finnas till enstaka RWC. Två av dessa är inte kommunala hallar. På två av de kommunala hallarna pågår ärenden för att anpassa omklädningsrummen.

Motionen lyfter fram ett viktigt område och för- och grundskolenämnden är positiv till förbättringar i duschutrymmen som bidrar att elever har möjlighet att duscha avskilt vid behov. Motionen anses besvarad utifrån att det finns en fungerande arbetsgång för att anpassa skolans lokaler efter förändrade lokalbehov.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
För- och grundskolenämnden 2025-02-20

Beslutsunderlag
Bilaga: Motion 10/2024 - Duschbås i skolornas omklädningsrum

Beredningsansvarig
Lina Gullbrand, skolstrateg, Grundskolan

Yrkanden
Elmer Eriksson (M) för avslag till motionen.

Tobias Holmbom (V), Moa Brydsten (S), Roland Samuelsson (S), Arvid Lundberg (MP), Lucas Nilsson (KD) och Maria Lindvall (-)(L) för bifall till tjänsteskrivelsens förslag.

Propositionsordning
Ordföranden prövar avslag till motionen mot bifall till tjänsteskrivelsens förslag och finner att nämnden beslutar att bifalla tjänsteskrivelsen.

Beslutet ska skickas till
Ks-diarium KS-2024/00767
Kanslichef

Umeå kommun
Fritidsnämnden

Protokollsutdrag
2025-02-19

§ 10
Diarienr: FN-2024/00049

Motion 10/2024: Duschbås i skolornas omklädningsrum; Anders Norqvist (L)

Beslut

Fritidsnämnden föreslår kommunfullmäktige

att anse motion 10/2024: *Duschbås i skolornas omklädningsrum* besvarad.

Ärendebeskrivning

Liberalerna genom Anders Norqvist har lämnat in en motion till kommunfullmäktige med rubriken ”*Duschbås i skolornas omklädningsrum*”.
Liberalerna lägger i motionen fram behovet av duschbås i Umeås skolors omklädningsrum för att öka tryggheten och minska kränkningar. Enligt motionen undviker många elever att duscha eller delta i idrottslektionerna på grund av oro för vad som kan hända i omklädningsrummen. Detta påverkar i sin tur deras möjligheter att uppnå målen i ämnet.

Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar att:

- uppdra till kommunstyrelsen att tillsammans med berörda nämnder tillse att alla duschar i Umeås skolor utrustas så att elever kan duscha i avskildhet.

För- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, tekniska nämnden, fritidsnämnden och jämställdhetsutskottet (JUSK) har beretts möjlighet att yttra sig över motionen.

Fritidsnämndens yttrande
Fritidsförvaltningen är nästan uteslutande förstahandshyresgäst i idrottshallar och hyr i sin tur ut lokaler till föreningslivet, allmänheten och utbildningsförvaltningen.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Fritidsnämnden 2025-02-19

I Umeå kommun finns ett *Lokalfunktionsprogram för idrottshallar* som beslutats av fritidsnämnden (dnr FN-2021/00008). Programmet är styrande vid nybyggnation av idrottshallar. I programmet beskrivs hur omklädningsrum kopplade till fullstora hallar ska utrustas, inklusive att duschbås ska finnas.

I lokalfunktionsprogrammet står det bland annat att det i varje omklädningsrum ska finnas en RWC med dusch. Till omklädningsrummen ska det knytas duschrum med tre duschbås med skärmväggar utan insyn från omklädningsrum. Ett duschbås ska vara låsbart. Det krävs insynsskydd i rummet då det inte får förekomma direkt insyn till omklädningsdel eller duschar från korridorer och/eller idrottshallen.

Vidare framgår också information om utformningen av enskilda omklädningsrum samt omklädningsrum för lärare och domare, som dagtid kan användas av elever i behov av låsbart duschutrymme.

Med hänsyn till ovan anses motionen besvarad.

Beslutsunderlag
Motion 10/2024: Duschbås i skolornas omklädningsrum

Beredningsansvariga
Thomas Savilahti, fritidskonsulent

Fritidsnämndens beslutsordning
Yrkanden
Anders Hägglund (S) med instämmande av Johan Asplund (MP) – bifall till tjänsteskrivelsens förslag.

Propositionsordning som godkänns
Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut. Fritidsnämnden beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till
KS diarium, märk ämnesraden med KS-2024/00767

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2025-02-19

§ 26
Diarienr: SK-2024/00424

Yttrande om motion (L) 10/2024 - Duschbås i skolornas omklädningsrum

Beslut
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslutar att ställa sig bakom yttrandet nedan och att föreslå kommunfullmäktige att motionen ska anses besvarad.

Reservation: Anders Norqvist (L) till förmån för eget yrkande.

Ärendebeskrivning
Liberalerna lägger i motionen fram behovet av duschbås i Umeås skolors omklädningsrum för att öka tryggheten och minska kränkningar. Enligt motionen undviker många elever att duscha eller delta i idrottslektionerna på grund av oro för vad som kan hända i omklädningsrummen. Detta påverkar i sin tur deras möjligheter att uppnå målen i ämnet.
Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar att uppdra till kommunstyrelsen, i samarbete med berörda nämnder, att säkerställa att alla duschar i Umeås skolor utrustas så att elever kan duscha i avskildhet.

Yttrande
Fritidsförvaltningen är nästan uteslutande förstahandshyresgäst i idrottshallar och hyr i sin tur ut lokaler till föreningslivet, allmänheten och utbildningsförvaltningen. Inom gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ansvarsområde ingår fyra gymnasieskolor: Dragonskolan, Maja Beskowgymnasiet, Midgårdskolan och Forslundagymnasiet. I samtliga av dessa skolors idrottshallar finns duschbås i duschutrymmena att tillgå och därmed ges det möjlighet att duscha i avskildhet.

När ett förändrat lokalbehov uppstår med koppling till elevernas trygghet, följer ärendegången följande steg: Rektor kontaktar områdeschefen för en dialog. Efter dialogen kontaktas lokalplaneraren, som tillsammans med tekniska nämnden (Fastighet) och eventuellt andra berörda parter

utreder möjliga lösningar. När utredningen är klar presenterar Fastighet förslag för verksamheten att ta ställning till. Därefter kan lokalplaneraren genomföra beställningen och Fastighet utför anpassningarna, förutsatt att det finns investeringsmedel.

Fritidsnämnden beslutade 2021 om ett lokalfunktionsprogram (Diarienr: FN-2021/00008) vid nybyggnationer av idrottshallar. Där beskrivs hur omklädningsrum kopplade till fullstora hallar ska utrustas, inklusive att duschbås ska finnas. I lokalfunktionsprogrammet står det att det i varje omklädningsrum ska finnas en RWC med dusch. Till omklädningsrummen ska det knytas duschrum med tre duschbås med skärmväggar utan insyn från omklädningsrum. Ett duschbås ska vara låsbart. Det krävs insynsskydd i rummet då det inte får förekomma direkt insyn till omklädningsdel eller duschar från korridorer och/eller idrottshallen. Vidare framgår också information om utformningen av enskilda omklädningsrum samt omklädningsrum för lärare och domare, som dagtid kan användas av elever i behov av detta.

Motionen anses besvarad eftersom gymnasieskolan redan erbjuder möjligheten för elever att duscha avskilt i samband med idrottsundervisningen. Dessutom finns en fastställd arbetsgång för att anpassa skolans lokaler efter förändrade behov. Vidare har ett lokalfunktionsprogram beslutats som tar hänsyn till framtida byggnation av idrottshallar.

Beslutsunderlag

Bilaga: Liberalernas motion 10/2024 - Duschbås i skolornas omklädningsrum

Beredningsansvarig

Anna Persson, utbildningsstrateg

Yrkanden

Peter Vigren (S), Mariam Salem (MP), Daniell Andersson (V) och Madelen Nord (M) för bifall till tjänsteskrivelsens förslag.

Anders Norqvist (L) för bifall till motionen.

Propositionsordning

Ordföranden prövar bifall till tjänsteskrivelsens förslag mot bifall till motionen och finner att nämnden beslutar att bifalla tjänsteskrivelsens förslag.

Beslutet ska skickas till

Ks-diarium KS-2024/00767
Kanslichef

Umeå kommun
Tekniska nämnden

Protokollsutdrag
2025-01-30

§ 6
Diarienr: TN-2024/00581

Yttrande över motion 10/2024: Duschbås i skolornas omklädningsrum; Anders Norqvist (L)

Beslut

Tekniska nämnden beslutar

att föreslå kommunfullmäktige att anse motionen besvarad med motivering nedan.

Ärendebeskrivning

Liberalerna genom Anders Norqvist (L) har lämnat in en motion till kommunfullmäktige med benämningen ”Duschbås i skolornas omklädningsrum”, se bilaga. Motionären lyfter upp vikten om att hjälpa ungdomar att skapa en tryggare omgivning i skolornas omklädningsrum och duschar. Enligt motionen undviker många elever att duscha eller delta i idrottslektionerna på grund av oro för vad som kan hända i omklädningsrummen. Detta påverkar i sin tur deras möjligheter att uppnå målen i ämnet.

Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar att:
- uppdra till kommunstyrelsen att tillsammans med berörda nämnder tillse att alla duschar i Umeås skolor utrustas så att elever kan duscha i avskildhet.

Tekniska nämnden har fått i uppdrag att yttra sig över motionen och lämnar följande förslag till yttrande.

Yttrande

Motionen lyfter fram ett viktigt ämne som avser elevernas trygghet i skolmiljön. Tekniska nämndens uppdrag är bland annat att se till att de lokaler som används av barn och vuxna oavsett ålder och kön ska upplevas som trygga, ändamålsändliga och anpassade för verksamhetens behov.

Vid nybyggnationer av idrottshallar där nämnden är byggherre tas hänsyn till lagkrav, myndigheternas föreskrifter och rekommendationer samt kommunens egna riktlinjer och styrdokument. Umeå kommuns *Lokalfunktionsprogram vid nybyggnationer av idrottshallar*, som är beslutad av fritidsnämnden, Dnr: FN-2021/00008, beskriver hur omklädningsrum kopplade till fullstora hallar ska utrustas, inklusive att duschbås ska finnas. I lokalfunktionsprogrammet står det att det i varje omklädningsrum ska finnas en RWC med dusch. Till omklädningsrummen ska det knytas duschrum med tre duschbås med skärmväggar utan insyn från omklädningsrum. Ett duschbås ska vara låsbart. Det krävs insynsskydd i rummet då det inte får förekomma direkt insyn till omklädningsdel eller duschar från korridorer och/eller idrottshallen.

När verksamheter i befintliga lokaler upplever ett förändrat lokalbehov initierar verksamheten processen. Detta enligt Umeå kommuns rutin. Det innebär att det har utförts och utförs lokalanpassningar av bland annat omklädningsrum med duschar i befintliga idrottshallar. Vissa anpassningar samplaneras med underhållsåtgärder.

Inom utbildningsnämndernas ansvarsområde nyttjas idag 48 olika idrottshallar i undervisningssyfte där 44 hallar nyttjas av för-och grundskolenämnden och fyra hallar av gymnasie-och vuxenutbildningsnämnden.

Den största delen av dessa hallar är kommunens egna där Fritidsförvaltningen är förstahandshyresgäst och hyr i sin tur ut hallarna till Utbildningsförvaltningen, föreningslivet och allmänheten. Några få hallar är inte kommunägda, exempelvis den idrottshall som nyttjas i Stöcke (*Mötesplats Stöcke*), *Elofssonhallen* i Röbäck, *Musköten* på Umedalen och *Landstingshallen*.

Under hösten 2024 har grundskolan genomfört en inventering av de 44 idrottshallar som nyttjas av för-och grundskolenämnden för att säkerställa duschmöjligheter för elever. Om det visar sig att det föreligger ett behov av att anpassa duschar i befintliga hallar, där det saknas möjlighet för elever att duscha i avskildhet, kommer verksamheten (grundskolan) att initiera behov av lokalanpassningar till tekniska

nämnden (Fastighet). Därefter utreder Fastighet möjliga lösningar och utför anpassningar under förutsättning att det finns investeringsmedel.

Inom gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ansvarsområde ingår fyra gymnasieskolor: Dragonskolan, Maja Beskowgymnasiet, Midgårdskolan och Forslundagymnasiet. I samtliga av dessa skolors idrottshallar finns duschbås i duschutrymmena att tillgå.

Med hänsyn till ovan anses motionen besvarad.

Förslag på sammanträdet
Urban Wikman (L) yrkar bifall till motionen.
Fredrik Rönn (C) ställer sig bakom Urban Wikmans (L) yrkande.

Håkan Johansson (S) yrkar på bifall till tjänsteskrivelsen.
Rebecka Dejby (MP) yrkar på bifall till tjänsteskrivelsen.
Johan Stål (V) yrkar på bifall till tjänsteskrivelsen.

Tekniska nämndens beslutsordning
Ordföranden frågar om nämnden kan besluta enligt tjänsteskrivelsen och konstaterar att så är fallet.

Beslutsunderlag

Bilaga – Motion10/2024: Duschbås i skolornas omklädningsrum.
Checklista för handläggning av ärenden inför politiska beslut. Bilaga.

Beredningsansvariga

Christina Lundgren, chef fastighetsförvaltning
Anna Bugaeva, handläggare

Beslutet ska skickas till
ksdiarium@umea.se
OBS! märk ämnesraden med diarienummer: KS-2024/00767

MOTION TILL UMEÅ KOMMUNFULLMÄKTIGE

Duschbås i skolornas omklädningsrum

Umeås skolor arbetar kontinuerligt med trygghet och värdegrund. Förebyggande arbete är otroligt viktigt men just i omklädningsrum och duschar är de vuxnas möjlighet att närvara och följa upp tryggheten begränsad . Det skapar utrymme för kränkningar och otrygghet. Undersökningar visar att många elever låter bli att duscha efter idrotten, eller inte deltar alls på idrotten, av rädsla för vad som kan hända i omklädningsrummet. Därför är det viktigt att vuxenvärlden går in och hjälper ungdomarna att skapa en tryggare omgivning. Ingen ska behöva stå naken inför sina plågoandar i duschen och vara rädd för att bli fotograferad och utlagd på sociala medier.

Många omklädningsrum och duschar har många år på nacken och vi kan med säkerhet säga att få vuxna hade accepterat att duscha i den miljö som vi låter våra barn och ungdomar vistas i idag .

Elever vittnar om att de inte alls går på idrotten eller låter bli att göra sitt bästa för att inte bli svettiga eftersom de inte kommer att vilja duscha efteråt. Det medför i sin tur att påverka elevens möjligheter till måluppfyllelse i ämnet.

Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar att:

- uppdra till kommunstyrelsen att tillsammans med berörda nämnder tillse att alla duschar i Umeås skolor utrustas så att elever kan duscha i avskildhet.

Anders Norqvist (L), skolpolitisk talesperson

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-15

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2024/00838

Motion 13/2024: Regnbågsboenden; Anders Norqvist och Wilma Hvirfvel (L)

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

Att avslå motionens första att-sats, i enlighet med nämndernas yttranden

Att anse motionens andra att-sats besvarad, i enlighet med nämndernas yttranden

Ärendebeskrivning
Anders Norqvist (L) och Wilma Hvirfvel (L) har anmält motionen Regnbågsboenden.

Liberalerna föreslår i motion 13/2024:

- att Umeå kommun utreder förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS).
- att Umeå kommun tillser att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för HBTQ-personer

Individ- och familjenämnden samt äldrenämnden har yttrat sig på motionen och föreslår båda avslag på motionens första att-sats och att anse motionens andra att-sats besvarad. Jämställdhetsutskottet har också yttrat sig över motionen.

Beslutsunderlag
Motion 13/2024
Individ- och famijenämndens yttrande
Äldrenämndens yttrande
Jämställdhetsutskottets yttrande

Beslutet ska skickas till
Motionärerna

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2024/00838

IFN, ÄN

Margareta Alfredsson
Stadsdirektör

Sofia Gustafsson
Nämndsekreterare

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-04-10

§ 16

Diarienr: KS-2024/00838

JUSK yttrande på motion 13/2024: Regnbågsboenden

Beslut

Jämställdhetsutskottet föreslår kommunfullmäktige

Att avslå motionens första att-sats
Att anse motionens andra att-sats besvarad

Ärendebeskrivning

Liberalerna föreslår i motion 13/2024:

- att Umeå kommun utreder förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS).
- att Umeå kommun tillser att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för HBTQ-personer

Motionärerna hänvisar bland annat till Socialstyrelsens rapport från 2023, “Kommunal vård och omsorg för äldre hbtqi-personer. En kartläggning ”där myndigheten bland annat lyfter att tillgång till inkluderande miljöer inom vården och omsorgen samt kunskap om hbtqi-personers levnadsvillkor, hälsa och rättigheter, samt förmåga till ett hbtqi-kompetent bemötande, är förutsättningar för ett individ- och personcentrerat arbete.

Individ- och familjenämnden samt äldrenämnden har yttrat sig på motionen och föreslår båda avslag på motionens första att-sats och att anse motionens andra att-sats besvarad.

Jämställdhetsutskottets yttrande

IFN och ÄN lyfter utmaningar och möjligheter med att tillskapa regnbågsboenden inom individ- och familjeomsorgen och äldreomsorgen. IFN menar att det finns få eller inga exempel på kommuner som bedriver liknande verksamhet som beskrivs i motionen inom LSS. Vad gäller äldreboenden lyfter ÄN ett exempel från Haninge som planerade att erbjuda som första äldreboende i Sverige en enhet med hbtqi-inriktning för äldre, men vid uppstarten fanns inga sökanden och boendet ändrade inriktning för enheten.

Målsättningen i Umeå kommun är att så långt det är möjligt bistå seniorer att självständigt bo och leva i sin ordinarie bostad och därefter med stöd av hemtjänst- och hemsjukvård för att leva ett bra liv ännu en tid hemma. Vård- och omsorgsplatser tillfaller de personer med störst omvårdnadsbehov.

Umeå kommun genom äldrenämnden driver inga seniorboenden likt den kooperativa hyresrätten Regnbågen som motionen hänvisar till. De seniorbostäder som inte är vård- och omsorgsboenden utan en boendeform som innebär att bo i ett hus tillsammans med andra i en liknande fas i livet, att det i huset finns samvaroytor med gemensamhetskök och aktivitetsrum och att det i huset finns en seniorvärd på plats några dagar i veckan, drivs idag av privata hyresvärdar samt av Bostaden och vänder sig till invånare från 60 år utan omfattande vårdbehov.

Att uppleva trygghet, gemenskap och välbefinnande är av vikt för att förebygga ensamhet, oro och risk för ökad sjuklighet. Jämställdhetsutskottet vill därför lyfta vikten av mötesplatser utöver boendet, inte minst för seniorer, såsom exempelvis Seniortorget. Här skulle med fördel utbudet kunna kompletteras med aktiviteter riktade specifikt mot målgruppen HBTQI-personer.

Vidare instämmer jämställdhetsutskottet i vikten av att säkerställa att kunskap om och förståelse för HBTQI-frågor samt makt och kön genomsyrar förvaltningarnas verksamheter för att se till att individuella behov respekteras och levnadsberättelserna tas tillvara för att skapa en god omsorg och ett gott bemötande som ger förutsättningar för alla att ha makt att forma samhället och sina egna liv.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Kommunfullmäktiges jämställdhetsutskott 2025-04-10

HBTQI-utbildning ingår redan idag i den kommunövergripande utbildningen ”En arbetsplats för alla”, samt att frågorna även berörs under passet om jämställdhet och diskriminering på chefsutbildningen. Jämställdhetsutskottet vill dock lyfta vikten av att säkerställa att samtliga medarbetare inom verksamheterna tar del av befintliga utbildningar och att det förs en levande dialog kring frågorna på arbetsplatserna.

Beslutsunderlag

Motion 13/2024
Individ- och famijenämndens yttrande
Äldrenämndens yttrande

Beredningsansvariga

Annika Dalén, jämställdhetsstrateg
Linda Gustafsson, jämställdhetsstrateg

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2025-03-19

§ 55

Diarienr: IFN-2024/00229

Motion 13/2024 - Regnbågsboenden

Beslut

Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2025-01-15 och föreslår att kommunfullmäktige avslår den första att-satsen och att den andra att-satsen anses besvarad.

Ärendebeskrivning

Liberalerna föreslår i en motion till kommunfullmäktige att Umeå kommun ska utreda förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS). Liberalerna yrkar också på att Umeå kommun ska tillse att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för hbtq-personer.

Förvaltningen föreslår att nämnden yttrar sig i enlighet med yttrande 2025-01-15.

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande

Andreas Lundgren (S) och Igor Hell (M) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Andreas Sellstedt (V) och Hanna Lundin Jernberg (L) yrkar bifall till motionen.

Arbetsutskottets beslutsgång

Ordförande frågar om yrkandena är rätt uppfattade och finner så.

Ordförande ställer yrkandena mot varandra och finner att arbetsutskottet har beslutat att bifalla tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2025-03-19

Individ- och familjenämndens beslutsordning

Andreas Lundgren (S), Igor Hell (M) och Veronica Kerr (KD) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Liv Zetterberg (V) och Hanna Lundin Jernberg (L) yrkar bifall till motionen.

Individ- och familjenämndens beslutsgång

Ordförande frågar om yrkandena är rätt uppfattade och finner så.

Ordförande ställer yrkandena mot varandra och finner att nämnden har beslutat att bifalla tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beslutsunderlag

Motion 13/2024 Regnbågsboenden
Yttrande 2025-01-15

Beredningsansvarig

Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-02-27

§ 29
Diarienr: ÄN-2024/00176

Yttrande över motion 13/2024 - Regnbågsboenden

Beslut

Äldrenämnden yttrar sig i enlighet med förvaltningens yttrande och föreslår kommunfullmäktige att avslå motionens första att-sats och att anse motionens andra att-sats som besvarad.

Reservation
Åsa Bäckström (V) reserverar sig till förmån för eget yrkande.

Badro Lajaab (L) inkommer med en skriftlig reservation enligt följande:
” Jag, Badro Laajab (L), reserverar mig mot beslutet att avslå motionens första att-sats.

Alla äldre ska kunna känna sig trygga och inkluderade inom äldreomsorgen, och att utreda möjligheterna för regnbågsboenden hade varit ett steg i rätt riktning.
Umeå ska vara en kommun där vi tar jämställdhet och likabehandling på allvar – att säga nej till en utredning är att blunda för de utmaningar som HBTQ-personer fortfarande möter inom omsorgen.

Jag står fast vid mitt yrkande om att bifalla motionen med denna reservation.”

Ärendebeskrivning

Liberalerna i Umeå yrkar i motion 13/2024- Regnbågsboenden - att kommunfullmäktige beslutar om att Umeå kommun utreder förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS) och att Umeå kommun tillser att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för HBTQ-personer.

Beslutsunderlag

Yttrande 2025-02-03
Motion 13/2024 - Regnbågsboenden

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-02-27

Beredningsansvariga

Åsa Jernbom, strateg

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Äldrenämndens beslutsordning

Yrkanden
Badro Lajaab (L) och Åsa Bäckström (V) yrkar bifall till motionen.

Veronica Kerr (KD) och Lotta Holmberg (M) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Propositionsordning
Ordförande ställer tjänsteskrivelsens förslag till beslut mot motionen och finner att nämnden beslutar enligt tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Reservation
Åsa Bäckström (V) reserverar sig till förmån för eget yrkande.

Badro Lajaab (L) reserverar sig till förmån för eget yrkande.

MOTION TILL UMEÅ KOMMUNFULLMÄKTIGE

Regnbågsboenden

Det egna hemmet är den mest betydelsefulla platsen för en enskild individ. Det är där var och en har rätt att känna sig hemma och det är där vi alla har rätt att känna oss trygga. Tyvärr är det så att vissa av oss inte klarar av att sköta vårt hem, matlagning, hygien och så vidare, varför vi också kan vara i behov av hjälp – ibland med det mest intima och integritetskränkande. Just därför är bostaden en oerhört viktig plats och så långt det går ska vi själva kunna välja var och hur – och med vem – vi vill bo.

Samhället förser olika grupper med bostäder av olika anledningar, det kan exempelvis handla om seniorbostäder, olika former av kollektivboende som särskilt boende, LSS boende, asylboende, HVB med flera. HBTQ-personer finns överallt i samhället, även i dessa grupper. Trots att det svenska samhället kommit långt i frågor om människors lika värde finns fortfarande fördomar och fientlighet gentemot flera olika grupper i samhället. Därför är det viktigt att alla människor har möjlighet att få ett boende där de känner att de kan leva precis som de är och inte behöva dölja vem de tycker om.

Socialstyrelsen har haft i uppdrag av regeringen att kartlägga kommuners vård och omsorg för äldre hbtqi- personer och gruppens behov av kommunal vård och omsorg. Detta redovisades 2023, “Kommunal vård och omsorg för äldre hbtqi-personer. En kartläggning”. I denna rapport lämnar Socialstyrelsen flera förslag om hur äldre hbtqi personers tillgång till och benägenhet att söka kommunal vård och omsorg skulle kunna förbättras. Det handlar bland annat om tidigare upplevelser av diskriminering, förtryck och våld eller hot om våld mot äldre hbtqi-personer, vård och omsorgspersonalens kunskap om hbtqi och bemötandet av äldre hbtqi-personer samt tillgång till inkluderande miljöer inom vården och omsorgen.

I Stockholm finns det sedan flera år tillbaka ett seniorboende som heter just Regnbågen och drivs som en kooperativ hyresrätt. Alla ska ha möjlighet att välja boendeform som den enskilde själv anser passar bäst och här kan även allmännyttan driva på för att skapa fler platser för liknande ändamål. Det är också viktigt att i detta sammanhang påpeka att ett regnbågsboende är viktigt för de individer som vill, men får absolut inte vara det enda alternativet för HBTQ-personer.

Därför yrkar Liberalerna att kommunfullmäktige beslutar:

att Umeå kommun utreder förutsättningarna för att etablera regnbågsboenden i form av hela eller delar av boenden eller likvärdiga alternativ inom äldreomsorgen och individ- och familjeomsorgen (LSS).

att Umeå kommun tillser att alla anställda inom omsorgsverksamhet har kunskap om och förståelse för HBTQ-personer.

Anders Norqvist (L). Ledamot Umeå kommunfullmäktige

Wilma Hvirfvel (L). Ersättare Umeå kommunfullmäktige

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-16

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00341

Byte av upphandlingsmodell från lag om valfrihetssystem (LOV) till lag om offentlig upphandling (LOU) för hemtjänst

Förslag till beslut
Kommunfullmäktige beslutar

att byta upphandlingsmodell från LOV till LOU för hemtjänst.

att göra nödvändiga justeringar i respektive nämnds reglemente så att ansvaret för upphandling av hemtjänst kvarstår hos respektive nämnd även med en ny upphandlingsform.

Ärendebeskrivning
Äldrenämnden och individ- och familjenämnden beslutade under våren 2024 att ge äldreomsorgsförvaltningen och stöd- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att studera riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOV-avtalets konstruktion och jämföra detta med riskerna för välfärds-kriminalitet inom ramen för LOU-upphandling, samt i detta genomföra en omvärldsanalys av andra jämförbara kommuner. Utredningen innehåller en omvärldsbevakning och sammanfattning av dialog med ett antal kommuner.

En rättslig analys har gjorts av upphandlingsformerna med en sammanfattande bedömning att en övergång från LOV till LOU kan ge bättre möjligheter att öka transparens och rättssäkerhet i upphandlingsprocessen och underlätta ett förebyggande arbete för att försvåra arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet, men brottsförebyggande åtgärder i form av kravställan, uppföljning och kontroll är kompatibla med både ett LOV– och ett LOU-förfarande.

I samband med presentation av omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdskriminalitetsperspektiv beslutade äldrenämnden respektive individ- och familjenämnden att ge förvaltningarna i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00341

Respektive nämnd beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers (RKA) material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner, äldrenämndens respektive individ- och familjenämnden egna data gällande antal timmar och brukare fördelat på kommunal och extern hemtjänst samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården. Kompletteringen infogades som underlag för fortsatt beredningsprocess avseende förslag till förändrad upphandlingsform.

Individ- och familjenämnden respektive äldrenämnden har mot ovanstående bakgrund föreslagit kommunfullmäktige att

- att byta upphandlingsmodell från LOV till LOU för hemtjänst.

- att göra nödvändiga justeringar i respektive nämnds reglemente så att ansvaret för upphandling av hemtjänst kvarstår hos respektive nämnd även med en ny upphandlingsform.

Beslutsunderlag

Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv

Utredning LOV/LOU – komplettering avseende ekonomi, hemsjukvård och digitalisering

Individ- och familjenämndens protokoll per 19 mars 2025 §57 (IFN-2024/00173)

Äldrenämndens protokoll per 27 mars 2025 §45 (ÄN-2024/00121)

Beredningsansvariga

Dan Gideonsson

Beslutet ska skickas till

Individ- och familjenämnden
Äldrenämnden

Margaretha Alfredsson
Stadsdirektör

Dan Gideonsson
Ledningskoordinator

Utredning LOV/LOU -

Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning 2
Inledning 3
Syfte 3
Avgränsning 3
Metod 3
Upphandling 3
Lagen om valfrihet (LOV) 3
Lagen om offentlig upphandling (LOU) 4
Upphandling av hemtjänst i Umeå kommun 4
Välfärdskriminalitet 4
Välfärdskriminalitet inom kommuner och regioner 5
Umeå kommun och arbetet mot välfärdskriminalitet 6
Omvärldsanalys 8
1. Utvalda kommuner 8
2. Sammanfattning omvärldsanalys 18
Juridisk analys: LOV vs LOU – *en översiktlig jämförelse av ramverk* 19
1. Bakgrund och syfte 19
2. Juridisk analys 19
3. Slutsats rättslig analys 29
Referenser 31

Inledning

Äldrenämnden och individ- och familjenämnden beslutade under våren 2024 att ge äldreomsorgsförvaltningen och stöd- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att studera riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOV-avtalets konstruktion och jämföra detta med riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOU-upphandling, samt i detta genomföra en omvärldsanalys av andra jämförbara kommuner och att i utredningsuppdraget samverka med kommunstyrelsen.

Syfte

Syftet med utredningen är att ge underlag för en djupare förståelse kring välfärdskriminalitet, för - och nackdelar med olika upphandlingsformer av hemtjänst samt att ge en inblick i några andra kommuners val av upphandlingsform och arbete med dessa frågor.

Avgränsning

I uppdraget ingår inte att presentera förslag till ny upphandlingsform. Utredningen har ej heller specifikt studerat risker eller undersökt om all hemtjänst skulle bedrivas i egen regi.

Metod

Utredningen har samordnats av äldreomsorgsförvaltningen som tillsammans med kommunstyrelsen har genomfört arbetet bestående av omvärldsanalys, rättslig analys och i dialog med kommunens säkerhetssamordnare. Arbetsgruppen har också inhämtat kunskap via Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) som presenteras i utredningen.

Upphandling

Nedan anges en kort beskrivning Lagen om valfrihet (LOV) och Lagen om offentlig upphandling (LOU) samt vilken upphandlingsform Umeå kommun idag tillämpar. En bredare beskrivning av LOV och LOU där skillnader och likheter mellan avtalsformerna speglas redovisas i den juridiska analysen.

Lagen om valfrihet (LOV)

Enligt Sveriges och regioner och kommuner (SKR) beskrivning reglerar en LOV upphandling vad som gäller för de kommuner och regioner som vill konkurrenspröva kommunala

verksamheter genom att överlämna beslutet om val av utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster till den enskilde. Lagstiftaren ställer krav på likabehandling, konkurrensneutralitet och transparens. Ett valfrihetssystem innebär att den enskilde har möjlighet att välja och byta utförare av tjänster och att ersättningen till utföraren anpassas utifrån den enskildes behov. Detta förutsätter att huvudmannen (kommunen eller regionen) också beslutar om en ersättningsmodell.[1]

Lagen om offentlig upphandling (LOU)

LOU styr de upphandlingar som en kommun genomför, där olika företag ges möjlighet att lämna sina anbud. Kommunen bedömer sedan vilket företag som bäst lever upp till de angivna kraven och tillhandahåller det mest förmånliga priset eller högsta kvalitet. Ett avtal tecknas med det utvalda företaget, som därefter ansvarar för att tillhandahålla tjänsterna enligt avtalsvillkoren. Målet är att främja konkurrens mellan företagen för att säkerställa de bästa möjliga villkoren för kommunen.[2]

Upphandling av hemtjänst i Umeå kommun

Umeå kommun inledde en försöksverksamhet med eget val inom hemtjänsten 2005. 2007 beslutade kommunstyrelsen att försöksverksamheten skulle övergå i ordinarie verksamhet och omfatta hela kommunen. Lagen om valfrihet (LOV) trädde i kraft 2009 vilket tydliggjorde valet av externa utförare ytterligare och 2010 beslutade kommunfullmäktige att införa LOV inom hemtjänsten vilket är den form av upphandling som tillämpas idag. Hemtjänsttagare i Umeå kommun har rätt att välja att få sina insatser utförda av antingen den kommunala hemtjänsten eller en extern utförare som kommunen har avtal med (7 st). Egenregin utgör det förutbestämda icke-valalternativet som tillfaller personer som inte gör ett aktivt val av utförare.

Välfärdskriminalitet

Välfärdskriminalitet, eller välfärdsbrottslighet, definieras av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) som en typ av brottslighet riktat mot de ekonomiska utbetalningssystemen och de centrala beslutsprocesserna inom välfärdssystemet. Det kan inkludera en rad olika oegentligheter, såsom aktörer som avviker från de avtal de har ingått med kommuner, regioner eller staten och missbruk av offentliga utbetalningar där medel fördelas på felaktiga grunder eller att resurser avsatta för att stötta medborgare utnyttjas på ett otillbörligt sätt. Enligt BRÅ har

[1] Valfrihetssystem, LOV – Sveriges kommuner och regioner (SKR), 2025-01-15
[2] Likheter och skillnad i upphandling, LOU och LOV (SKR), 2025-01-20

välfärdsbrottslighet ekonomiska konsekvenser och påverkar även kvaliteten inom välfärdssektorn. När fusk och oegentligheter får spridning kan seriösa aktörer, som arbetar i enlighet med regelverk och avtal, hamna i underläge genom att de exempelvis inte kan konkurrera med dem som fuskar i samband med till exempelvis upphandlingar.[3]

Möjliggörare för kriminella nätverk

I BRÅ:s rapport *”Möjliggörare för kriminella nätverk – Om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor”* från 2024 definieras möjliggörare som en individ vilken missbrukar sin anställning eller sitt uppdrag i kommunal, statlig eller privat sektor till förmån för kriminella nätverk. Rapporten, som bygger på analyser av intervjuer och krypterad kommunikation, visar att möjliggörare kan återfinnas inom flera samhällssektorer, inklusive bolagsbildningar och kommunala förvaltningar. Efterfrågan på sådana möjliggörare bland kriminella nätverk är hög, men tillgången är begränsad även om det förekommer i samtliga sektorer. Möjliggörares uppgift kan inkludera att förmedla känslig information och skapa legitima fasader för brottslig verksamhet. Vissa möjliggörare fattar även gynnsamma beslut – där de gör avsteg från rutiner vid upphandling, eller andra centrala beslut, underlåter att rapportera personer i kriminella nätverk samt underlättar felaktiga utbetalningar från välfärdssystem och den privata sektorn. Rekrytering sker ofta genom personliga nätverk och manipulation, upprätthålls genom ekonomiska ersättningar och sociala band, och det är svårt för arbetsgivare att upptäcka dessa individer.[4]

BRÅ föreslår att beslutsfattare ska klargöra regler och förbättra arbetsgivarens utredningsmöjligheter för att bekämpa problemet med möjliggörare. Exempelvis genom utbildning, bakgrundskontroller genom noggrann referenstagning och säkerhetsprövning samt att begränsa tillgången till känslig information.[5]

Välfärdskriminalitet inom kommuner och regioner

SKR:s bedömning är att det förekommer välfärdsbrottslighet inom nästan alla verksamheter där vinst kan göras, oavsett om det handlar om en individ eller ett företag. Detta fenomen är utbrett över hela landet och påverkar många olika verksamhetsområden inom både kommuner och regioner.[6] I en kartläggning från SKR *”Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdsbrott”* redovisas granskningar som genomförts i kommuner och regioner inom området välfärdsbrott och korruption under åren 2021–2023. Under 2022 uppgick de årliga inköpen av tjänster från externa utförare av kommuner och regioner till 174 miljarder kronor. Enligt de lägsta uppskattningarna kan två procent av dessa medel, vilket motsvarar

[3] Välfärdsbrottslighet – Brottsförebyggande rådet (bra.se), 2024-12-20
[4] Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ
[5] Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ
[6] Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet – Sveriges kommuner och regioner (SKR), 2024-12-23

ungefär 3,9 miljarder kronor, ha förts vidare till brott. De uppskattade sifforna pekar på att betydande belopp betalas ut till privatpersoner eller företag som inte har rätt till dem.[7]

I BRÅ:s rapport *"Välfärd mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar"* från 2022, framhålls att den mest effektiva strategin för att motverka välfärdskriminalitet är att förhindra oseriösa aktörer från att få tillgång till marknaden. Införandet av en tillståndsplikt anses vara den mest effektiva metoden för att utestänga sådana aktörer.[8] Vidare betonas vikten av att kommuner bör öka sina insatser för att förhindra oseriösa aktörers inträde genom noggranna granskningar av företag under upphandlingsprocessen. Dessa åtgärder förutsätter emellertid en förändring av nuvarande lagstiftning eller anpassningar hos andra myndigheter utöver kommunerna. Enligt rapporten ligger kommunernas centrala ansvar i att genomföra effektiva och grundliga uppföljningar av de avtal som sluts med utförarna, där avtalens tydlighet, baserad på specifikationerna i förfrågningsunderlagen, är av stor betydelse. Dessutom rekommenderas att kommunerna inför mekanismer för att möjliggöra effektiva sanktioner, såsom viten, i sina avtal.

BRÅ föreslår vidare att kommunerna bör förbättra sin kompetens när det gäller att analysera information och dokument som rör företags och föreningars ekonomiska situation. Slutligen understryks behovet av att stärka samarbetet mellan olika myndigheter för att effektivt kunna motverka välfärdskriminalitet.[9]

Umeå kommun och arbetet mot välfärdskriminalitet

Tilläggsuppdrag 2021:8

Kommunfullmäktige gav kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med kommunens nämnder och bolag undersöka risken för att skattemedel, som bekostar verksamheter inom välfärdssektorn, även med annan utförare än kommunen, används på ett felaktigt sätt och/eller i kriminellt syfte, till exempel för att finansiera organiserad brottslighet, samt att ta fram förslag på åtgärder för att förebygga och förhindra detta.

Säkerhetsenheten

Säkerhetsenheten har samordningsansvaret för kommunens insatser för att motverka organiserad brottslighet och välfärdsbrott. Det innebär ett nära samarbete med flera olika verksamheter inom kommunen, men även mycket samverkan med andra aktörer i samhället. En viktig del handlar om att arbeta in en säkerhetskultur och medvetenhet om säkerhetsfrågor i stort inom kommunen.

---

[7] Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdskriminalitet – SKR, 2024-12-23

[8] Tillståndsplikt innebär att vissa verksamheter eller åtgärder kräver ett formellt tillstånd från en myndighet innan de får påbörjas eller bedrivas. Detta är vanligt inom områden som miljöskydd, byggnation och hälsovård.

[9] Rapport 2022:1 Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar, BRÅ

Regeringsuppdrag CURA

Under januari 2024 informerades individ- och familjenämnden samt äldrenämnden av säkerhetsenheten om regeringsuppdraget CURA och ställde sig även bakom stöd- och omsorgs-samt äldreomsorgsförvaltningens deltagande i projektet. CURA är ett samarbete mellan polisens nationella operativa avdelning (NOA), ett antal myndigheter och ett antal kommuner, däribland Umeå kommun, i syfte att hitta metoder för att förhindra välfärdsbrottslighet. Projektet handlar om framtagandet av metodstöd för hemtjänst. Det innehåller alla komponenter som brukar vara involverade i oegentligheter – vårdbolag, företrädare, personal och hemtjänsttagare. Varje komponent ska analyseras utifrån förslag på kontroller, varningssignaler och åtgärder.

Umeå kommun har deltagit med flera olika tjänstepersoner från nämndernas förvaltningar men också från Upphandlingsbyrån och säkerhetsenheten. Ett arbetsmaterial i form av en manual har tagits fram och ska nu testas i förvaltningarna.

I dagsläget arbetar säkerhetsenheten i arbetsgrupp med LSS och SoL-handläggare från stöd- och omsorgsförvaltningen där de hjälper handläggarna med verktyg för att bland annat analysera olika mönster som kan indikera på att fusk och oegentligheter förekommer. Ett sådant arbete har också inletts med biståndshandläggare från äldreomsorgsförvaltningen.

Sammanfattning dialog säkerhetssamordnare säkerhetsenheten

Välfärdskriminalitet är ett brett område och, som tidigare nämnts, ett område som drabbar nästan alla verksamheter inom kommun och region där vinst kan göras enligt SKR. Därav blir utgångspunkten att Umeå kommun behöver arbeta för att upptäcka och förebygga välfärdskriminalitet. Välfärdskriminalitet är ett komplext område som finns på olika nivåer i samhället. När det kommer till hemtjänsten kan fusk och oegentligheter förekomma hos såväl företag som i den kommunala hemtjänsten. Upphandlingsformen av hemtjänst kan ha betydelse, men oavsett form så har utvecklingen gjort det nödvändigt att bedriva ett strukturerat kontrollarbete. Det kan vara så att ett företag är "vitt" och har ambitionen att bedriva sin verksamhet korrekt, men har fått in hemtjänsttagare och anställda som utför välfärdsbrott. Detta kan röra sig om överdrivna vårdbehov, anhöriganställningar, beslutade insatser som ej blir utförda eller kombinationer av detta. Det kan även handla om företag som har huvudsakligen brottsliga syften. En nationell tendens, är att effektiv kontrollverksamhet leder till att kriminella företag ändrar modus, till att snarare ta in extra vinster genom att ta genvägar gällande arbetsrätten. De anställda betalar då priset. Detta visar på brottslighetens komplexitet - den kommer alltid att ändra form.

Säkerhetsenheten lyfter att en åtgärd som kan förebygga välfärdskriminalitet i framtiden är ett samarbete mellan äldrenämnden och individ- och familjenämnden. Exempelvis genom att biståndshandläggare från respektive förvaltnings myndighetsutövning samarbetar i en kontrollgrupp för att upptäcka brott och oegentligheter som sker inom hemtjänsten. Det innebär ett samarbete över nämndsgränserna med tillhörande sekretess att hantera, vilket är

något som behöver undersökas närmare utifrån de sekretessbrytande bestämmelserna och bestämmelser om undantag från sekretess som finns.

En annan viktig aspekt är att lära sig av andra kommuners erfarenheter och kunskap i syfte att se vilka åtgärder som är effektiva i bekämpandet och förebyggandet av välfärdskriminalitet. Umeå kommun har goda förutsättningar att försvåra en utveckling av välfärdskriminalitet inom hemtjänsten på långsikt genom att äldrenämnden och individ-och familjenämnden lyft frågan, utvecklar och sprider kunskap och arbetar förebyggande på olika nivåer inom verksamheterna och tillsammans med andra berörda parter i kommunen, till exempel upphandlingsbyrå och säkerhetsenhet. Det är också viktigt att det finns resurser inom förvaltningarna för att utveckla och bedriva ett adekvat kontrollarbete över tid.

Omvärldsanalys

Nedan ges en allmän kort överblick av jämförbara kommuner enligt SKR:s kommunsgruppsindelning för "Större städer", med fokus på deras upphandling av LOV/LOU inom hemtjänsten. Inkluderat är även uppgifter om huruvida de har genomfört eller övervägt en övergång från LOV till LOU, samt om denna övergång har haft fokus på att förebygga välfärdskriminalitet. Informationen har samlats in under hösten 2024 genom kontakt med de berörda kommunerna.

Kommuner	LOV/LOU inom hemtjänst	Övergång LOV till LOU inom hemtjänst	Fokus välfärdskriminalitet i övergång
Södertälje	**LOU**	**Har övergått**	**Ja**
Linköping	**LOU**	**Har övergått**	**Ja**
Uppsala	**LOV**	**Är i utredningsfas**	**Ja**
Örebro	**LOV**	**Har övervägt**	**Ja**
Östersund	**LOV**	**Har övervägt**	**Nej**
Halmstad	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Västerås	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Lund	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Norrköping	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Jönköping	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Borås	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**

1. Utvalda kommuner

I denna del av omvärldsanalysen presenterar utredningen kommuner som har beslutat att övergå från LOV till LOU, genomfört en övergång, varit i en upphandlingsprocess eller

befinner sig i en utredningsfas. Under dessa övergångar och utredningar har kommunerna även haft fokus på att förebygga välfärdskriminalitet inom hemtjänsten. Totalt undersöks sex kommuner varav fyra större kommuner och två mindre kommuner. De utvalda kommunerna är Södertälje, Örebro, Uppsala, Linköping, Upplands Väsby och Sollentuna.

Arbetsgruppen har tillsammans intervjuat kommunerna Södertälje, Örebro, Uppsala och Sollentuna samt insamlat skriftligt material från Linköping och Upplands Väsby. Intervjuerna syftar till att få ta del av kommunernas erfarenheter med en upphandlingsprocess eller övergång till LOU och i Uppsalas fall, hur de resonerar kring välfärdskriminalitet samt var de står i frågan idag. Underlag samlades in under hösten och vintern 2024.

1.1 Södertälje kommun

Bakgrund

Södertäljes kommunfullmäktige beslutade 2014 att kommunen skulle övergå från LOV till LOU inom hemtjänsten efter att kommunen haft LOV inom hemtjänsten sedan 2011. Grunden till beslutet var att kommunstyrelsen 2013 gav stadsdirektören i uppdrag att återkomma till kommunstyrelsen med förslag på förändringar som minimerar risken för fusk och missbruk inom hemtjänsten.[10] Enligt kontakt med kommunen ökade antalet ansökningar från medborgare om hemtjänst kraftigt mellan åren 2011–2012. Kommunen var under denna period utsatt för brottslighet inom hemtjänsten och insåg i efterhand att en del av ansökningarna från medborgare inte var legitima eftersom dåvarande hemtjänsttagare fick betalt av hemtjänstföretag att söka insatser. I samarbete med polismyndigheten uppdagades uppgifter som resulterade i att hemtjänsttagare och anställda i vissa företag blev dömda till fängelse och fick betala stora bötesbelopp.

Umeå kommun hade 2018 kontakt med Södertälje kommun i samband med rapporten *”Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå kommun”*. Genom kontakten framkom att det fanns 6–7 LOV-utförare innan övergången till LOU. Där framkommer även att anledningen till övergången berodde på att kommunen var dåligt rustade för LOV och den dåvarande upphandlingen hade lett till ökade kostnader för hemtjänsten. Det förekom, som tidigare nämnt, brister och direkta oegentligheter hos utförare där individ- och avtalsuppföljningen inte var tillfredställande. Kommunen sammanfattade i sitt underlag för övergång att det fanns flera olika förklaringar och orsaker till att förslag om ny upphandlingsmodell togs fram. Med övergången upplevde kommunen att de fick bättre kontroll över verksamheten, kostnaderna minskade som en konsekvens av arbetet med att säkra beslutsunderlag och uppföljning av biståndsbeslut samt att det var enklare för utförare att planera sin verksamhet. Det blev även enklare att upprätthålla relationer och föra dialog om verksamhetens kvalitet med utförare. Det som förvaltningen

[10] Södertälje kommun - Utförare av hemtjänst i Södertälje – Utförande av ny modell, 2014

upplevde negativt vid övergången var att hemtjänsttimmar blev låsta när hemtjänsttagare var inlagd på korttidsvård, vilket kunde innebära ekonomiska förluster för utförare och att det kunde bli svårare för mindre utförare att bedriva hemtjänst då det totala antalet hemtjänsttimmar minskade.[11]

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att de har tre utförare inom hemtjänsten bestående av två externa utförare och den egna regin. Den egna regin ansvarar för 60% av utförandet av hemtjänst och de två externa utförarna ansvarar för resterande 40%. Inom hemtjänsten finns ingen geografisk uppdelning kopplat till utförandet utan respektive utförare utför hemtjänst inom hela kommunen. Kommunen har ingen ambition att utföra hemtjänst helt i egen regi.

I frågan kring vilka skillnader kommunen ser idag mellan LOU och LOV svarar de att den största skillnaden är att antalet utförare har minskat och att de har en bättre kontroll på uppföljningen av avtalet. Då de tillämpat LOU i tio år har mycket hänt på vägen. Från det första LOU-avtalet 2014 har kommunen arbetat med att täppa igen hål i avtalet som kan leda till välfärdsbrottslighet, bland annat har de tagit bort anhöriganställningar och förtydligat vitesdelen i avtalet. Kommunen arbetar med en kvalitetsuppföljning där utgångspunkten är att inte söka efter fusk utan att leta efter god kvalité inom hemtjänst. Bland annat genom månatliga granskningar av ersättningsunderlag och ekonomi utifrån tidsregistreringsverktyg. Tanken är att oseriösa företag inte vill ge en kvalitativ omsorg vilket märks vid uppföljningar och om god kvalité inte återfinns behöver det åtgärdas. Kommunen har en åtgärdsplan för hur brister och avvikelser ska hanteras och har idag en god samverkan med sina externa utförare. De genomför bland annat utförarmötet 2 gr/år som är obligatoriska för alla utförare av hemtjänst där utförarna ges tillfälle att dela med sig av goda exempel mellan varandra.

1.2 Örebro kommun

Bakgrund

Den andra kommunen Umeå kommun kontaktade i samband med rapporten *”Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå kommun”* var Örebro kommun. Ur den kontakten framkom att kommunens vård- och omsorgsnämnd hade beslutat att övergå till LOU inom hemtjänsten och att det planerades att genomföras 2020. Beslutet berörde då endast omvårdnad, serviceinsatserna skulle fortsätta upphandlas med LOV. Anledningen till beslutet var att kommunen, likt Södertälje, var dåligt rustade för ett kundval i

[11] Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

enlighet med LOV. Det som inte hade fungerat på ett tillfredsställande sätt var uppföljning, kontroll och avtalskraven i upphandlingen.[12]

Enligt kontakt med kommunen hade de ett stort in- och utflöde av utförare under perioden 2015–2018 där det som mest fanns 35 utförare, varav 16 utförde både service- och omvårdnadsinsatser. Kommunen insåg att de hade många krav som var ogenomtänkta och svåra att följa upp i det dåvarande avtalet. Dessutom var den kommunala hemtjänsten inte redo för konkurrensutsättning samtidigt som de drogs med ett stort underskott. En faktor som drev kostnadsutvecklingen var att den genomsnittligt utförda tiden per individ kontinuerligt steg från ca. 30 timmar per individ och månad i början av 2015 till som mest ca. 35 timmar i mitten av 2018. Det fanns däremot inget som antydde på att omvårdnadsbehovet ökade i samma omfattning eftersom den motsvarande beviljade tiden både ökade och minskade under samma period. Trenden för den utförda tiden per person var dock alltjämt ökande. Enligt kommunen var ersättningsystemet för hemtjänsten en faktor som möjliggjorde detta. Det dåvarande systemet baserades på utförd tid med ett maxtak för de utförda timmarna.

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att de aldrig övergick till att upphandla enligt LOU inom hemtjänsten. Idag har kommunen LOV-avtal för omvårdnadsinsatser och serviceinsatser där utförare antingen kan utföra service eller personlig omvårdnad, eller båda delarna.

Då de skulle införa LOU konstaterades i utvärderingen av anbud att ingen av leverantörerna uppfyllde de obligatoriska kraven och LOU-upphandlingen avbröts därför. Anbudet och uppdraget av utförande bestod av både omsorgsinsatser såväl ansvar för hemsjukvård för hemtjänsttagaren över hela dygnet, inklusive besvarande av larminsatser. Uppdraget skulle fördelades mellan den kommunala hemtjänsten (50 procent) och fem leverantörer med fasta andelar om 10 procent vardera.

Kommunstyrelsen fattade därefter beslut om att på nytt upphandla omvårdnadsinsatser enligt LOV. Beställningen till förvaltningen var att skapa ett nytt system, bland annat där ersättningen inte längre skulle baseras på utförd tid och att kraven för uppföljning skulle skärpas till i avtalet. Alla tidigare utförare fick söka om på nytt där en stor andel utförare inte blev kvalificerade enligt det nya underlaget. I dagsläget finns det 11 externa utförare inom kommunen, där den kommunala hemtjänsten ger insatser till cirka 75% av hemtjänsttagarna. De återstående 25% av hemtjänsttagarna har valt en av de externa utförarna. Fördelningen av antalet timmar liknar Umeås, de externa utförarna utför högre antal timmar/hemtjänsttagare än den kommunala utföraren. Kommunen har inte fört någon dialog om att bedriva all hemtjänst i egen regi.

[12] Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

I det nya LOV-avtalet implementerades ett ersättningssystem bestående av 29 nivåer. Biståndet bedöms av biståndshandläggare, som placerar hemtjänsttagaren på en specifik nivå och utföraren får därefter ersättning utifrån den nivå som hemtjänsttagarens beviljade bistånd befinner sig på. Kontakten påpekar dock att det nuvarande systemet inte är det mest effektiva och att en översyn av nuvarande system kan komma att ske framöver.

I samband med ansökan från externa utförare använder kommunen uteslutningsgrunder, vilket klargör de villkor under vilka kommunen kan avbryta ansökningar från företag som önskar utföra hemtjänst. Det fastställer också vilka kontroller som genomförs under avtalets löptid, samt att avtalsbrott kan resultera i att avtalet mellan kommunen och företaget hävs. Uppföljning och kontroll genomförs genom regelbundna ekonomiska granskningar, på förekommen anledning (genom synpunkter och tips från allmänheten, hemtjänsttagare och anhöriga), samt genom månatliga automatiserade kontroller av restider, inloggningar i digitala system och manuellt registrerade besök hos hemtjänsttagare. Kommunen utför dessutom omfattande kvalitetsgranskningar vart tredje år för alla hemtjänstföretag och tillhandahåller en åtgärdsplan för att hantera eventuella avvikelser som upptäcks. Kommunens riktlinje för avtals- och verksamhetsuppföljning omfattar all konkurrensutsatt verksamhet, således även egen regin.

1.3 Uppsala kommun

Bakgrund

Uppsala kommun har sedan 2009 upphandlat hemtjänst enligt LOV och har idag fyra utförare av hemtjänst bestående av tre externa utförare samt egen regi. Under 2022 uppdrog kommunens äldrenämnd till vård- och omsorgsförvaltning att utreda hemtjänsten och hemsjukvården för alla åldrar. Utredningen skulle ta fram förslag till upphandlingsmodell för utförande av hemtjänst och hemsjukvård samt i förslagen modell beakta grundläggande värden såsom valfrihet för individen och en mångfald av aktörer. I uppdraget från äldrenämnden ingick att även beakta andra områden där möjligheten att bekämpa välfärdsbrottslighet var en av dessa.[13]

I förvaltningens utredning från 2022 finns ett särskilt kapitel dedikerat till möjligheten att bekämpa välfärdsbrottslighet inom ramen för hemtjänst. Utredningen visade att upphandlingsformen inte var avgörande för verksamhetens förebyggande arbete av välfärdsbrottslighet utan bygger på utformningen av krav i avtalet med utförarna och en ersättningsmodell väl anpassad till det valda systemet. För en effektiv uppföljning behöver kommunen insyn i utförarnas verksamhet och en tidsredovisning där de kan säkerställa att hemtjänsttagare får de insatser de beviljats och att en korrekt fakturering har skett gentemot kommunen. Utöver detta betonades att utförarna behövde en egen välfungerande intern

[13] Uppsala kommun, Beslut äldrenämnden § 33, 2022-03-31

kontroll och uppföljning av sin egen verksamhet. Erfarenheter från förvaltningen visade att mindre utförare tenderade att ha fler avvikelser, särskilt inom serviceområdet, däremot hade oegentligheter även upptäckts hos större aktörer. Utredningen nämner att en modell utan uppdelning av hemtjänsten i två tjänsteområden (serviceinsatser och omvårdnadsinsatser) kan höja kompetenskraven och minska avvikelser bland utförarna. Slutligen betonades att frågan om att utveckla kommunens möjlighet att bekämpa välfärdsbrottslighet bör tas fram som en separat fråga.[14]

I övrigt blev slutsatsen från utredningen att den nuvarande modellen för utförande av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun inte var ändamålsenlig. Det främsta skälet var att antalet utförare minskat drastiskt under de senaste åren (från 15 utförare till 4 utförare) och att hela marknaden dominerades av en extern utförare och den kommunala hemtjänsten. Övriga utförare begränsades av kapacitetstak, geografiska avgränsningar eller att de inte erbjöd alla hemtjänstinsatser. Andra skäl var att kvalitet och kontinuitet var svår att säkerställa eftersom tidigare uppföljningar av verksamheter hade visat på avvikelser och så allvarliga brister att avtal hävdes samt att mindre utförare avvecklade sin verksamhet och lämnade systemet. Vård- och omsorgsförvaltningens förslag till äldrenämnden blev att föreslå kommunfullmäktige att upphandla utförare inom hemtjänstens område med stöd av LOU i stället för den nuvarande modellen med stöd av LOV. Äldrenämnden beslutade i juni 2022 enligt förvaltningens förslag och föreslog även för egen del att förvaltningen ska föreslå fler åtgärder för att förebygga och bekämpa välfärdsbrottslighet.[15]

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att ärendet fortfarande under beredning och har ännu inte gått upp till kommunfullmäktige för beslut även om nämnden beslutade att gå vidare med förvaltningens förslag. Kommunen befinner sig i en utredningsfas och ska lägga ett nytt förslag till beslut till nämnden under våren 2025.

I frågan kring var kommunen står i dag i förhållande till välfärdskriminalitet och upphandlingsform resonerar de, likt tidigare, att upphandlingsformen inte är avgörande för kommunens arbete mot välfärdskriminalitet inom hemtjänsten utan det är hanteringen av avtalet som är avgörande. Kraven i avtalet och en kvalitetssäkrad uppföljning är viktiga aspekterna som kan säkra att seriösa utförare söker sig till kommunens upphandling. Kommunen har under de senaste åren arbetat med att förebygga välfärdskriminalitet, bland annat genom att uppdatera det nuvarande LOV-avtalet årligen för att skärpa till kraven. De har genomfört ett stort arbete för att få in flera seriösa utförare vilket resulterat i en minskning av det totala antalet utförare.

[14] Eikam &Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022
[15] Eikam &Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022

Kommunen arbetar med uppföljning och kontroll av externa utförares ekonomi, på förekommen anledning och genom eftersökningar i rättsdatabaser där de kan söka fram brottsdomar. Kommunen tar också in referenser från andra kommuner där hemtjänstföretag är verksamma. Under avtalsperioden administrerar verksamheten avvikelser genom att ta ut avvikelserapporter i verksamhetssystem och kontrollerar att utförarna genomför rätt insatser utifrån beslut av biståndshandläggare. De genomför samverkansmöten med biståndshandläggare där de diskuterar vilka problem och utvecklingsområden som finns kopplat till uppföljning och använder sig av ett synpunkthanteringssystem där de inhämtar synpunkter från hemtjänsttagare, anhöriga och hemtjänstpersonal.

1.4 Linköping kommun

Bakgrund

Under 2018 beslutade Linköping kommuns äldrenämnd (nu vård- och omsorgsnämnden) att ge omsorgs- och äldreförvaltningen i uppdrag att göra en översyn av Linköpings modell för LOV inom hemtjänsten. Utgångspunkten i uppdraget var att undersöka om alternativa former för hemtjänst gav bättre förutsättningar att möta framtidens utmaningar där helhetsperspektivet beaktas för att säkra en kvalitativ och säker vård och omsorg. Sedan 2010 tillämpade kommunen LOV inom hemtjänsten och från införandet av avtalet reviderades det vid ett antal tillfällen med syfte att säkerställa krav på utförarnas kompetens och kvalitén för hemtjänsttagarna. I Linköping fanns inte något intresse från externa utförare att vara verksam i landsbygd vilket innebar att valfriheten för den enskilde var begränsat till tätortsområdet. [16]

Genom uppföljningar sades flera hemtjänstutförare upp eftersom de inte levde upp till kraven i avtalet. Uppföljningarna visade bland annat på risker i kvalitetsledningssystem som medförde risker för hemtjänsttagarnas säkerhet, brister i faktureringsprocessen och bristande arbetsvillkor för hemtjänstpersonal. Under 2020 beslutade Linköpings kommunfullmäktige att införa en områdesbaserad hemtjänst där de även beslutade att externa utförare fick delta i upphandling om hemtjänst enligt LOU.[17]

Nuläge

I maj 2023 övergick Linköpings kommun till en områdesbaserad hemtjänst och hemsjukvård inklusive biståndsbedömda trygghetsboenden. Kommunen är indelad i sex geografiska områden och i vardera område finns en utförare som ansvarar för alla insatser dygnet runt. Tre områden driftas av den egna regin, övriga tre av en extern utförare/område. En person med beslut om insatser hänvisas till den utförare som ansvarar för det område hen är bosatt i.

[16] Linköping kommun, Tjänsteskrivelse - Översyn av Linköpings modell för LOV i hemtjänst, 2018
[17] Linköping kommun, Beslut kommunfullmäktige § 171, 2020-08-25

Enligt kontakt med kommunen noterades under första året med LOU ett ökat antal klagomål från hemtjänsttagare. De flesta härrörde till ett geografiskt område där det var rörigt efter bytet. Endast några få klagomål handlade om att det inte går att välja utförare. Antalet klagomål minskade sedan och är nu på samma nivå som under LOV-tiden.

Kommunens bedömning är att LOU gett dem tydligare mandat att styra på kvalitet och ställa krav så att bara utförare med kompetens och kapacitet blev aktuella. Bedömning görs att även om det vid några tillfällen hade varit bra att kunna ändra i avtal som under LOV-tiden har det varit en styrka att kunna vara tydliga redan i upphandlingen med vad som gäller. Det var en del diskussioner om avtalslängd och de landade i 3+3+3 år. En tid som bedömdes nog lång för att ett företag ska våga satsa men inte alltför lång om kommunen inte skulle vilja förlänga. Avtalsmöjligheten om allt fungerar blir 9 år vilket bedömdes attraktivt.

Kommunen beskriver att de har ett väldigt tätt samarbete med de externa utförarna idag med månatliga utförarmöten varje månad (tillsammans med intern utförare). Kommunen har avtalssamverkan med varje utförare enskilt ca 3 ggr/termin och strategisk samverkan samt utvecklingsmöten vid två längre tillfällen, ca 2 ggr/termin (med samtliga utförare). Varje utförare har en kontaktperson för frågor däremellan och även kommunens IT-avdelning ger stöd på plats.

Innan tilldelningsbeslut gjordes rigorösa kontroller av bolagen innefattande bland annat ekonomi och styrelser där CV alltid togs in på chefer.

Formell uppföljning och kontroll görs dels månatligen men också utifrån en särskild årsplanering innehållande verksamhetsuppföljning och tematisk uppföljning samt på förekommen anledning (ex många avvikelser, klagomål etc). Utförarna är skyldiga att använda kommunens avvikelsemodul i verksamhetssystemet och följa den processen. De arbetar med att utveckla ett bättre verktyg för att följa avvikelsehanteringen.

FOU Centrum - forskning och utvecklingscentrum inom vård, omsorg och socialt arbete – i Östergötland bedriver följeforskning under omställningen till den områdesbaserade vård - och omsorgen i hemmet till och med maj 2026. Fokus är på utveckling av teamarbete, träffpunkter, samverkan mellan verksamheterna och primärvård/regionen, relation mellan utförarna, påverkan på resultat i brukarundersökningar och om omställningen leder till mer förebyggande arbetssätt.

Representanter från Umeå kommuns äldrenämnd gjorde tillsammans med tjänstepersoner från äldreomsorgsförvaltningen studiebesök i Linköping under oktober 2024 och tog del av erfarenheterna hittills.

1.5 Upplands Väsby kommun

Bakgrund

Upplands Väsbys Social- och omsorgskontor uppdrogs 2022 av omsorgsnämnden att utreda för- och nackdelar med fri etablering enligt LOV inom hemtjänsten jämfört med upphandling enligt LOU. Kommunen hade sedan 2010 haft valfrihet enligt LOV inom hemtjänsten och under 2024 hade kommunen totalt 7 externa utförare. Kommunen har inte haft egen regi inom hemtjänsten sedan 2012.

I utredningen från 2022 framkommer att omsorgsnämnden under de senaste åren har avslutat ett antal avtal med hemtjänstutförare med anledning av fusk och oegentligheter utöver att utförare också har valt att lämna sina uppdrag på grund av sviktande kundunderlag. Upplands Väsbys kommunfullmäktige beslutade 2023 att övergå från LOV till LOU inom hemtjänsten. Social- och omsorgskontorets bedömning blev att det fanns större möjligheter för ekonomiska förutsättningar med en övergång till LOU samt att motverka fusk och oegentligheter bland utförare. Övergången bedömdes även kunna stärka dialogen mellan utförare och förvaltning och bidra till ett mer effektivt utvecklings- och uppföljningsarbete.

Nuläge

I kontakt med kommunen framkommer att de är i en upphandlingsfas till och med våren 2025 och kan därav inte delge erfarenheter med den eventuella övergången, däremot har kommunens upphandlingsdokument tagits del av. I början av 2025 har kommunen 5 utförare av hemtjänst och ska införa hemtjänst i egen regi under årets gång.

I upphandlingsdokumentet finns ett särskilt kapitel om kommunens hantering av välfärdsbrott inom hemtjänsten. I kapitlet framgår att kommunen kommer att genomföra månadsvisa kontroller av alla utförda biståndstimmar av biståndshandläggare där de kan godkänna och/eller ej godkänna timmar som utförts av utförare. De ska även kontrollera att rätt antal insatser har utförts och utöver detta genomföra kontrollmätningar gällande tidsregistrering hos hemtjänsttagare hos varje utförare. För att säkerställa kunskap hos utförare och personal kommer kommunen årligen tillhandahålla obligatoriska utbildningar om välfärdsbrott. Personalen uppmanas även löpande att diskutera ämnet vid arbetsplatsträffar. I underlaget framkommer att kommunen har rätt att häva avtal med utförare där oegentligheter framkommer och kan införa tillfälligt beställningsstopp gentemot utförare som står under utredning av någon typ av missförhållande i avvaktan på klargörande.[18]

[18] Upplands Väsby kommun, Upphandlingsdokument, 2024-05-29

1.6 Sollentuna kommun

Bakgrund

Sollentuna kommun har sedan 2010 upphandlat hemtjänst inom LOV. Under 2020 startade vård- och omsorgsförvaltningen ett projekt kallad ”Hemtjänstprojektet” för att granska hemtjänsten med fokus på valfrihet, kvalitet, utförarvillkor och ekonomiska förutsättningar. Under projektets gång framkom det svårigheter med att nå önskade mål inom ramen för valfrihet enligt LOV. Kommunen hade försökt att revidera sitt förfrågningsunderlag för att minska antalet hemtjänstutförare i kommunen och samtidigt stävja fusk och oegentligheter. Kommunen ställdes dock inför svårigheterna att hitta krav som kan ställas för att attrahera seriösa utförare och motverka oseriösa utförare att verka i kommunen.

Vård- och omsorgskontorets ställningstagande blev att hemtjänst inte längre bör upphandlas enligt LOV utan att det ska avslutas med övergång till LOU. Det bedömdes inte vara möjligt att nå den efterfrågade kvalitetshöjningen med nuvarande upphandlingsform och det stora antalet utförare. Arbetet mot fusk och oegentligheter hade visat att det fanns stora brister inom vissa verksamheter och att det var både tids- och resurskrävande att stävja. Det ansågs vara svårt att motverka utvecklingen med dåvarande upphandlingsform då nya utförare hade möjlighet att etablera sig i kommunen regelbundet under året. Genom upphandling enligt LOU ansåg förvaltningen att det var möjligt att begränsa antalet utförare och att bygga upp ett närmare samarbete med utförare med ett partnerskapsfokus samt fler kvalitativa uppföljningar.[19]

Sollentunas kommunfullmäktige beslutade under våren 2022 att vård- och omsorgsnämnden skulle övergå från att upphandla hemtjänst enligt LOV till att upphandla enligt LOU.[20]

Övergången till LOU skedde under maj 2023. Under perioden med LOV hade kommunen som mest 24 utförare och innan övergången 12 externa utförare. I och med övergången upphandlades 6 externa utförare, vilka alla var verksamma i kommunen sedan tidigare. Kommunen har ingen egen regi för hemtjänst utan all hemtjänst är utlagd på externa utförare.

Nuläge

I dialog med kommunen beskrivs att övergången till LOU inte har resulterat i några starka motreaktioner från utförare, utan upplevdes positivt då hemtjänsten i kommunen hade börjat få ett dåligt rykte på grund av de fusk och oegentligheter som förekom. Hemtjänsttagarnas reaktion har över lag varit positiva med några få negativa reaktioner. Det finns exempel på där hemtjänsttagare har sagt upp sina beviljade insatser när företags avtal sas upp. Om det berodde på missnöje eller att det inte förelåg behov av insatser framgick inte. I frågan kring

[19] Sollentuna kommun, Tjänsteskrivelse – Upphandling av hemtjänst enligt Lagen om offentlig upphandling, 2022-02-15
[20] Sollentuna kommun, Beslut kommunfullmäktige § 40/2022, 2022-04-21

vad kommunen upplever negativt med övergången svarar de att det är för tidigt att utvärdera.

I de nya avtalen med utförarna har förvaltningen haft ett fokus på att bygga upp en bättre samverkan med utförarna. I dagsläget träffar förvaltningen utförarna 2 ggr/termin och biståndshandläggarna träffar utförarna 1 ggr/termin. I frågan hur övergången har påverkat kommunens arbete med att förebygga fusk och oegentligheter svarar de att det minskade antalet utförare bidrar till en bättre kontroll kopplat till uppföljning av avtal samt att samverkan och att kommunikationen med och mellan utförarna blivit bättre vilket även bidrar till det förebyggande arbetet. Kommunen genomför löpande ekonomiska kontroller, individkontroller och verksamhetsuppföljningar. De använder sig av digitala hjälpsystem som flaggar för när utförare inte följer arbetstidslagen, dygnsvilan samt andra typer av avvikelser. Kommunen har ett system för inrapportering av klagomål och synpunkter som sedan förmedlas ut till de externa utförarna som ansvarar för att besvara och hantera dessa.

2. Sammanfattning omvärldsanalys

I det insamlade materialet från omvärldsanalysen är den gemensamma faktorn att kraven i upphandlingsavtalet, gedigen kontroll vid antagande av leverantör och en fungerande uppföljning är viktigt för att kunna förebygga och försvåra välfärdskriminalitet inom hemtjänsten. I de fall kommuner har haft problem med oegentligheter, avvikelser och brott inom hemtjänsten har ett nytt underlag med uppdaterade krav varit avgörande för att kunna begränsa oseriösa aktörers inträde på marknaden och för att säkerställa en bättre kvalitet inom hemtjänsten. Det har gjorts inom ramen för en LOU-upphandling, såsom Södertälje och Sollentuna visar exempel på, där båda kommuner upplever att LOU-upphandlingen med skarpare krav på uppföljning samt ett minskat antal externa utförare har bidragit till arbetet med att förebygga fusk och oegentligheter. Det har även gjorts inom ramen för en LOV-upphandling såsom Örebro visar exempel på där kraven i det nya avtalet skärptes till och som en konsekvens minskade även antalet externa utförare i jämförelse med tidigare. Från Örebro noteras dock att antalet utförare ökat igen. I Uppsalas fall är välfärdskriminalitet inom hemtjänsten ett område som kommunen anser är viktig att lyfta fram som en separat fråga oavsett avtalsform. Linköpings kommun har infört en områdesbaserad vård - och omsorg i sin LOU-upphandling och även inkluderat fler insatser än hemtjänst.

I följande av avsnitt redovisas en analys för avtalsformerna LOU- och LOV-upphandling som går djupare in på för- och nackdelar med de olika upphandlingsformerna utifrån ett juridiskt perspektiv.

Juridisk analys: LOV vs LOU – *en översiktlig jämförelse av ramverk*

1. Bakgrund och syfte

Syftet med denna juridiska analys är att genomföra en översiktlig jämförelse mellan LOU och LOV med fokus på att skapa ett mer robust ramverk för upphandling av tjänster inom hemtjänsten. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot att:

- Förhindra kriminella aktörer som utnyttjar välfärdssystemet.
- Säkerställa att utförare av tjänster har rätt kompetens och följer de regler och standarder som krävs för att upprätthålla en trygg och rättvis miljö.
- Skapa transparens i hur resurser används och säkerställa att individen får rättvisa och kvalitetssäkrade tjänster.

Upphandlingsbyrån har fått i uppdrag att genomföra denna översiktliga rättsliga jämförelse mellan LOV och LOU med fokus på:

- Likheter och skillnader mellan LOV och LOU.
- Avtalskonstruktion och avtalstider.
- Reglering och justeringar under avtalsperioden.
- Konsekvenser om en utförare upphör eller säger upp avtal.
- Möjligheter till uppföljning, styrning och kontroll.
- För- och nackdelar med respektive upphandlingsform.

2. Juridisk analys

2.1 Likheter och skillnader mellan LOV och LOU

När en tjänst upphandlas enligt LOU eller införs genom ett förfrågningsunderlag enligt LOV fastställs krav på tjänsten samt övriga villkor. Även om LOU och LOV delar många likheter i lagstiftningen, finns det betydande skillnader.

Likheter mellan LOU och LOV

Det finns flera formella krav som är gemensamma för både LOU och LOV:

- Annonsering: Upphandlingen ska annonseras för att ge potentiella leverantörer möjlighet att lämna anbud eller ansökan om godkännande som leverantör av hemtjänst.
- Inlämning och kvalificering: Leverantörer lämnar in anbud eller ansökningar, och en kvalificeringsfas genomförs för att säkerställa att de uppfyller ställda krav.

- Avtalsupprättande: Ett avtal tecknas mellan den upphandlande myndigheten och leverantören.
- Överprövning: Båda lagarna ger möjlighet till överprövning av beslut.

Specifika krav och särdrag enligt LOV

LOV skiljer sig från LOU genom sin fokus på kontinuerlig valfrihet och ett öppet system:

1. Löpande annonsering och antagande:
    - Annonseringen är löpande, vilket innebär att nya leverantörer kan ansluta när som helst, förutsatt att de uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget.
    - Alla som uppfyller kraven ska godkännas, vilket eliminerar konkurrens mellan ansökande leverantörer.
2. Kommunens särskilda skyldigheter:
    - Kommunen ansvarar för att möjliggöra ett informerat val för brukarna, genom att tillhandahålla jämförbar information om de godkända utförarna.
    - Ett förutbestämt icke-valsalternativ måste erbjudas, för de som inte själva gör ett aktivt val av utförare.

Skillnader mellan LOU och LOV

1. Sekretess:

- LOU: Absolut sekretess gäller enligt LOU fram till att beslut om tilldelning har fattats. Detta skydd är nödvändigt för att upprätthålla rättvis konkurrens och förhindra att anbudsinnehåll avslöjas.
- LOV: Enligt 19 kap. 3 a § i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) gäller inte samma sekretess under ansökningsförfaranden enligt LOV. Eftersom alla som uppfyller kraven ska godkännas, finns ingen konkurrens mellan sökande. Sekretess kan dock tillämpas för att skydda enskilda leverantörers känsliga uppgifter.

2. Avtalslöptid:

- LOU: Avtalen är tidsbegränsade och reglerade enligt upphandlingslagstiftningen.
- LOV: Avtal kan gälla tills vidare.

3. Ändringar i avtalsvillkor:

- LOU: Ändringar i avtalsvillkor enligt LOU är noggrant reglerade och begränsade för att säkerställa rättvisa och transparens samt undvika att konkurrensen snedvrids.
- LOV: Reglerar inte ändringar under avtalstiden på samma sätt, vilket möjliggör en större flexibilitet för att justera villkor vid behov.

4. Utvärdering och fokus på kvalitet:

- LOU: Kommunen kan begränsa antalet utförare genom att utvärdera anbuden och använda kvalitetskriterier för att välja de mest fördelaktiga anbuden. Detta innebär att konkurrensen premierar de anbud som tydligt visar leverantörens förmåga att säkerställa en rigorös efterlevnad av biståndsbeslutet samt rutiner som säkerställer god uppföljning och samverkan med kommunen. Kommunen har därmed möjlighet att utvärdera och tilldela kontraktet till de anbud där det tydligt framgår att tjänster av hög kvalitet erbjuds inom dessa områden.

Genom att fokusera på kvalitetskriterier säkerställs att endast anbudsgivare som kan uppvisa hög kvalitet och tillförlitlighet blir tilldelade kontraktet. Detta stärker tryggheten för att brukarna får rätt stöd och att kommunen samarbetar med utförare som bidrar till en hållbar och kvalitativ verksamhet.

- LOV: Alla som uppfyller förfrågningsunderlagets krav ska godkännas. Det sker ingen utvärdering av anbud utifrån kvalitet eller andra mervärden.

Vissa likheter och skillnader som nämnts ovan analyseras mer ingående i de följande punkterna.

2.2 Avtalskonstruktion och avtalstider

LOV: Flexibla avtal som löper tills vidare

Inom LOV upprättar kommunen avtal som löper tills vidare, vilket ger kontinuitet i tjänsterna. Dessa avtal tillåter löpande anpassningar, förutsatt att sådana möjligheter har specificerats i avtalsvillkoren. I Umeå kommun har dock nuvarande avtal utformats med begränsade möjligheter till ändringar, vilket innebär att LOV:s potentiella flexibilitet inte har utnyttjats fullt ut. Därför upplever verksamheten att flexibiliteten i praktiken inte är särskilt betydelsefull.

LOU: Tidsbegränsade avtal med striktare reglering

Till skillnad från LOV kräver LOU tidsbegränsade avtal och en striktare reglering. Detta minskar flexibiliteten men skapar stabilitet och rättssäkerhet.

Den striktare regleringen är särskilt viktig för att motverka risker som arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet och otillbörlig påverkan på kommunens tjänstepersoner och beslutsfattare.

För att skapa kontinuitet och långsiktig stabilitet kan kommunen ingå avtal med längre löptid än de fyra år som vanligtvis gäller för ramavtal.

LOU kapitel 19: Förenklade regler för större flexibilitet

Kapitel 19 i LOU gäller sociala och särskilda tjänster (till exempel hemtjänst). Reglerna är enklare än för andra typer av upphandlingar och ger följande fördelar:

- Egna regler för leverantörer: Egna krav är ett kraftigt verktyg för att motverka brottslig verksamhet och utesluta oseriösa aktörer.

- Flexibla upphandlingsförfaranden: Myndigheter kan skapa skräddarsydda processer för att passa tjänsternas behov.
- Möjlighet till förhandling: Kommunen kan förhandla med leverantörer för att hitta bästa lösningar, även om detta inte planerats från början.

LOU: Begränsning av antalet utförare

En av fördelarna med LOU är att kommunen kan begränsa antalet utförare som ingår i avtalet.

Detta ses som en positiv åtgärd för att möjliggöra noggrann uppföljning och kontroll av tjänsternas kvalitet. Till exempel kan kommunen välja att ha tre eller fyra fasta utförare under avtalstiden.

Med färre aktörer finns även större möjligheter till fler och systematiska kontroller av samtliga anlitade aktörer och dess verksamheter vilket förebygger och motverkar eventuell brottslig verksamhet

Valfrihet för individen: Jämförelse mellan LOV och LOU

Valfrihet kan även implementeras inom ramen för en upphandling enligt LOU, om detta är en prioritet för kommunen. Detta kan uppnås genom att använda individens val som en fördelningsnyckel i ett ramavtal, vilket gör det möjligt att välja mellan de utförare som kommunen har avtal med. För att detta ska vara möjligt förutsätts att upphandlingen konstrueras så att alla utförare kan vara verksamma i hela kommunen. Detta är en begränsning som också finns i det nuvarande LOV-systemet, men möjligheten att använda individens val inom LOU kan ändå ge en viss flexibilitet beroende på hur upphandlingen utformas.

Däremot innebär LOU:s syfte att begränsa antalet utförare för att förbättra uppföljning och kontroll, att valfriheten i praktiken blir något mer begränsad jämfört med LOV. I LOV kan företag fritt ansluta sig eller avsluta avtal med kommunen, vilket kan skapa ett större urval för brukarna. Under LOU är antalet alternativ begränsat till de utförare som valts ut och tecknat avtal med kommunen för hela avtalstiden (till exempel tre eller fyra utförare).

2.2.2 Reglering av ändringar och justeringar under pågående avtalsperiod

När det gäller ändringar och justeringar under avtalstiden finns det viktiga skillnader mellan upphandlingar enligt LOU och valfrihetssystem enligt LOV. Dessa regler påverkar både flexibiliteten i avtalen och kommunens möjlighet att anpassa sig till nya förutsättningar.

Ändringar enligt LOU

LOU har striktare regler för ändringar under avtalstiden, där syftet är att säkerställa konkurrensneutralitet och rättssäkerhet.

Huvudregler:

- Väsentliga ändringar är inte tillåtna: En ändring anses vara väsentlig om den förändrar avtalets karaktär, rubbar balansen mellan parterna eller inför nya villkor som kunde ha påverkat konkurrensen vid den ursprungliga upphandlingen.
- Tillåtna ändringar: Ändringar kan göras i vissa fall utan ny upphandling, exempelvis:
    - Förutsebara ändringar: Om avtalet innehåller tydliga klausuler som tillåter justeringen.
    - Obetydliga ändringar: Mindre förändringar som inte väsentligt påverkar avtalets omfattning eller värde (ofta definierat som <10 % av avtalets värde).
    - Oförutsedda händelser: När ändringar krävs på grund av oförutsedda omständigheter som inte kunde förutses vid upphandlingen.

Konsekvenser:

- En otillåten ändring kan leda till att avtalet ogiltigförklaras, eller att kommunen blir skadeståndsskyldig.
- Strikt efterlevnad av avtalsvillkoren är avgörande för att undvika juridiska problem.

Ändringar enligt LOV

LOV erbjuder större flexibilitet när det gäller ändringar under avtalstiden, vilket är en fördel i system som syftar till att vara långsiktiga och dynamiska. Kommunen kan ändra villkoren i förfrågningsunderlaget. Det är vanligt att krav och villkor, såsom ersättningsnivåer, justeras under avtalstiden.

Möjligheten att göra ändringar är viktig eftersom valfrihetssystem enligt LOV ofta är avsedda att fungera under många år och behöver kunna anpassas över tid.

Praktiska erfarenheter:

De kommuner som intervjuats i denna utredning som har övergått från LOV till LOU har inte upplevt reglerna kring ändringar som ett hinder eller en nackdel när det gäller LOU, särskilt i samband med uppföljningar och förebyggande arbete för att motverka organiserad brottslighet.

Båda systemen kräver dock transparens och god framförhållning för att säkerställa rättssäkerhet och undvika onödiga konflikter med leverantörer.

2.2.3 Avbrott i avtalsrelationer: om en utförare upphör med verksamheten eller säger upp avtal

Vid avbrott av avtalsrelationer inom ramen för LOU och LOV finns det flera viktiga juridiska aspekter som måste beaktas, och dessa regleras av lagstiftning samt allmänna avtalsrättsliga principer.

Avbrott av avtalsrelationer enligt LOU:

1. Reglering av uppsägning vid utförarens upphörande: I ett avtal som ingås vid upphandling enligt LOU måste det framgå tydligt under vilka förutsättningar avtalet kan sägas upp. I sådana fall kommunen behöver vidta åtgärder för att säkerställa att tjänsterna inte avbryts för de berörda brukarna.
2. Juridiska konsekvenser: Om en leverantör säger upp avtalet utan att följa avtalsvillkoren kan detta medföra ekonomiska konsekvenser för leverantören, exempelvis krav på skadestånd. Om kommunen däremot inte vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa tjänsteleveransen kan kommunen också hållas ansvarig, särskilt om det leder till skada för brukarna. Kommunen bör därför genomföra en riskbedömningsanalys och planera för kontinuitet och beredskap (kontingensplanering) för att säkerställa en robust verksamhet som garanterar att brukarna får tjänsten levererad av en annan leverantör inom ramavtalet eller av den kommunala hemtjänsten.
3. Lagstöd: LOU ger inte detaljerade regler för hur situationer där en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet ska hanteras. Detta styrs i stället av avtalsrätten och de specifika villkor som regleras i upphandlingen. Kommunen måste säkerställa att det finns tydliga klausuler som anger hantering av denna typ av situationer.

Avbrott av avtalsrelationer enligt LOV:

1. Reglering av uppsägning eller hävning: Inom LOV är avtalsrelationen baserad på löpande annonsering, där kommunen fastställer villkor för att en leverantör ska godkännas som utförare av exempelvis hemtjänst. Om en utförare upphör med verksamheten eller säger upp avtalet, exempelvis på grund av konkurs eller andra omständigheter, kan kommunen säga upp avtalet. Det kan också finnas specifika bestämmelser i förfrågningsunderlaget som reglerar vad som sker om en leverantör inte längre uppfyller kraven eller om leverantören själv väljer att avsluta sitt åtagande.
2. Juridiska konsekvenser: Om en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp sitt avtal, ges hemtjänsttagaren möjlighet att göra ett nytt val av leverantör.
3. Lagstöd: LOV specificerar inte detaljerade regler för hantering av avbrott i avtalsrelationer, utan det styrs huvudsakligen av villkoren i förfrågningsunderlaget och allmänna avtalsrättsliga principer. Kommunen måste i förfrågningsunderlaget tydligt ange vad som sker vid leverantörens upphörande av verksamheten eller uppsägning av avtalet.

Konsekvenser vid leverantörens avbrott:

Både vid LOU och LOV är det av yttersta vikt att kommunen noggrant bedömer de praktiska konsekvenserna av att en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet. Om en leverantör går i konkurs eller på annat sätt inte längre kan fullfölja sitt avtal, kan det påverka leveransen av kritiska tjänster till individen. I sådana situationer måste kommunen

snabbt kunna säkerställa att tjänsterna fortsätter utan avbrott, vilket kan kräva en ny omfördelning av uppdraget till andra utförare eller till den kommunala hemtjänsten.

För att hantera sådana situationer på ett robust och effektivt sätt, bör varje nämnd genomföra en riskbedömning och ha beredskapsplaner för att kunna agera skyndsamt och tillgodose sina lagstadgade skyldigheter gentemot brukarna. Det kan även vara lämpligt att ha särskilda avtalsklausuler som reglerar vad som sker om en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet, för att minska osäkerheten vid dessa händelser.

Sammanfattning:

Möjligheterna att säga upp avtal och de juridiska konsekvenserna av att en leverantör upphör med verksamheten regleras främst av avtalsvillkoren, kompletterat med allmänna avtalsrättsliga principer.

En effektiv hantering av avbrott är beroende av robusta avtal och välfungerande rutiner, snarare än av vilket regelverk som tillämpas. Ur perspektivet avsluta eller säga upp avtal bedöms därför inte LOV eller LOU påverka kommunens förmåga att stärka rättssäkerhet och motverka välfärdsbrott, arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet

2.3 Uppföljning, styrning och kontroll

Innan avtalsperioden:

För att säkerställa att avtalsrelationer upprättas med seriösa och pålitliga aktörer, är det viktigt att införa specifika uteslutningsgrunder i upphandlingsdokumenten eller förfrågningsunderlaget. Dessa uteslutningskriterier är applicerbara både inom ramen för LOV och LOU, och bidrar till att förhindra oseriösa aktörer från att delta i upphandlingen.

Vidare är det av stor betydelse att implementera effektiva kontrollmekanismer för att säkerställa att anbudsgivare samt deras företrädare uppfyller de krav som ställs av kommunens verksamheter. Detta kan inkludera att använda Ekobrottsmyndighetens checklista för att identifiera potentiella risker. Kontroller av denna typ kan tillämpas enligt både LOV och LOU.

Under avtalsperioden:

En av de största skillnaderna i uppföljning och kontroll mellan LOV och LOU är möjligheten att begränsa antalet utförare. Denna möjlighet, som enbart finns vid upphandling enligt LOU, bedöms vara särskilt relevant för att säkerställa en mer effektiv uppföljning och kontroll. Ett begränsat antal utförare gör det enklare att hantera och följa upp avtal, jämfört med en situation där ett obegränsat antal aktörer är involverade. Detta möjliggör mer noggrann tillsyn och bättre riskhantering under avtalsperioden.

Reserverade upphandlingar enligt LOU:

Ett annat intressant men mer avgränsat alternativ är att överväga reserverade upphandlingar enligt LOU. Denna möjlighet är **enbart tillämplig enligt LOU** och bedöms vara lämplig för vissa delar av uppdrag eller specifika insatser.

Bestämmelserna i LOU innebär att upphandlande organisationer, under vissa förutsättningar, får positivt särbehandla vissa leverantörer som annars skulle sakna möjlighet att få kontrakt under normala konkurrensförhållanden. Endast leverantörer som uppfyller dessa förutsättningar får delta i upphandlingen.

Från och med den **1 januari 2023** finns det två möjligheter att reservera deltagande i upphandlingar för vissa tjänster som omfattas av bilaga 2 till LOU. Dessa reservationer kan tillämpas vid upphandlingar av specifika sociala och andra tjänster, som anges med CPV-koder i 19 kap. 25 § och 25 a § i LOU. Det inkluderar tjänster som **tillhandahållande av hemtjänstpersonal**, förmedling av vårdpersonal, samt hälso- och sjukvårdstjänster och socialvård riktade till kommunal hälso- och sjukvård och hälsovårdsförvaltning.

Upphandlande myndigheter har möjlighet att reservera deltagande i dessa upphandlingar till organisationer som uppfyller följande krav:

- Syftet med organisationen ska vara kopplat till tjänstens tillhandahållande.
- Organisationens vinst ska återinvesteras för att uppnå syftet.
- Organisationens lednings- och ägarstruktur ska vara grundad på personalens ägande eller deltagande eller kräva aktivt deltagande av personal, användare eller berörda parter.

Dock finns det fortfarande risker även inom sociala företag, vilket gör att **riktlinjer från Kommunfullmäktige** blir avgörande för implementeringen av sådana upphandlingar. Under denna utredning har kontakter tagits med kommunstyrelsen för att understryka vikten av att skapa tydliga riktlinjer för sociala företag.

Sammanfattningsvis ger reserverade upphandlingar enligt LOU möjlighet att skapa upphandlingar som gynnar socialt ansvarstagande aktörer. Samtidigt finns det utmaningar och risker som måste beaktas, vilket gör att noggrant övervägande, tydliga riktlinjer och förberedelser är nödvändiga innan reserverade upphandlingar implementeras.

2.4 För- och nackdelar med respektive upphandlingsform

I denna analys har vi identifierat flera fördelar med en LOU-upphandling som bedöms vara relevanta. Enligt LOU tillämpas absolut sekretess, vilket kan underlätta beslutsfattandet, motverka otillbörligt inflytande i upphandlingsprocessen och främja sund konkurrens. Samtidigt kan det skapa trygghet för brukarna att veta vilka leverantörer som kommer att vara tillgängliga under avtalstiden.

Dock finns det ingen obligatorisk "icke-valsalternativ"-lösning inom LOU, så om kommunen önskar att erbjuda viss valfrihet inom hemtjänsten, behöver kommunen utforma en egen

lösning för detta. Exempel på sådana lösningar finns i omvärldsbeskrivningen, till exempel Örebro kommun som erbjuder som "icke-valsalternativ" utförare med lägst antal hemtjänsttagare.

Sammanfattningsvis:

Fördelar med LOU:

- Absolut sekretess skyddar mot otillbörlig påverkan och främjar sund konkurrens.
- Stabilitet i avtalsrelationen under avtalstiden.
- Begränsning av antalet utförare vilket möjliggörs noggrann uppföljning och kontroll av tjänsternas kvalitet.
- Eftersom avtalen är tidsbegränsade, ställs det högre krav på utförarna att leverera goda resultat, då en ny upphandling måste genomföras innan avtalet löper ut.
- Möjligheten att implementera reserverade upphandlingar inom hemtjänst enligt ny lagstiftning (kap. 19 25.a.§)

Nackdelar med LOU:

- Begränsad flexibilitet för att göra ändringar under avtalstiden. Detta kan hanteras genom noggrant utformade avtal som möjliggör utveckling av verksamheten.
- Mindre valfrihet för brukarna, vilket kan bibehållas genom en utformning av ramavtal där fördelningsnyckeln är individens val, men valmöjligheterna är ändå begränsade till de upphandlade utförarna. Detta bedöms dock inte relevant i koppling med denna utrednings syfte vilket är att motverka och minska risker för arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet inom hemtjänst.

Fördelar med LOV:

- Flexibilitet för att göra ändringar i avtalsvillkoren.

Nackdelar med LOV:

- Ingen absolut sekretess, vilket kan påverka konkurrensneutraliteten och en tillfredställande beslutsfattande process genom att undvika otillbörliga påverkan.
- Obegränsat antal utförare kan göra det svårare att följa upp och kontrollera kvalitet. Vilket öppnar upp för oseriösa aktörer och brottsliga verksamheter.

2.5. Övriga aspekter

Ekonomisk påverkan

Det bör noteras att den ekonomiska påverkan av att implementera antingen LOU eller LOV inte behandlas i denna analys, som fokuserar på de juridiska aspekterna. Under intervjuer med representanter från jämförbara kommuner, som genomfördes som en del av omvärldsanalysen, framkom dock att de intervjuade tjänstepersonerna inte hade noterat några ökade kostnader till följd av att införa ett upphandlingssystem enligt LOU.

Som en del av den juridiska analysen kan det konstateras att det inte finns något hinder för att, vid eventuell implementering av upphandling enligt LOU, det nuvarande ersättningssystemet i huvudsak kan förbli oförändrat, med ett fast pris, där utvärderingen i en eventuell LOU-upphandling endast baseras på kvalitetskriterier.

Det bör dock påpekas att en effektiv uppföljning och kontroll av tjänsterna sannolikt kommer att leda till en mer effektiv hantering av offentliga medel och eventuellt lägre kostnader, oavsett vilket system som tillämpas.

Sanktioner

Det är viktigt att notera att sanktioner, som för närvarande saknas i det befintliga avtalet, bör implementeras. De föreslagna sanktionerna kan behöva beaktas i relation till andra villkor i avtalet. Exempelvis kan olika former av viten införas som påtryckningsmedel för att säkerställa att leverantören medverkar till uppföljning. Vid ramavtal kan även leverantörer utestängas från avrop, vilket innebär att de inte kan tilldelas kontrakt enligt ramavtalet.

Viten är ett viktigt verktyg för att säkerställa transparens, ansvarstagande och effektivitet i upphandlingsprocessen. Genom att införa viten kan kommunen säkerställa att upphandlade aktörer lever upp till kvalitetskrav och kontraktsvillkor och att avtal följs på ett korrekt sätt.

Intern och extern samverkan

Ett viktigt element i arbetet mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet är den organisatoriska förändringen för att stärka samverkan både internt inom kommunen och externt med andra aktörer. Arbetet mot välfärdsbrott måste organiseras på ett genomtänkt sätt för att vara effektivt, och ansvaret kan inte ligga på en enskild funktion eller enhet. För att uppnå detta krävs en tydlig ansvarsfördelning där hela organisationen är involverad. Detta innebär att både interna aktörer, som biståndshandläggare och Upphandlingsbyrån, samt externa aktörer, såsom leverantörer, tillsynsmyndigheter och eventuella externa kontrollfunktioner, måste samverka för att identifiera risker och säkerställa att tjänster levereras på ett korrekt sätt.

I arbetet mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet är det också viktigt att noggrant definiera de åtgärder som ska vidtas vid avtalsbrott eller brister i tjänsteleveransen. Detta kan innefatta hänvisningar till specifika åtgärder, som exempelvis kontakt med Inspektionen för vård och omsorg (IVO) eller andra relevanta tillsynsmyndigheter. Det är avgörande att dessa åtgärder tydligt framgår i avtalet för att säkerställa att utföraren hålls ansvarig och för att effektivt hantera riskerna för välfärdsbrott.

Vidare bör hänsyn tas till potentiella nya möjligheter som kan uppstå genom en föreslagen ny lag. Denna lag innebär att statliga myndigheter, kommuner, regioner och skolor får en skyldighet att lämna uppgifter till Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter (såsom Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten), både på begäran och på eget initiativ. Regeringen föreslår också ändringar i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som skulle ge socialtjänsten samt hälso- och sjukvården utökade

möjligheter att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Den nya lagen beräknas träda i kraft den 1 april 2025 enligt Regeringens proposition 2024/25:65 om ett ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. För mer information, se: Regeringens proposition 2024/25:65 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen

Organisatoriska förändringar och ökad medvetenhet: en viktig åtgärd

Organisatoriska förändringar är avgörande för att hantera de komplexa frågorna kring arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet och för att främja ett ökat samarbete mellan olika funktioner inom kommunen. Detta kan innebära regelbundna samarbetsmöten, gemensamma utbildningar om risker för välfärdsbrott samt etablering av gemensamma rutiner för uppföljning och kontroll. Det är också viktigt att öka medvetenheten om riskerna för välfärdsbrott så att kommunen kan arbeta förebyggande för att motverka missbruk och ineffektivitet i tjänsterna.

3. Slutsats rättslig analys

Genom att skapa en upphandlingsmiljö som främjar seriösa aktörer och utesluter de som missbrukar välfärdssystemet kan vi uppnå förbättrad kvalitet på välfärdstjänster, rättvisa och trygga arbetsförhållanden för personalen, ökat förtroende för välfärdssektorn samt långsiktig hållbarhet och effektivitet i välfärdssystemet.

Det är avgörande att etablera en konkurrenssituation där seriösa aktörer kan tävla på lika villkor, medan oseriösa aktörer som utnyttjar välfärdssystemet hålls borta. Detta skapar en mer rättvis och hållbar välfärdssektor för alla parter.

Enligt den rättsliga analysen bedöms det finnas bättre möjligheter att hantera sund konkurrens och effektiv avtalsuppföljning genom en upphandling enligt LOU. En övergång från LOV till LOU bedöms kunna stärka kvalitet inom hemtjänsten genom:

- Ökad transparens och rättssäkerhet i upphandlingsprocessen
- Färre, men mer kvalitativa aktörer som kan granskas noggrant
- Ett bättre förebyggande arbete mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet

Upphandlingsbyrån har ett pågående strategiskt arbete att ta fram ett flertal åtgärder för att förebygga och motverka brottslig verksamhet och oseriösa aktörer. De brottsförebyggande åtgärderna är kompatibla med både LOV förfarande och LOU förfarande. De brottsförebyggande åtgärderna är med andra ord oberoende av upphandlingsförfarande.

Framgångsfaktorerna till att i upphandling förebygga mot brottslig verksamhet och främja sund konkurrens och rättvisa arbetsvillkor kan kort beskrivas:

- Att ställa rätt krav efter analys och behov samt precisera och anpassa kontrollfunktionerna i avtalet.
- Att utvärdera och utveckla andra parametrar än pris, det vill säga med fokus på kvalitet, samt ta fram egna uteslutningsgrunder utformade efter specificerade risker och modus.
- Att systematiskt följa upp avtalsvillkoren samt att fördela kontrollbördan mellan beställare och utförare.

Referenser

Rapporter

BRÅ - Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ

BRÅ – Rapport 2022:1 - Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar

Material från kommuner

Eikam & Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022

Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

Linköping kommun, Beslut kommunfullmäktige § 171, 2020-08-25

Linköping kommun, Tjänsteskrivelse - Översyn av Linköpings modell för LOV i hemtjänst

Sollentuna kommun, Beslut kommunfullmäktige § 40/2022, 2022-04-21

Sollentuna kommun, Tjänsteskrivelse – Upphandling av hemtjänst enligt Lagen om offentlig upphandling, 2022-02-15

Södertälje kommun, Utförare av hemtjänst i Södertälje – Utförande av ny modell, 2014

Upplands Väsby kommun, Upphandlingsdokument, 2024-05-29

Uppsala kommun, Beslut äldrenämnden § 33, 2022-03-31

Hemsidor

BRÅ - Välfärdsbrottslighet – Brottsförebyggande rådet (bra.se)

SKR - Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet – Sveriges kommuner och regioner

SKR - Valfrihetssystem, LOV – Sveriges kommuner och regioner

SKR - Likheter och skillnad i upphandling, LOU och LOV

SKR - Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdskriminalitet – SKR

I samband med presentation av uppdrag omfattande en omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdsperspektiv beslutade Individ – och familjenämnden (250219) och äldrenämnden (250227) att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Nämnderna beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Äldrenämnden beslutade dessutom att nämndens egna data avseende utvecklingen av timmar och fördelning mellan kommunal och extern utförare skulle ingå i kompletteringen.

Kompletteringen infogas som underlag för fortsatt process avseende förslag till förändrad upphandlingsmodell.

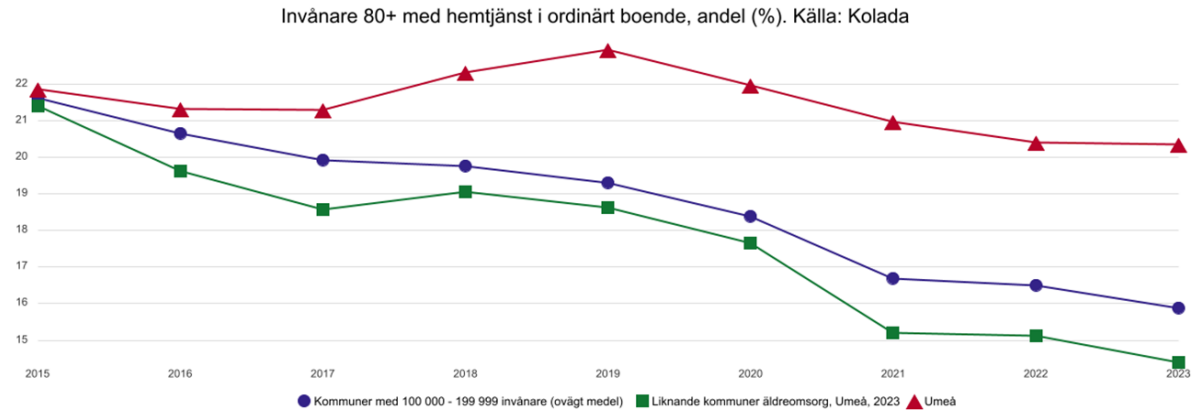
Ekonomi

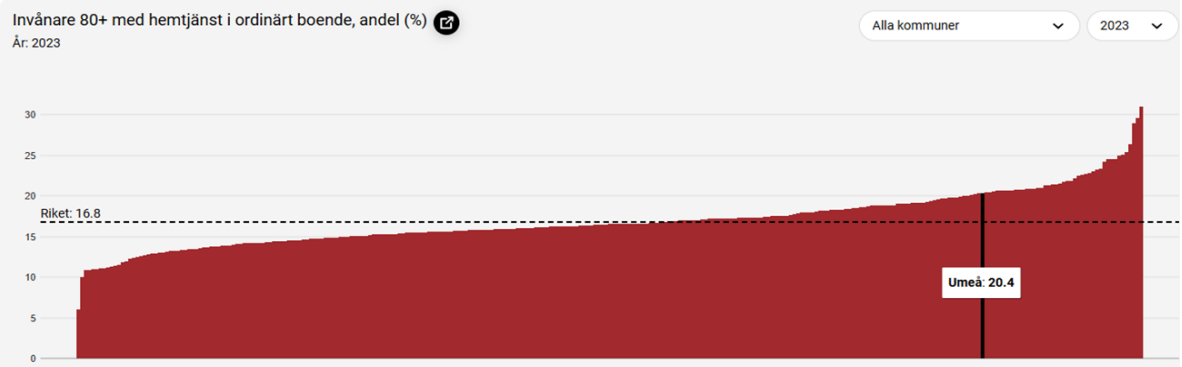
För hemtjänst under 65 år finns ingen nationell statistik att ta fram och jämföra med hos RKA. Då hemtjänst för individer under 65 år är en låg andel av kommunens hemtjänstinsatser, motsvarande ca 10% av alla beviljade timmar, och en andel som fortsätter minska i takt med införandet av boendestöd bedöms avsaknaden av data för individer under 65 år ej påverka helhetsbilden.

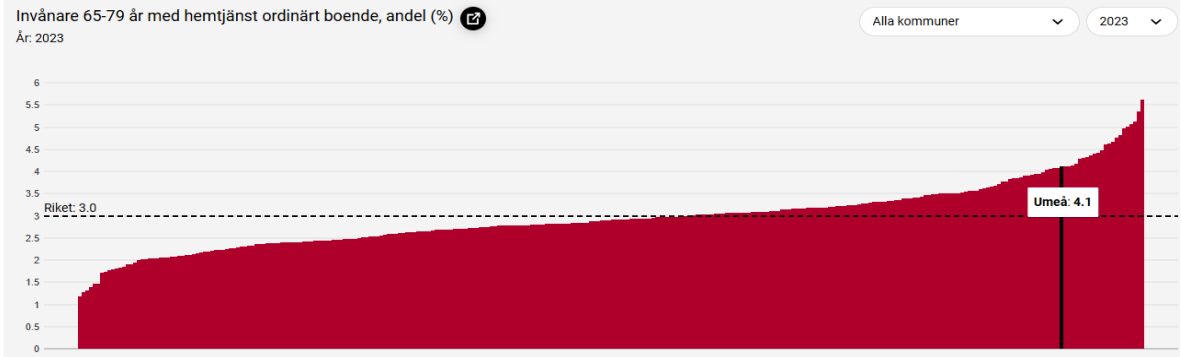
Material och ekonomidata för hemtjänst över 65 år har hämtats från analys genomförd av Rådet för kommunala analyser (RKA) för äldrenämndens räkning och från Kommun- och landstings data (Kolada)

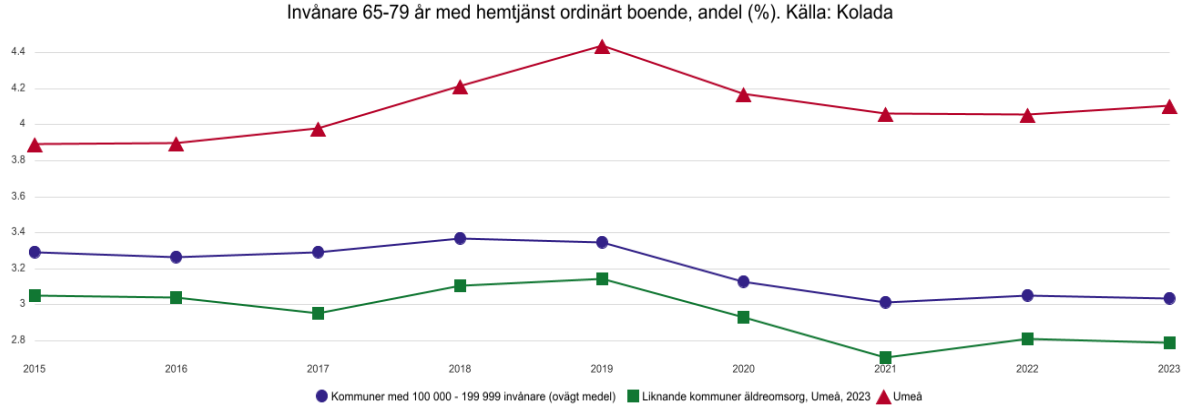
Material och ekonomidata som följer härefter beskriver hemtjänst i ordinärt boende i Umeå kommuns äldreomsorg och för personer över 65 år, i sin helhet.

Underlag från Kolada visar enligt nedan grafer på en fortsatt hög andel invånare 80+ med hemtjänst sedan 2017, jämfört med liknande kommuner och kommuner med 100 000 – 199 000 invånare, där andelen invånare 80+ år med hemtjänst succesivt minskar. Här blir analysen att Umeå i högre grad än liknande kommuner, beviljar hemtjänst till en hög andel av invånarna över 80 år. För åldersgruppen invånare 65-79 år har det varit en hög andel med hemtjänst, över tid, jämfört med riket och jämförelsegrupperna.


Invånare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende, andel (%). Källa: Kolada
22
21
20
19
18
17
16
15
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
Kommuner med 100 000 - 199 999 invånare (ovägt medel)
Liknande kommuner äldreomsorg, Umeå, 2023
Umeå

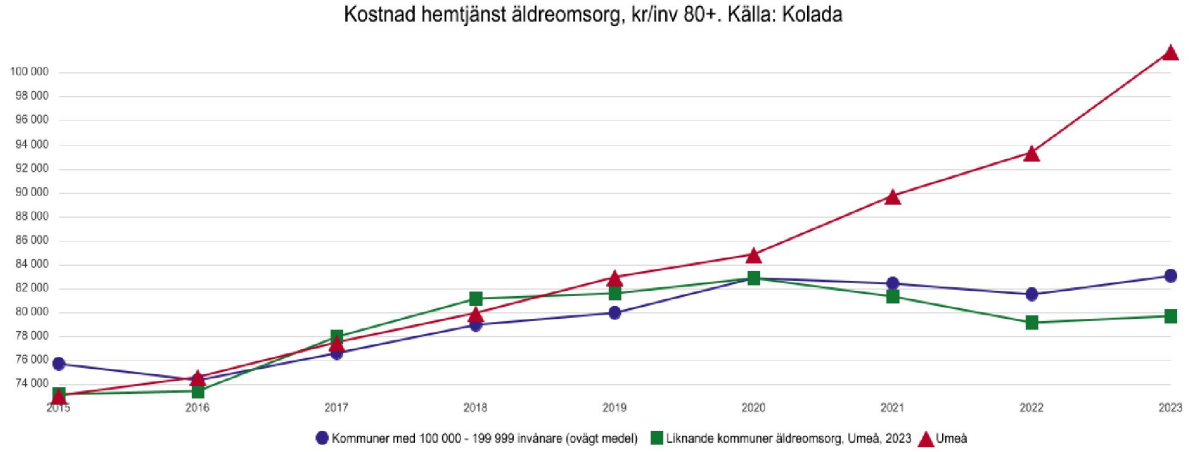

Invånare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende, andel (%)
År: 2023
Alla kommuner
2023
30
25
20
15
10
5
0
Riket: 16.8
Umeå: 20.4


Invånare 65-79 år med hemtjänst ordinärt boende, andel (%)
År: 2023
Alla kommuner
2023
6
5.5
5
4.5
4
3.5
3
2.5
2
1.5
1
0.5
0
Riket: 3.0
Umeå: 4.1


Invånare 65-79 år med hemtjänst ordinärt boende, andel (%). Källa: Kolada
4.4
4.2
4
3.8
3.6
3.4
3.2
3
2.8
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
Kommuner med 100 000 - 199 999 invånare (ovägt medel)
Liknande kommuner äldreomsorg, Umeå, 2023
Umeå

Umeå Kommun har gått från genomsnittlig/hög kostnad de senaste 2–3 åren till stadigt ökade kostnader, för hemtjänst i kronor per invånare 80 år och äldre (se linjegrafen nedan). Kostnaderna per invånare över 80 år har ökat med 25 % de senaste åren och förklaras av en ökning av personer med hemtjänstinsatser, i den här åldersgruppen. Det är bland annat en effekt av mål och riktning som äldrenämnden arbetat för, kvarboende i ordinärt boende med stöd och hjälp.

Tabellen nedan visar kostnader för hemtjänst i Umeå år 2023 jämfört med jämförelsegrupperna 100 000-199 999 invånare och liknande kommuner äldreomsorg. Umeå har högre kostnader för hemtjänst per invånare 80 år och äldre än båda jämförelsegrupperna. Det i sin tur ger betydande kostnadsdifferens mellan Umeå och jämförelsegrupperna när det kommer till kostnader för hemtjänst till målgruppen 80 år och äldre.

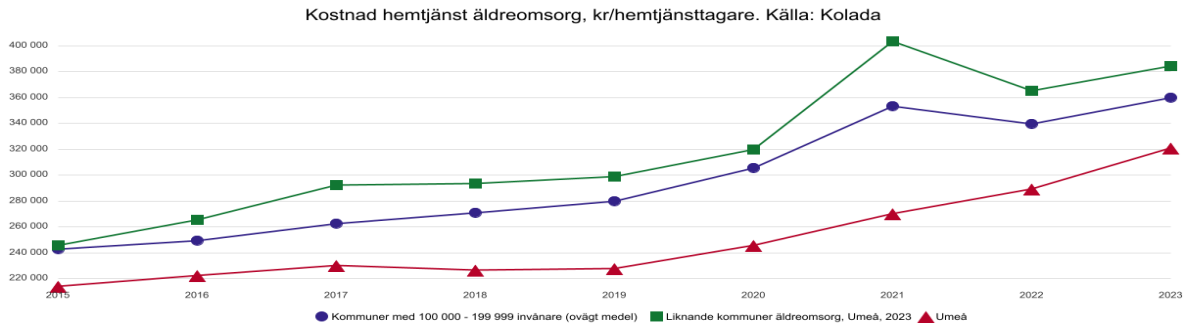


Nyckeltal	Umeå kommun	Kommungrupp, 100000-199999 inv.	Kommungrupp, Liknande kommuner äldreomsorg	Differens Umeå – Kgrp 1000000-1999999 inv, miljoner kronor	Differens Umeå – Kgrp Liknande kommuner äldreomsorg, miljoner kronor
Kostnad hemtjänst kronor per inv. 80+	101 832	83 083	79 761	+116,8	+137,5

Umeå har låga kostnader för hemtjänst räknat i kronor/hemtjänsttagare vid en jämförelse med jämförelsegrupperna. Sedan år 2019 ökar både kostnaderna och antal hemtjänsttagare i Umeå med stöd i mål och riktning om kvarboende i ordinärt boende. Kostnadsökningen syns också i de två jämförelsegrupperna.

Umeå har lägre kostnad per hemtjänsttagare än jämförelsekommunerna eftersom Umeå beviljar hemtjänst till många med mindre vårdbehov.

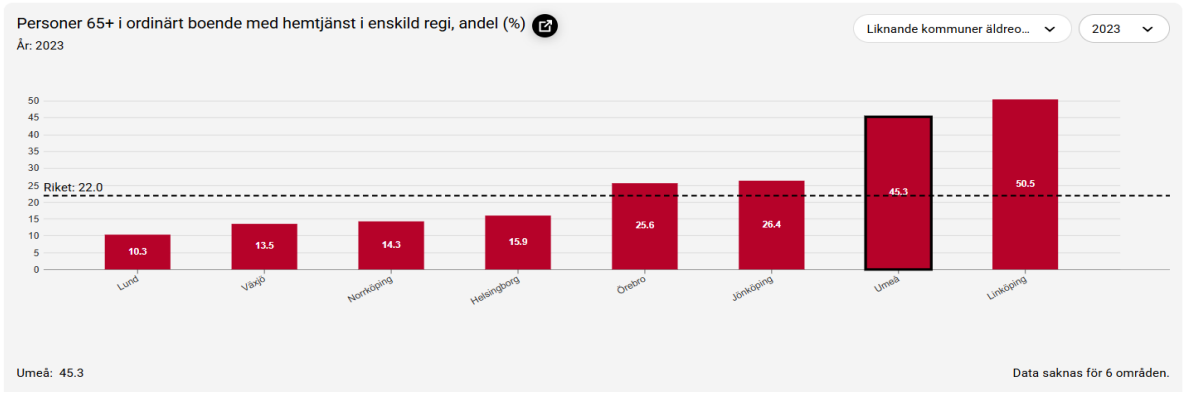
Kostnaden per invånare över 80 år är ett bättre mått för att jämföra kostnader eftersom kostnad per hemtjänsttagare inte säger något om hur dyrt det blir för kommunen totalt sett.



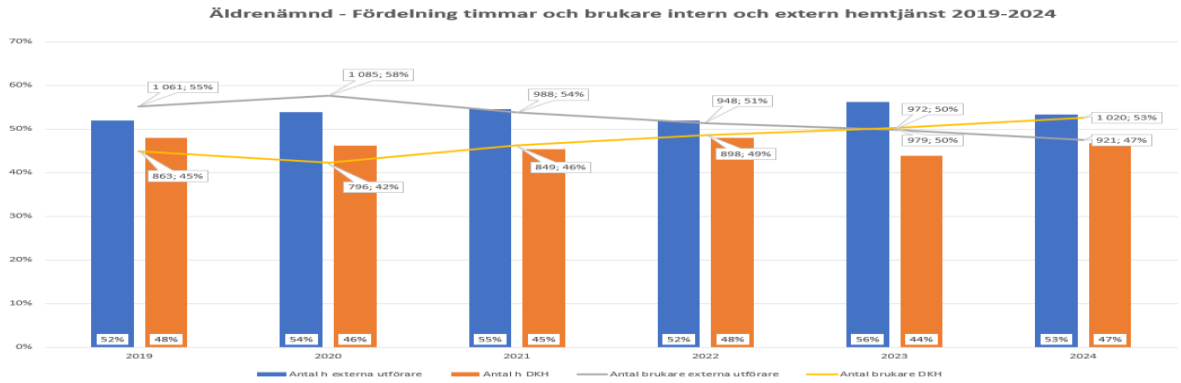
Komponenter och värden

Komponent	Område	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
K21006 - Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och regioner för hemtjänst äldreomsorg, tkr. Källa: SCB.	Umeå	348 102.0	366 094.0	392 649.0	417 283.0	445 535.0	468 426.0	502 799.0	545 011.0	634 208.0
K21817 - Brukare 65-79 med hemtjänst i ordinärt boende exklusive brukare med endast trygghetslarm, matdistribution, ledsagning eller avlösning. Kommunindividuell medianmånad. Källa: Socialstyrelsen	Umeå	585.0	598.0	626.0	677.0	724.0	692.0	686.0	693.0	706.0
K21818 - Brukare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende exklusive brukare med endast trygghetslarm, matdistribution, ledsagning eller avlösning. Kommunindividuell medianmånad. Källa: Socialstyrelsen	Umeå	1 040.0	1 046.0	1 078.0	1 165.0	1 231.0	1 212.0	1 174.0	1 191.0	1 268.0

Andel personer med hemtjänst i enskild regi, i genomsnitt år 2023, ger oss en uppfattning om att Umeå jämfört med liknande kommuner har en högre andel personer som har hemtjänst från externa utförare än liknande kommuner.



Nedanstående graf visar kommunens eget underlag när det gäller fördelning inom äldreomsorgen av antal hemtjänsttagare och timmar per kommunal respektive externa utförare.



Sammanfattning

- Högre andel personer 80+ år med hemtjänst än liknande kommuner, med ökning från 2018. För personer 65–79 år med hemtjänst har det varit högt över tid ställt mot jämförelsegrupperna.
- Kostnaderna för hemtjänst per invånare 80+ år har ökat 25% de senaste två-tre åren
- Låga kostnader, över tid, för hemtjänst per hemtjänsttagare inom äldreomsorgen – 65+ år
- Enskild regi – stor andel personer *jämfört med liknande kommuner*. Fördelningen i Umeå Kommun 2024: 47% av hemtjänsttagarna har valt en privat utförare och 53 % har valt Umeå Kommun som utförare - det är således en högre andel som väljer kommunal utförare.

Det underlagen i Kolada visar, är alltså att Umeå Kommun fått ett ökat antal och ökade kostnader när det kommer till hemtjänst per invånare 80 år och äldre.
Äldrenämndens eget underlag på fördelning av hemtjänsttagare och timmar mellan kommunal utförare och de externa utförarna, visar på en ökning av det totala antalet timmar hos de externa utförarna under senare år samtidigt som andelen av totala antalet hemtjänsttagare minskat.

Hemsjukvården

Hemsjukvårdens medarbetare arbetar mot ca 1 200 patienter, i ålder 18 år och uppåt. I detta arbete är det av stor vikt att med gott samarbete med övriga aktörer som bistår patienten med insatser. Den allra största samarbetspartnern är hemtjänsten. I Umeå finns en kommunal hemtjänstutförare och sju externa utförare som är utspridda i kommunen. Det medför att en medarbetare inom hemsjukvården i sitt arbete behöver samverka med väldigt många olika aktörer. Tillkommer gör också de privata aktörer som utför personlig assistans och även de behöver samverka med hemsjukvården kring gemensamma patienter.

Många kontaktvägar och många olika personer och aktörer som verksamheten behöver samverka med tar väldigt mycket tid och risken finns att information inte kommer fram. Implementering av nya rutiner är svårt då det är så många olika aktörer som ska påbörja det nya arbetssättet. Dokumentation sker i olika system, vilket leder till att det blir svårare att förmedla information mellan varandra. Avvikelsehantering sker på olika sätt och i olika system, vilket försvårar förbättringsarbeten. Även arbetet med tjänsteköp försvåras med många olika aktörer, då hanteringen sköts manuellt och behöver kontrolleras månadsvis. Som det ser ut i dag är det svårt att arbeta systematiskt och patientsäkert. Antalet äldre ökar och de som får insatser har större behov. Verksamheten ser behov av tydliga strukturer som främjar god teamsamverkan kring patienten utifrån individens behov.

Sammanfattningsvis så finns stor risk till att personer inte får det stöd som det ska ha på grund av att information inte kommer fram till rätt person. Det finns en patientsäkerhetsrisk då vi ej delar samma journalsystem och kan hantera avvikelser på ett bra sätt. Rutinen är idag att avvikelser skickas med post mellan verksamheterna. Som strukturen ser ut idag blir teamarbetet kring personerna bristfälligt. Det är svårt att tillsammans med alla aktörer som är utspridda i kommunen kunna arbeta hos personen som ett team och planera insatser tillsammans. Ju fler aktörer, desto mer komplext.

Digitalisering

Individ- och familjenämnden och äldrenämnden står inför omfattande utmaningar gällande ökande efterfrågan på vård och omsorgs samt en allt mer tilltagande utmaning inom kompetensförsörjning. Att få tydliga och bestående effekter av digitalisering är därav av yttersta vikt för att hantera dessa utmaningar, samtidigt som kvalitet bibehålls och självständigheten för den enskilde stärks.

Vad är syftet med digitalisering och hur påverkas den enskilde?

Syftet med digitalisering inom vård och omsorgs sägas handla om flera olika aspekter där själva grundsyftet inte särskiljer sig från traditionella insatser, det vill säga att den enskilde ska få sitt behov av stöd tillgodosett samt att självständighet, delaktighet och trygghet ska stärkas. Utöver detta kan det digitaliseringen sägas medföra ökade möjligheter till personcentrerad och individanpassad vård och omsorg, främst som en följd av den information som de digitala gränssnitten medför ger ett mervärde när den omsätts och tillvaratas i fortsatt utförande. Det kan även hävdas att den enskildes självständighet kan stärkas genom att beroendet av en fysiskt persons stöd kan minska vid vissa insatser och i stället ersättas av ett digitalt stöd eller hjälpmedel. Detta kan även ha positiv påverkan på den enskildes upplevelse av värnad integritet.

Vilket fokus har digitaliseringen haft hittills?

Hittills har fokus främst riktats mot insatser inom SOL i form av välfärdsteknik och digitala tjänster, men även inom HSL har exempelvis införandet av medicingivare lett till omfattande effekter såväl för den enskildes följsamhet till medicinering som omfördelning av personalresurser till mer omfattande behov och åtgärder.

Ett exempel på införande av en digital tjänst är inköp via beställning där en omfattande andel av de enskilda som tidigare fått sitt behov av inköp av mat genom att personal plockat ihop varorna på butik numera kan få sitt behov tillgodosett genom beställning via internet. En stor andel av de enskilda har dessutom blivit självständiga i sin beställning genom att själv använda butikens e-tjänst utan stöd av personal.

E-inköp och digitala lås är exempel på tjänster som även innefattat de externa utförarnas verksamhet. Fler digitaliseringsinitiativ som berör alla utförare är att vänta framgent.

Hur kan fortsatt digital omställning se ut?

Den digitala omställningen förväntas accelerera och bli mer omfattande. Inte minst sker detta som en följd av utveckling inom Artificiell intelligens (AI) där nya tjänster, insatser och mer personligt anpassad vård och omsorg kommer att kunna tillhandahållas.

Inom äldreomsorgen pågår även aktiviteter för att se över organiseringen vilket bland annat sker genom upprättandet av en dedikerad digital tvärprofessionell utförarenhet som benämns Digital vård och omsorg (DVO). Genom att samla utförandet och fortsatt utveckling av digitala insatser till en mindre enhet minskar den komplexitet och resursåtgång som nuvarande organisering medför gällande exempelvis förändringsledning, utbildning och kostnader för exempelvis licenser och systemadministration.

Den digitala omställningen kan utifrån ovanstående exempel förväntas få större påverkan på hur insatser kommer att utföras framåt.

Digitalisering och LOV

Enligt nuvarande LOV-avtal (punkt 43 och 44) framgår att det finns olika förhållningssätt till digital omställning och LOV-avtalet. Avtalet kan anses tvetydigt då det finns ett tolkningsutrymme gällande om av Umeå kommun tillhandahållen teknik ska användas eller inte vilket kan medföra osäkerhet utförarna. Denna osäkerhet förekommer även gällande alternativet att beslut kan fattas om att insatser kan undantas LOV-avtalet under avtalstiden.

Alternativen i avtalet är:

1) a) Ställa krav på att externa utförare ska använda eller b) inte ska använda Umeå kommun tillhandahållna lösningar

2) Fatta beslut om att insats(er) som kan digitaliseras ska undantas utförande av extern utförare inom ramen för pågående avtal. Det kan dock medföra en skillnad i kvalitet för den enskilde.

Samtliga alternativ medför såväl fördelar som utmaningar vilka behöver hanteras och värderas i förhållande till syftet med LOV och syftet med den digitala omställningen.

Alternativ 1a: Externa utförare använder Umeå kommuns tillhandahållna lösningar

- Den enskilde får en mer likartad kvalitet/form på insatsen oavsett val av utförare
- Digitalisering ses inte som ett konkurrensmedel mellan utförare
- Umeå kommuns krav upprätthålls vilket medför högre grad av kvalitetssäkring
- Medför ökade kostnader för Umeå kommun i form av licenskostnader, användarhantering/administration (gäller även Tekniska nämnden).
- Vissa utförare kan redan ha egna befintliga lösningar vilket kan leda till besvär och kostnader för berörd utförare.

Alternativ 1b: Externa utförare använder <u>inte</u> Umeå kommuns tillhandahållna lösningar

- Den enskilde kan uppleva variation i utförandet av de digitala insatserna
- Digitalisering ses om ett konkurrensmedel (i likhet med exempelvis kompetens)
- Utförare kan sakna egna lösningar vilket kan påverka såväl den enskilde som utföraren
- Risk för informationssäkerhetsincidenter då utförarens kompetens och hantering kan variera (informationsägaren är ansvarig).
- Risk för minskad digital omställning om inte samtliga utförare själva tar initiativ till detta eller om annan form av styrning säkerställer detta.

Alternativ 2: Fatta beslut om att insats(er) som kan digitaliseras undantas utförande av externa utförare inom ramen för pågående avtal

- Potentiell påverkan på kontinuitet för den enskilde (beroende på hur kontinuiteten för digitala insatser hanteras)
- Osäkra förutsättningar för utföraren att bedriva verksamhet då förändring kan ske inom pågående avtal
- Kan ge högre volymer av digitala insatser med tillhörande ökade effekter
- Säkerställer att de digitala insatserna uppfyller Umeå kommuns krav (säkerhet, kvalitet etc).

Finns det motsättningar mellan fortsatt digitalisering och konkurrensutsättning/valfrihetssystem?

Sett enbart ur ett strikt digitaliseringsperspektiv kan det anses att en begränsning av antalet utförare kan leda till förbättrade förutsättningar för ökad omställningstakt enligt exempel ovan. Ett sådant perspektiv blir dock ensidigt och för att kunna väga dessa frågor gentemot varandra måste syfte med konkurrensutsättning respektive syftet med digitalisering ställas mot varandra.

Som beskrivits tidigare kan syftet med digitalisering härledas till att stärka den enskildes självständighet, delaktighet och trygghet. Vidare kan ytterligare syfte finnas i att skapa ökad grad av individanpassade insatser samt att skapa ökad resurseffektivitet för att hantera den tilltagande efterfrågan på vård och omsorg samt minskad tillgänglighet till arbetskraft. Vikten av dessa frågor, samt bedömningen av dess potentiella effekter, bör utgöra digitaliseringens viktning i förhållande till konkurrensutsättningens syften.

Förutsatt antagandet att digitalisering bidrar till ökad självständighet samt att digitalisering kan medföra ökad personcentrering och individuellt anpassade insatser, samt i viss mån ökad valfrihet genom att bredda formen för insatsen kan digitaliseringens syften delvis antas linjera med/överlappa konkurrensutsättningens syften. Utifrån detta resonemang kan det finnas stöd för att ett fokus på att främja den digitala omställningen även kan främja de syften som ligger till grund för digitalisering, men att nuvarande form och styrning av valfrihetssystemet i dagsläget inte är optimalt utformat för att främja digital omställning.

Hur kan digitalisering främjas samtidigt som valfrihetssystemet värnas?

Utmaningarna som finns gällande nuvarande konkurrensutsättning bör hanteras då de påverkar och får konsekvenser för samtliga berörda intressenter (den enskilde, utförare, berörd personal) samt nämndens förmåga till omställning.

För perspektivet digital omställning är det av vikt att förutsättningarna för den digitala omställningen är så tydliga som möjligt så att planering och prognoser kan byggas på korrekt information och konkreta antaganden.

För den enskilde behöver en tydlighet finnas gällande vem som är utförare av olika insatser och hur formerna för dessa kommer att se ut, samt att information om eventuella förändringar kan kommuniceras i god tid. Den enskilde bör även ges tydlig information om hur kvalitet och säkerhet upprätthålls i de digitala insatserna samt vem som är ansvarig för vad.

För utförare behöver det finnas en tydlighet gällande på vilka grunder verksamheten bedrivs avseende såväl volymer som typer av insatser men även ansvarsfördelning och utformning av exempelvis tekniskt stöd.

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-03-27

§ 45
Diarienr: ÄN-2024/00121

Komplettering - Utredning LOV/LOU

Beslut

Äldrenämnden godkänner kompletterande underlag.

Äldrenämnden föreslår kommunfullmäktige att byta upphandlingsmodell från LOV till LOU för hemtjänst.

Äldrenämnden föreslår kommunfullmäktige att göra nödvändiga justeringar i respektive nämnds reglemente så att ansvaret för upphandling av hemtjänst kvarstår hos nämnden även med en ny upphandlingsform.

Reservationer
Veronica Kerr (KD), Lotta Holmberg (M), Åke Gustafsson (C) och Badro Laajab (L) inkommer med en skriftlig reservation enligt följande:

”Med tanke på att det framtagna underlaget ska komplettera tidigare presenterad utredning, en utredning som vi både kritiserat och underkänt blir det för oss omöjligt att godkänna de nya uppgifterna. Beslutsunderlaget att gå vidare med frågan att avskaffa Lagen om valfrihet och ersätta det med offentlig upphandling menar vi är fortsatt tunt och vinklat. Varken utredning eller komplettering ger någon fullständig bild av hur LOV fungerat i kommunen och alltför många delar i texten baseras endast på antaganden.

Veronica Kerr (KD)
Lotta Holmberg (M)
Åke Gustafsson (C)
Badro Laajab (L)”

Ärendebeskrivning

I samband med presentation av uppdrag omfattande en omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdskriminalitetsperspektiv beslutade äldrenämnden att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Nämnden beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner, äldrenämndens egna data gällande antal timmar och brukare fördelat på kommunal och extern hemtjänst samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Kompletteringen infogas som underlag för fortsatt process avseende förslag till förändrad upphandlingsprocess.

Äldrenämndens beslutsordning

Yrkanden

Carin Nilsson (S) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Veronica Kerr (KD), Lotta Holmberg (M), Åke Gustafsson (C) och Badro Laajab (L) yrkar avslag på tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Propositionsordning

Ordförande ställer bifall för tjänsteskrivelsens förslag till beslut mot avslag och finner att den bifalles.

Votering begärs och votering verkställs.

En ja-röst innebär bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut och en nej-röst innebär avslag till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Resultat av votering redovisas nedan.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Äldrenämnden 2025-03-27

Ledamöter	Närvarande	Ja	Nej	Avstår
Ordf. Carin Nilsson (S) Ers:	X	X		
V. ordf. Veronica Kerr (KD) Ers:	X		X	
2:e v. ordf. Åsa Bäckström (V) Ers:	X	X		
Fredrik Valham (S) Ers:	X	X		
Anneli Andersson (S) Ers:	X	X		
Robin Enander (S) Ers:	X	X		
Jennifer Kungsman (S) Ers:	X	X		
Lotta Holmberg (M) Ers:	X		X	
Åke Gustafsson (C) Ers:	X		X	
Anneli Hägglund (MP) Ers:	X			X
Badro Laajab (L) Ers:	X		X	

Resultatet av voteringen blev 6-ja röster och 4 nej-röster med 1 ledamot som avstår från att rösta.

Ordförande finner därmed att nämnden bifaller tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Reservationer
Veronica Kerr (KD), Lotta Holmberg (M), Åke Gustafsson (C) och Badro Laajab (L) reserverar sig till förmån för eget yrkande.

Beslutsunderlag

Utredning LOV/LOU – komplettering avseende ekonomi, hemsjukvård och digitalisering

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-03-27

Beredningsansvariga

Ekonomichef stöd – och omsorgsförvaltningen Simon Blomberg
Ekonomichef äldreomsorgsförvaltningen Carina Nylander
Verksamhetschef HSL äldre Mia Tegström
Verksamhetschef digitalisering Emil Forsberg

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Umeå kommun
Äldrenämnden

Protokollsutdrag
2025-02-27

§ 30
Diarienr: ÄN-2024/00121

Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv

Beslut

Äldrenämnden beslutar att godkänna utredningen.

Äldrenämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner, samt äldrenämndens egna data gällande antal timmar och brukare fördelat på kommunal och extern hemtjänst, samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Äldrenämnden beslutar att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till nämnden om att föreslå till kommunfullmäktige att fatta beslut om att övergå till LOU inom hemtjänsten i Umeå kommun.

Reservation
Veronica Kerr (KD), Lotta Holmberg (M), Åke Gustafsson (C) och Badro Laajab (L) inkommer med en skriftlig reservation enligt följande:
”Precis som förväntat ledde utredningen fram till förslaget från Socialdemokraterna om att avskaffa LOV och ersätta det med LOU. Även om besvikelsen är stor anser vi att det är oacceptabelt att en så pass viktig förändring av hemtjänsten i Umeå kommun nu drivs igenom på grundval av en bristfällig och ensidig utredning. En utredning som för övrigt kom till efter att S under en längre tid kommit med ogrundade påståenden om välfärdskriminalitet. Vi anser att valfrihet för brukarna, innovation och konkurrens inom hemtjänsten är avgörande faktorer som bör tas på större allvar. Att Socialdemokraterna nu accepterar ett så tunt och vinklat beslutsunderlag visar tydligt på att beslutet om att avskaffa LOV redan var förutbestämt.”

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Äldrenämnden 2025-02-27

Ärendebeskrivning

Äldrenämnden och individ- och familjenämnden beslutade under våren 2024 att ge äldreomsorgsförvaltningen och stöd- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att studera riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOV-avtalets konstruktion och jämföra detta med riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOU-upphandling, samt i detta genomföra en omvärldsanalys av andra jämförbara kommuner.
Utredningen innehåller en omvärldsbevakning och sammanfattning av dialog med ett antal kommuner.
En rättslig analys har gjorts av upphandlingsformerna med en sammanfattande bedömning att en övergång från LOV till LOU kan ge bättre möjligheter att öka transparens och rättssäkerhet i upphandlingsprocessen och underlätta ett förebyggande arbete för att försvåra arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet men brottsförebyggande åtgärder i form av kravställan, uppföljning och kontroll är kompatibla med både ett LOV – och ett LOU-förfarande.

Beslutsunderlag

Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv

Beredningsansvariga

Anna Karlander, kanslichef Äldreomsorgsförvaltningen
Rosa Norberg, utredare Äldreomsorgsförvaltningen
Anna Nordström, upphandlingsjurist Upphandlingsbyrån
Urban Lilja, säkerhetscontroller Upphandlingsbyrån

Beslutet ska skickas till
Anna Karlander
Ulrika Gustafsson

Äldrenämndens beslutsordning

Yrkanden

Carin Nilsson (S) och Åsa Bäckström (V) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut med följande tilläggsyrkanden:

- Att ge förvaltningen i uppdrag att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata

angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner, samt äldrenämndens egna data gällande antal timmar och brukare fördelat på kommunal och extern hemtjänst, samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

- Att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till nämnden om att föreslå till kommunfullmäktige att fatta beslut om att övergå till LOU inom hemtjänsten i Umeå kommun.

Veronica Kerr (KD), Badro Laajab (L) och Lotta Holmberg (M) yrkar avslag på tjänsteskrivelsens förslag till beslut och avslag på Nilssons (S) och Bäckströms (V) tilläggsyrkanden.

Åke Gustafsson (C) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Åke Gustafsson (C) yrkar avslag på Nilssons (S) och Bäckströms (V) tilläggsyrkanden.

Propositionsordning
Ordförande frågar om nämnden kan godkänna tjänsteskrivelsens förslag till beslut och finner att det går.

Ordförande frågar om nämnden kan godkänna Nilssons (S) och Bäckströms (V) tilläggsyrkanden och finner att det går.

Votering begärs och verkställs.

En ja-röst innebär bifall till Nilssons (S) och Bäckströms (V) tilläggsyrkanden och en nej-röst innebär bifall till Kerrs (KD), Lajaabs (L) och Holmbergs (M) yrkande.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Äldrenämnden 2025-02-27

Ledamöter	Närvarande	Ja	Nej	Avstår
Ordf. Carin Nilsson (S) Ers:	X	X		
V. ordf. Veronica Kerr (KD) Ers:	X		X	
2:e v. ordf. Åsa Bäckström (V) Ers:	X	X		
Fredrik Valham (S) Ers:	X	X		
Anneli Andersson (S) Ers:	X	X		
Robin Enander (S) Ers:	X	X		
Jennifer Kungsman (S) Ers:	X	X		
Lotta Holmberg (M) Ers:	X		X	
Åke Gustafsson (C) Ers:	X		X	
Anneli Hägglund (MP) Ers:	X			X
Badro Laajab (L) Ers:	X		X	

Resultatet av voteringen blev 6-ja röster och 4 nej-röster med 1 ledamot som avstår från att rösta.

Ordförande finner därmed att nämnden bifaller Nilssons (S) och Bäckströms (V) tilläggsyrkanden.

Reservation
Veronica Kerr (KD), Lotta Holmberg (M), Åke Gustafsson (C) och Badro Laajab (L) reserverar sig till förmån för eget yrkande.

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2025-03-19

§ 57

Diarienr: IFN-2024/00173

Utredning LOV/LOU - Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv

Beslut

Individ- och familjenämnden godkänner kompletterande underlag.

Individ- och familjenämnden föreslår kommunfullmäktige att byta upphandlingsmodell från LOV till LOU för hemtjänst.

Individ-och familjenämnden föreslår kommunfullmäktige att göra nödvändiga justeringar i respektive nämnds reglemente så att ansvarat för upphandling av hemtjänst kvarstår hos nämnden även med en ny upphandlingsform.

Ajournering begärs och verkställs 11.30-11.35.

Reservation
Hanna Lundin Jernberg (L) reserverar sig till förmån för Alliansparti ernas egna yrkanden.

Jäv
Gisela Lindmark Eriksson (S) anmäler jäv och deltar ej i handläggning och beslut av ärendet.

Ärendebeskrivning

I samband med presentation av uppdrag omfattande en omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdskriminalitetsperspektiv beslutade Individ – och familjenämnden att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Nämnden beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Kompletteringen infogas som underlag för fortsatt process avseende förslag till förändrad upphandlingsprocess.

Arbetsutskottets beslutsordning

Yrkande

Andreas Lundgren (S) och Andreas Sellstedt (V) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Arbetsutskottets beslutsgång

Individ- och familjenämndens arbetsutskott beslutar i enlighet med tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Avstår från att delta i beslutet

Hanna Lundin Jernberg (L) och Igor Hell (M) avstår från att delta i beslutet.

Jäv

Gisela Lindmark Eriksson (S) anmäler jäv och deltar ej i handläggning och beslut av ärendet.

Individ- och familjenämndens beslutsordning

Yrkande

Ajournering begärs och verkställs 11.30-11.35.

Andreas Lundgren (S) yrkar bifall till tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Hanna Lundin Jernberg (L) yrkar för Allianspartierna att ej godkänna informationen och avslag på de två att-satserna.

Individ- och familjenämndens beslutsgång

Ordförande ställer bifall mot avslag avseende att godkänna informationen och finner att den bifalles.

Ordförande ställer bifall mot avslag avseende att bifalla de två att-satserna i tjänsteskrivelserna och finner att de bifalles.

Reservation
Hanna Lundin Jernberg (L) reserverar sig till förmån för Allianspartiernas egna yrkanden enligt följande:
”Med tanke på att det framtagna underlaget ska komplettera tidigare presenterad utredning, en utredning som vi både kritiserat och underkänt blir det för oss omöjligt att godkänna de nya uppgifterna.
Beslutsunderlaget att gå vidare med frågan att avskaffa Lagen om valfrihet och ersätta det med offentlig upphandling menar vi är fortsatt tunt och vinklat. Varken utredning eller komplettering ger heller ingen fullständig bild av hur LOV fungerat i kommunen och alltför många delar i texten baseras endast på antaganden”.

Jäv
Gisela Lindmark Eriksson (S) anmäler jäv och deltar ej i handläggning och beslut av ärendet.

Beslutsunderlag
Utredning LOV/LOU – komplettering avseende ekonomi, hemsjukvård och digitalisering

Beredningsansvariga
Ekonomichef stöd – och omsorgsförvaltningen Simon Blomberg
Ekonomichef äldreomsorgsförvaltningen Carina Nylander
Verksamhetschef HSL äldre Mia Tegström
Verksamhetschef digitalisering Emil Forsberg

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen
Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Utredning LOV/LOU -

Omvärldsbevakning och rättslig analys utifrån ett välfärdskriminalitetsperspektiv

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning 2
Inledning 3
Syfte 3
Avgränsning 3
Metod 3
Upphandling 3
Lagen om valfrihet (LOV) 3
Lagen om offentlig upphandling (LOU) 4
Upphandling av hemtjänst i Umeå kommun 4
Välfärdskriminalitet 4
Välfärdskriminalitet inom kommuner och regioner 5
Umeå kommun och arbetet mot välfärdskriminalitet 6
Omvärldsanalys 8
1. Utvalda kommuner 8
2. Sammanfattning omvärldsanalys 18
Juridisk analys: LOV vs LOU – *en översiktlig jämförelse av ramverk* 19
1. Bakgrund och syfte 19
2. Juridisk analys 19
3. Slutsats rättslig analys 29
Referenser 31

Inledning

Äldrenämnden och individ- och familjenämnden beslutade under våren 2024 att ge äldreomsorgsförvaltningen och stöd- och omsorgsförvaltningen i uppdrag att studera riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOV-avtalets konstruktion och jämföra detta med riskerna för välfärdskriminalitet inom ramen för LOU-upphandling, samt i detta genomföra en omvärldsanalys av andra jämförbara kommuner och att i utredningsuppdraget samverka med kommunstyrelsen.

Syfte

Syftet med utredningen är att ge underlag för en djupare förståelse kring välfärdskriminalitet, för - och nackdelar med olika upphandlingsformer av hemtjänst samt att ge en inblick i några andra kommuners val av upphandlingsform och arbete med dessa frågor.

Avgränsning

I uppdraget ingår inte att presentera förslag till ny upphandlingsform. Utredningen har ej heller specifikt studerat risker eller undersökt om all hemtjänst skulle bedrivas i egen regi.

Metod

Utredningen har samordnats av äldreomsorgsförvaltningen som tillsammans med kommunstyrelsen har genomfört arbetet bestående av omvärldsanalys, rättslig analys och i dialog med kommunens säkerhetssamordnare. Arbetsgruppen har också inhämtat kunskap via Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och Sveriges kommuner och regioner (SKR) som presenteras i utredningen.

Upphandling

Nedan anges en kort beskrivning Lagen om valfrihet (LOV) och Lagen om offentlig upphandling (LOU) samt vilken upphandlingsform Umeå kommun idag tillämpar. En bredare beskrivning av LOV och LOU där skillnader och likheter mellan avtalsformerna speglas redovisas i den juridiska analysen.

Lagen om valfrihet (LOV)

Enligt Sveriges och regioner och kommuner (SKR) beskrivning reglerar en LOV upphandling vad som gäller för de kommuner och regioner som vill konkurrenspröva kommunala

verksamheter genom att överlämna beslutet om val av utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster till den enskilde. Lagstiftaren ställer krav på likabehandling, konkurrensneutralitet och transparens. Ett valfrihetssystem innebär att den enskilde har möjlighet att välja och byta utförare av tjänster och att ersättningen till utföraren anpassas utifrån den enskildes behov. Detta förutsätter att huvudmannen (kommunen eller regionen) också beslutar om en ersättningsmodell.[1]

Lagen om offentlig upphandling (LOU)

LOU styr de upphandlingar som en kommun genomför, där olika företag ges möjlighet att lämna sina anbud. Kommunen bedömer sedan vilket företag som bäst lever upp till de angivna kraven och tillhandahåller det mest förmånliga priset eller högsta kvalitet. Ett avtal tecknas med det utvalda företaget, som därefter ansvarar för att tillhandahålla tjänsterna enligt avtalsvillkoren. Målet är att främja konkurrens mellan företagen för att säkerställa de bästa möjliga villkoren för kommunen.[2]

Upphandling av hemtjänst i Umeå kommun

Umeå kommun inledde en försöksverksamhet med eget val inom hemtjänsten 2005. 2007 beslutade kommunstyrelsen att försöksverksamheten skulle övergå i ordinarie verksamhet och omfatta hela kommunen. Lagen om valfrihet (LOV) trädde i kraft 2009 vilket tydliggjorde valet av externa utförare ytterligare och 2010 beslutade kommunfullmäktige att införa LOV inom hemtjänsten vilket är den form av upphandling som tillämpas idag. Hemtjänsttagare i Umeå kommun har rätt att välja att få sina insatser utförda av antingen den kommunala hemtjänsten eller en extern utförare som kommunen har avtal med (7 st). Egenregin utgör det förutbestämda icke-valalternativet som tillfaller personer som inte gör ett aktivt val av utförare.

Välfärdskriminalitet

Välfärdskriminalitet, eller välfärdsbrottslighet, definieras av Brottsförebyggande rådet (BRÅ) som en typ av brottslighet riktat mot de ekonomiska utbetalningssystemen och de centrala beslutsprocesserna inom välfärdssystemet. Det kan inkludera en rad olika oegentligheter, såsom aktörer som avviker från de avtal de har ingått med kommuner, regioner eller staten och missbruk av offentliga utbetalningar där medel fördelas på felaktiga grunder eller att resurser avsatta för att stötta medborgare utnyttjas på ett otillbörligt sätt. Enligt BRÅ har

[1] Valfrihetssystem, LOV – Sveriges kommuner och regioner (SKR), 2025-01-15
[2] Likheter och skillnad i upphandling, LOU och LOV (SKR), 2025-01-20

välfärdsbrottslighet ekonomiska konsekvenser och påverkar även kvaliteten inom välfärdssektorn. När fusk och oegentligheter får spridning kan seriösa aktörer, som arbetar i enlighet med regelverk och avtal, hamna i underläge genom att de exempelvis inte kan konkurrera med dem som fuskar i samband med till exempelvis upphandlingar.[3]

Möjliggörare för kriminella nätverk

I BRÅ:s rapport *”Möjliggörare för kriminella nätverk – Om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor”* från 2024 definieras möjliggörare som en individ vilken missbrukar sin anställning eller sitt uppdrag i kommunal, statlig eller privat sektor till förmån för kriminella nätverk. Rapporten, som bygger på analyser av intervjuer och krypterad kommunikation, visar att möjliggörare kan återfinnas inom flera samhällssektorer, inklusive bolagsbildningar och kommunala förvaltningar. Efterfrågan på sådana möjliggörare bland kriminella nätverk är hög, men tillgången är begränsad även om det förekommer i samtliga sektorer. Möjliggörares uppgift kan inkludera att förmedla känslig information och skapa legitima fasader för brottslig verksamhet. Vissa möjliggörare fattar även gynnsamma beslut – där de gör avsteg från rutiner vid upphandling, eller andra centrala beslut, underlåter att rapportera personer i kriminella nätverk samt underlättar felaktiga utbetalningar från välfärdssystem och den privata sektorn. Rekrytering sker ofta genom personliga nätverk och manipulation, upprätthålls genom ekonomiska ersättningar och sociala band, och det är svårt för arbetsgivare att upptäcka dessa individer.[4]

BRÅ föreslår att beslutsfattare ska klargöra regler och förbättra arbetsgivarens utredningsmöjligheter för att bekämpa problemet med möjliggörare. Exempelvis genom utbildning, bakgrundskontroller genom noggrann referenstagning och säkerhetsprövning samt att begränsa tillgången till känslig information.[5]

Välfärdskriminalitet inom kommuner och regioner

SKR:s bedömning är att det förekommer välfärdsbrottslighet inom nästan alla verksamheter där vinst kan göras, oavsett om det handlar om en individ eller ett företag. Detta fenomen är utbrett över hela landet och påverkar många olika verksamhetsområden inom både kommuner och regioner.[6] I en kartläggning från SKR *”Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdsbrott”* redovisas granskningar som genomförts i kommuner och regioner inom området välfärdsbrott och korruption under åren 2021–2023. Under 2022 uppgick de årliga inköpen av tjänster från externa utförare av kommuner och regioner till 174 miljarder kronor. Enligt de lägsta uppskattningarna kan två procent av dessa medel, vilket motsvarar

[3] Välfärdsbrottslighet – Brottsförebyggande rådet (bra.se), 2024-12-20
[4] Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ
[5] Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ
[6] Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet – Sveriges kommuner och regioner (SKR), 2024-12-23

ungefär 3,9 miljarder kronor, ha förts vidare till brott. De uppskattade sifforna pekar på att betydande belopp betalas ut till privatpersoner eller företag som inte har rätt till dem.[7]

I BRÅ:s rapport *"Välfärd mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar"* från 2022, framhålls att den mest effektiva strategin för att motverka välfärdskriminalitet är att förhindra oseriösa aktörer från att få tillgång till marknaden. Införandet av en tillståndsplikt anses vara den mest effektiva metoden för att utestänga sådana aktörer.[8] Vidare betonas vikten av att kommuner bör öka sina insatser för att förhindra oseriösa aktörers inträde genom noggranna granskningar av företag under upphandlingsprocessen. Dessa åtgärder förutsätter emellertid en förändring av nuvarande lagstiftning eller anpassningar hos andra myndigheter utöver kommunerna. Enligt rapporten ligger kommunernas centrala ansvar i att genomföra effektiva och grundliga uppföljningar av de avtal som sluts med utförarna, där avtalens tydlighet, baserad på specifikationerna i förfrågningsunderlagen, är av stor betydelse. Dessutom rekommenderas att kommunerna inför mekanismer för att möjliggöra effektiva sanktioner, såsom viten, i sina avtal.

BRÅ föreslår vidare att kommunerna bör förbättra sin kompetens när det gäller att analysera information och dokument som rör företags och föreningars ekonomiska situation. Slutligen understryks behovet av att stärka samarbetet mellan olika myndigheter för att effektivt kunna motverka välfärdskriminalitet.[9]

Umeå kommun och arbetet mot välfärdskriminalitet

Tilläggsuppdrag 2021:8

Kommunfullmäktige gav kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med kommunens nämnder och bolag undersöka risken för att skattemedel, som bekostar verksamheter inom välfärdssektorn, även med annan utförare än kommunen, används på ett felaktigt sätt och/eller i kriminellt syfte, till exempel för att finansiera organiserad brottslighet, samt att ta fram förslag på åtgärder för att förebygga och förhindra detta.

Säkerhetsenheten

Säkerhetsenheten har samordningsansvaret för kommunens insatser för att motverka organiserad brottslighet och välfärdsbrott. Det innebär ett nära samarbete med flera olika verksamheter inom kommunen, men även mycket samverkan med andra aktörer i samhället. En viktig del handlar om att arbeta in en säkerhetskultur och medvetenhet om säkerhetsfrågor i stort inom kommunen.

---

[7] Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdskriminalitet – SKR, 2024-12-23

[8] Tillståndsplikt innebär att vissa verksamheter eller åtgärder kräver ett formellt tillstånd från en myndighet innan de får påbörjas eller bedrivas. Detta är vanligt inom områden som miljöskydd, byggnation och hälsovård.

[9] Rapport 2022:1 Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar, BRÅ

Regeringsuppdrag CURA

Under januari 2024 informerades individ- och familjenämnden samt äldrenämnden av säkerhetsenheten om regeringsuppdraget CURA och ställde sig även bakom stöd- och omsorgs-samt äldreomsorgsförvaltningens deltagande i projektet. CURA är ett samarbete mellan polisens nationella operativa avdelning (NOA), ett antal myndigheter och ett antal kommuner, däribland Umeå kommun, i syfte att hitta metoder för att förhindra välfärdsbrottslighet. Projektet handlar om framtagandet av metodstöd för hemtjänst. Det innehåller alla komponenter som brukar vara involverade i oegentligheter – vårdbolag, företrädare, personal och hemtjänsttagare. Varje komponent ska analyseras utifrån förslag på kontroller, varningssignaler och åtgärder.

Umeå kommun har deltagit med flera olika tjänstepersoner från nämndernas förvaltningar men också från Upphandlingsbyrån och säkerhetsenheten. Ett arbetsmaterial i form av en manual har tagits fram och ska nu testas i förvaltningarna.

I dagsläget arbetar säkerhetsenheten i arbetsgrupp med LSS och SoL-handläggare från stöd- och omsorgsförvaltningen där de hjälper handläggarna med verktyg för att bland annat analysera olika mönster som kan indikera på att fusk och oegentligheter förekommer. Ett sådant arbete har också inletts med biståndshandläggare från äldreomsorgsförvaltningen.

Sammanfattning dialog säkerhetssamordnare säkerhetsenheten

Välfärdskriminalitet är ett brett område och, som tidigare nämnts, ett område som drabbar nästan alla verksamheter inom kommun och region där vinst kan göras enligt SKR. Därav blir utgångspunkten att Umeå kommun behöver arbeta för att upptäcka och förebygga välfärdskriminalitet. Välfärdskriminalitet är ett komplext område som finns på olika nivåer i samhället. När det kommer till hemtjänsten kan fusk och oegentligheter förekomma hos såväl företag som i den kommunala hemtjänsten. Upphandlingsformen av hemtjänst kan ha betydelse, men oavsett form så har utvecklingen gjort det nödvändigt att bedriva ett strukturerat kontrollarbete. Det kan vara så att ett företag är "vitt" och har ambitionen att bedriva sin verksamhet korrekt, men har fått in hemtjänsttagare och anställda som utför välfärdsbrott. Detta kan röra sig om överdrivna vårdbehov, anhöriganställningar, beslutade insatser som ej blir utförda eller kombinationer av detta. Det kan även handla om företag som har huvudsakligen brottsliga syften. En nationell tendens, är att effektiv kontrollverksamhet leder till att kriminella företag ändrar modus, till att snarare ta in extra vinster genom att ta genvägar gällande arbetsrätten. De anställda betalar då priset. Detta visar på brottslighetens komplexitet - den kommer alltid att ändra form.

Säkerhetsenheten lyfter att en åtgärd som kan förebygga välfärdskriminalitet i framtiden är ett samarbete mellan äldrenämnden och individ- och familjenämnden. Exempelvis genom att biståndshandläggare från respektive förvaltnings myndighetsutövning samarbetar i en kontrollgrupp för att upptäcka brott och oegentligheter som sker inom hemtjänsten. Det innebär ett samarbete över nämndsgränserna med tillhörande sekretess att hantera, vilket är

något som behöver undersökas närmare utifrån de sekretessbrytande bestämmelserna och bestämmelser om undantag från sekretess som finns.

En annan viktig aspekt är att lära sig av andra kommuners erfarenheter och kunskap i syfte att se vilka åtgärder som är effektiva i bekämpandet och förebyggandet av välfärdskriminalitet. Umeå kommun har goda förutsättningar att försvåra en utveckling av välfärdskriminalitet inom hemtjänsten på långsikt genom att äldrenämnden och individ-och familjenämnden lyft frågan, utvecklar och sprider kunskap och arbetar förebyggande på olika nivåer inom verksamheterna och tillsammans med andra berörda parter i kommunen, till exempel upphandlingsbyrå och säkerhetsenhet. Det är också viktigt att det finns resurser inom förvaltningarna för att utveckla och bedriva ett adekvat kontrollarbete över tid.

Omvärldsanalys

Nedan ges en allmän kort överblick av jämförbara kommuner enligt SKR:s kommunsgruppsindelning för "Större städer", med fokus på deras upphandling av LOV/LOU inom hemtjänsten. Inkluderat är även uppgifter om huruvida de har genomfört eller övervägt en övergång från LOV till LOU, samt om denna övergång har haft fokus på att förebygga välfärdskriminalitet. Informationen har samlats in under hösten 2024 genom kontakt med de berörda kommunerna.

Kommuner	LOV/LOU inom hemtjänst	Övergång LOV till LOU inom hemtjänst	Fokus välfärdskriminalitet i övergång
Södertälje	**LOU**	**Har övergått**	**Ja**
Linköping	**LOU**	**Har övergått**	**Ja**
Uppsala	**LOV**	**Är i utredningsfas**	**Ja**
Örebro	**LOV**	**Har övervägt**	**Ja**
Östersund	**LOV**	**Har övervägt**	**Nej**
Halmstad	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Västerås	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Lund	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Norrköping	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Jönköping	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**
Borås	**LOV**	**Ej övervägt**	**Ej övergått**

1. Utvalda kommuner

I denna del av omvärldsanalysen presenterar utredningen kommuner som har beslutat att övergå från LOV till LOU, genomfört en övergång, varit i en upphandlingsprocess eller

befinner sig i en utredningsfas. Under dessa övergångar och utredningar har kommunerna även haft fokus på att förebygga välfärdskriminalitet inom hemtjänsten. Totalt undersöks sex kommuner varav fyra större kommuner och två mindre kommuner. De utvalda kommunerna är Södertälje, Örebro, Uppsala, Linköping, Upplands Väsby och Sollentuna.

Arbetsgruppen har tillsammans intervjuat kommunerna Södertälje, Örebro, Uppsala och Sollentuna samt insamlat skriftligt material från Linköping och Upplands Väsby. Intervjuerna syftar till att få ta del av kommunernas erfarenheter med en upphandlingsprocess eller övergång till LOU och i Uppsalas fall, hur de resonerar kring välfärdskriminalitet samt var de står i frågan idag. Underlag samlades in under hösten och vintern 2024.

1.1 Södertälje kommun

Bakgrund

Södertäljes kommunfullmäktige beslutade 2014 att kommunen skulle övergå från LOV till LOU inom hemtjänsten efter att kommunen haft LOV inom hemtjänsten sedan 2011. Grunden till beslutet var att kommunstyrelsen 2013 gav stadsdirektören i uppdrag att återkomma till kommunstyrelsen med förslag på förändringar som minimerar risken för fusk och missbruk inom hemtjänsten.[10] Enligt kontakt med kommunen ökade antalet ansökningar från medborgare om hemtjänst kraftigt mellan åren 2011–2012. Kommunen var under denna period utsatt för brottslighet inom hemtjänsten och insåg i efterhand att en del av ansökningarna från medborgare inte var legitima eftersom dåvarande hemtjänsttagare fick betalt av hemtjänstföretag att söka insatser. I samarbete med polismyndigheten uppdagades uppgifter som resulterade i att hemtjänsttagare och anställda i vissa företag blev dömda till fängelse och fick betala stora bötesbelopp.

Umeå kommun hade 2018 kontakt med Södertälje kommun i samband med rapporten *”Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå kommun”*. Genom kontakten framkom att det fanns 6–7 LOV-utförare innan övergången till LOU. Där framkommer även att anledningen till övergången berodde på att kommunen var dåligt rustade för LOV och den dåvarande upphandlingen hade lett till ökade kostnader för hemtjänsten. Det förekom, som tidigare nämnt, brister och direkta oegentligheter hos utförare där individ- och avtalsuppföljningen inte var tillfredställande. Kommunen sammanfattade i sitt underlag för övergång att det fanns flera olika förklaringar och orsaker till att förslag om ny upphandlingsmodell togs fram. Med övergången upplevde kommunen att de fick bättre kontroll över verksamheten, kostnaderna minskade som en konsekvens av arbetet med att säkra beslutsunderlag och uppföljning av biståndsbeslut samt att det var enklare för utförare att planera sin verksamhet. Det blev även enklare att upprätthålla relationer och föra dialog om verksamhetens kvalitet med utförare. Det som förvaltningen

[10] Södertälje kommun - Utförare av hemtjänst i Södertälje – Utförande av ny modell, 2014

upplevde negativt vid övergången var att hemtjänsttimmar blev låsta när hemtjänsttagare var inlagd på korttidsvård, vilket kunde innebära ekonomiska förluster för utförare och att det kunde bli svårare för mindre utförare att bedriva hemtjänst då det totala antalet hemtjänsttimmar minskade.[11]

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att de har tre utförare inom hemtjänsten bestående av två externa utförare och den egna regin. Den egna regin ansvarar för 60% av utförandet av hemtjänst och de två externa utförarna ansvarar för resterande 40%. Inom hemtjänsten finns ingen geografisk uppdelning kopplat till utförandet utan respektive utförare utför hemtjänst inom hela kommunen. Kommunen har ingen ambition att utföra hemtjänst helt i egen regi.

I frågan kring vilka skillnader kommunen ser idag mellan LOU och LOV svarar de att den största skillnaden är att antalet utförare har minskat och att de har en bättre kontroll på uppföljningen av avtalet. Då de tillämpat LOU i tio år har mycket hänt på vägen. Från det första LOU-avtalet 2014 har kommunen arbetat med att täppa igen hål i avtalet som kan leda till välfärdsbrottslighet, bland annat har de tagit bort anhöriganställningar och förtydligat vitesdelen i avtalet. Kommunen arbetar med en kvalitetsuppföljning där utgångspunkten är att inte söka efter fusk utan att leta efter god kvalité inom hemtjänst. Bland annat genom månatliga granskningar av ersättningsunderlag och ekonomi utifrån tidsregistreringsverktyg. Tanken är att oseriösa företag inte vill ge en kvalitativ omsorg vilket märks vid uppföljningar och om god kvalité inte återfinns behöver det åtgärdas. Kommunen har en åtgärdsplan för hur brister och avvikelser ska hanteras och har idag en god samverkan med sina externa utförare. De genomför bland annat utförarmötet 2 gr/år som är obligatoriska för alla utförare av hemtjänst där utförarna ges tillfälle att dela med sig av goda exempel mellan varandra.

1.2 Örebro kommun

Bakgrund

Den andra kommunen Umeå kommun kontaktade i samband med rapporten *”Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå kommun”* var Örebro kommun. Ur den kontakten framkom att kommunens vård- och omsorgsnämnd hade beslutat att övergå till LOU inom hemtjänsten och att det planerades att genomföras 2020. Beslutet berörde då endast omvårdnad, serviceinsatserna skulle fortsätta upphandlas med LOV. Anledningen till beslutet var att kommunen, likt Södertälje, var dåligt rustade för ett kundval i

[11] Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

enlighet med LOV. Det som inte hade fungerat på ett tillfredsställande sätt var uppföljning, kontroll och avtalskraven i upphandlingen.[12]

Enligt kontakt med kommunen hade de ett stort in- och utflöde av utförare under perioden 2015–2018 där det som mest fanns 35 utförare, varav 16 utförde både service- och omvårdnadsinsatser. Kommunen insåg att de hade många krav som var ogenomtänkta och svåra att följa upp i det dåvarande avtalet. Dessutom var den kommunala hemtjänsten inte redo för konkurrensutsättning samtidigt som de drogs med ett stort underskott. En faktor som drev kostnadsutvecklingen var att den genomsnittligt utförda tiden per individ kontinuerligt steg från ca. 30 timmar per individ och månad i början av 2015 till som mest ca. 35 timmar i mitten av 2018. Det fanns däremot inget som antydde på att omvårdnadsbehovet ökade i samma omfattning eftersom den motsvarande beviljade tiden både ökade och minskade under samma period. Trenden för den utförda tiden per person var dock alltjämt ökande. Enligt kommunen var ersättningsystemet för hemtjänsten en faktor som möjliggjorde detta. Det dåvarande systemet baserades på utförd tid med ett maxtak för de utförda timmarna.

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att de aldrig övergick till att upphandla enligt LOU inom hemtjänsten. Idag har kommunen LOV-avtal för omvårdnadsinsatser och serviceinsatser där utförare antingen kan utföra service eller personlig omvårdnad, eller båda delarna.

Då de skulle införa LOU konstaterades i utvärderingen av anbud att ingen av leverantörerna uppfyllde de obligatoriska kraven och LOU-upphandlingen avbröts därför. Anbudet och uppdraget av utförande bestod av både omsorgsinsatser såväl ansvar för hemsjukvård för hemtjänsttagaren över hela dygnet, inklusive besvarande av larminsatser. Uppdraget skulle fördelades mellan den kommunala hemtjänsten (50 procent) och fem leverantörer med fasta andelar om 10 procent vardera.

Kommunstyrelsen fattade därefter beslut om att på nytt upphandla omvårdnadsinsatser enligt LOV. Beställningen till förvaltningen var att skapa ett nytt system, bland annat där ersättningen inte längre skulle baseras på utförd tid och att kraven för uppföljning skulle skärpas till i avtalet. Alla tidigare utförare fick söka om på nytt där en stor andel utförare inte blev kvalificerade enligt det nya underlaget. I dagsläget finns det 11 externa utförare inom kommunen, där den kommunala hemtjänsten ger insatser till cirka 75% av hemtjänsttagarna. De återstående 25% av hemtjänsttagarna har valt en av de externa utförarna. Fördelningen av antalet timmar liknar Umeås, de externa utförarna utför högre antal timmar/hemtjänsttagare än den kommunala utföraren. Kommunen har inte fört någon dialog om att bedriva all hemtjänst i egen regi.

[12] Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

I det nya LOV-avtalet implementerades ett ersättningssystem bestående av 29 nivåer. Biståndet bedöms av biståndshandläggare, som placerar hemtjänsttagaren på en specifik nivå och utföraren får därefter ersättning utifrån den nivå som hemtjänsttagarens beviljade bistånd befinner sig på. Kontakten påpekar dock att det nuvarande systemet inte är det mest effektiva och att en översyn av nuvarande system kan komma att ske framöver.

I samband med ansökan från externa utförare använder kommunen uteslutningsgrunder, vilket klargör de villkor under vilka kommunen kan avbryta ansökningar från företag som önskar utföra hemtjänst. Det fastställer också vilka kontroller som genomförs under avtalets löptid, samt att avtalsbrott kan resultera i att avtalet mellan kommunen och företaget hävs. Uppföljning och kontroll genomförs genom regelbundna ekonomiska granskningar, på förekommen anledning (genom synpunkter och tips från allmänheten, hemtjänsttagare och anhöriga), samt genom månatliga automatiserade kontroller av restider, inloggningar i digitala system och manuellt registrerade besök hos hemtjänsttagare. Kommunen utför dessutom omfattande kvalitetsgranskningar vart tredje år för alla hemtjänstföretag och tillhandahåller en åtgärdsplan för att hantera eventuella avvikelser som upptäcks. Kommunens riktlinje för avtals- och verksamhetsuppföljning omfattar all konkurrensutsatt verksamhet, således även egen regin.

1.3 Uppsala kommun

Bakgrund

Uppsala kommun har sedan 2009 upphandlat hemtjänst enligt LOV och har idag fyra utförare av hemtjänst bestående av tre externa utförare samt egen regi. Under 2022 uppdrog kommunens äldrenämnd till vård- och omsorgsförvaltning att utreda hemtjänsten och hemsjukvården för alla åldrar. Utredningen skulle ta fram förslag till upphandlingsmodell för utförande av hemtjänst och hemsjukvård samt i förslagen modell beakta grundläggande värden såsom valfrihet för individen och en mångfald av aktörer. I uppdraget från äldrenämnden ingick att även beakta andra områden där möjligheten att bekämpa välfärdsbrottslighet var en av dessa.[13]

I förvaltningens utredning från 2022 finns ett särskilt kapitel dedikerat till möjligheten att bekämpa välfärdsbrottslighet inom ramen för hemtjänst. Utredningen visade att upphandlingsformen inte var avgörande för verksamhetens förebyggande arbete av välfärdsbrottslighet utan bygger på utformningen av krav i avtalet med utförarna och en ersättningsmodell väl anpassad till det valda systemet. För en effektiv uppföljning behöver kommunen insyn i utförarnas verksamhet och en tidsredovisning där de kan säkerställa att hemtjänsttagare får de insatser de beviljats och att en korrekt fakturering har skett gentemot kommunen. Utöver detta betonades att utförarna behövde en egen välfungerande intern

[13] Uppsala kommun, Beslut äldrenämnden § 33, 2022-03-31

kontroll och uppföljning av sin egen verksamhet. Erfarenheter från förvaltningen visade att mindre utförare tenderade att ha fler avvikelser, särskilt inom serviceområdet, däremot hade oegentligheter även upptäckts hos större aktörer. Utredningen nämner att en modell utan uppdelning av hemtjänsten i två tjänsteområden (serviceinsatser och omvårdnadsinsatser) kan höja kompetenskraven och minska avvikelser bland utförarna. Slutligen betonades att frågan om att utveckla kommunens möjlighet att bekämpa välfärdsbrottslighet bör tas fram som en separat fråga.[14]

I övrigt blev slutsatsen från utredningen att den nuvarande modellen för utförande av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun inte var ändamålsenlig. Det främsta skälet var att antalet utförare minskat drastiskt under de senaste åren (från 15 utförare till 4 utförare) och att hela marknaden dominerades av en extern utförare och den kommunala hemtjänsten. Övriga utförare begränsades av kapacitetstak, geografiska avgränsningar eller att de inte erbjöd alla hemtjänstinsatser. Andra skäl var att kvalitet och kontinuitet var svår att säkerställa eftersom tidigare uppföljningar av verksamheter hade visat på avvikelser och så allvarliga brister att avtal hävdes samt att mindre utförare avvecklade sin verksamhet och lämnade systemet. Vård- och omsorgsförvaltningens förslag till äldrenämnden blev att föreslå kommunfullmäktige att upphandla utförare inom hemtjänstens område med stöd av LOU i stället för den nuvarande modellen med stöd av LOV. Äldrenämnden beslutade i juni 2022 enligt förvaltningens förslag och föreslog även för egen del att förvaltningen ska föreslå fler åtgärder för att förebygga och bekämpa välfärdsbrottslighet.[15]

Nuläge

I dialog med kommunen 2024 framkommer att ärendet fortfarande under beredning och har ännu inte gått upp till kommunfullmäktige för beslut även om nämnden beslutade att gå vidare med förvaltningens förslag. Kommunen befinner sig i en utredningsfas och ska lägga ett nytt förslag till beslut till nämnden under våren 2025.

I frågan kring var kommunen står i dag i förhållande till välfärdskriminalitet och upphandlingsform resonerar de, likt tidigare, att upphandlingsformen inte är avgörande för kommunens arbete mot välfärdskriminalitet inom hemtjänsten utan det är hanteringen av avtalet som är avgörande. Kraven i avtalet och en kvalitetssäkrad uppföljning är viktiga aspekterna som kan säkra att seriösa utförare söker sig till kommunens upphandling. Kommunen har under de senaste åren arbetat med att förebygga välfärdskriminalitet, bland annat genom att uppdatera det nuvarande LOV-avtalet årligen för att skärpa till kraven. De har genomfört ett stort arbete för att få in flera seriösa utförare vilket resulterat i en minskning av det totala antalet utförare.

[14] Eikam &Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022
[15] Eikam &Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022

Kommunen arbetar med uppföljning och kontroll av externa utförares ekonomi, på förekommen anledning och genom eftersökningar i rättsdatabaser där de kan söka fram brottsdomar. Kommunen tar också in referenser från andra kommuner där hemtjänstföretag är verksamma. Under avtalsperioden administrerar verksamheten avvikelser genom att ta ut avvikelserapporter i verksamhetssystem och kontrollerar att utförarna genomför rätt insatser utifrån beslut av biståndshandläggare. De genomför samverkansmöten med biståndshandläggare där de diskuterar vilka problem och utvecklingsområden som finns kopplat till uppföljning och använder sig av ett synpunkthanteringssystem där de inhämtar synpunkter från hemtjänsttagare, anhöriga och hemtjänstpersonal.

1.4 Linköping kommun

Bakgrund

Under 2018 beslutade Linköping kommuns äldrenämnd (nu vård- och omsorgsnämnden) att ge omsorgs- och äldreförvaltningen i uppdrag att göra en översyn av Linköpings modell för LOV inom hemtjänsten. Utgångspunkten i uppdraget var att undersöka om alternativa former för hemtjänst gav bättre förutsättningar att möta framtidens utmaningar där helhetsperspektivet beaktas för att säkra en kvalitativ och säker vård och omsorg. Sedan 2010 tillämpade kommunen LOV inom hemtjänsten och från införandet av avtalet reviderades det vid ett antal tillfällen med syfte att säkerställa krav på utförarnas kompetens och kvalitén för hemtjänsttagarna. I Linköping fanns inte något intresse från externa utförare att vara verksam i landsbygd vilket innebar att valfriheten för den enskilde var begränsat till tätortsområdet. [16]

Genom uppföljningar sades flera hemtjänstutförare upp eftersom de inte levde upp till kraven i avtalet. Uppföljningarna visade bland annat på risker i kvalitetsledningssystem som medförde risker för hemtjänsttagarnas säkerhet, brister i faktureringsprocessen och bristande arbetsvillkor för hemtjänstpersonal. Under 2020 beslutade Linköpings kommunfullmäktige att införa en områdesbaserad hemtjänst där de även beslutade att externa utförare fick delta i upphandling om hemtjänst enligt LOU.[17]

Nuläge

I maj 2023 övergick Linköpings kommun till en områdesbaserad hemtjänst och hemsjukvård inklusive biståndsbedömda trygghetsboenden. Kommunen är indelad i sex geografiska områden och i vardera område finns en utförare som ansvarar för alla insatser dygnet runt. Tre områden driftas av den egna regin, övriga tre av en extern utförare/område. En person med beslut om insatser hänvisas till den utförare som ansvarar för det område hen är bosatt i.

[16] Linköping kommun, Tjänsteskrivelse - Översyn av Linköpings modell för LOV i hemtjänst, 2018
[17] Linköping kommun, Beslut kommunfullmäktige § 171, 2020-08-25

Enligt kontakt med kommunen noterades under första året med LOU ett ökat antal klagomål från hemtjänsttagare. De flesta härrörde till ett geografiskt område där det var rörigt efter bytet. Endast några få klagomål handlade om att det inte går att välja utförare. Antalet klagomål minskade sedan och är nu på samma nivå som under LOV-tiden.

Kommunens bedömning är att LOU gett dem tydligare mandat att styra på kvalitet och ställa krav så att bara utförare med kompetens och kapacitet blev aktuella. Bedömning görs att även om det vid några tillfällen hade varit bra att kunna ändra i avtal som under LOV-tiden har det varit en styrka att kunna vara tydliga redan i upphandlingen med vad som gäller. Det var en del diskussioner om avtalslängd och de landade i 3+3+3 år. En tid som bedömdes nog lång för att ett företag ska våga satsa men inte alltför lång om kommunen inte skulle vilja förlänga. Avtalsmöjligheten om allt fungerar blir 9 år vilket bedömdes attraktivt.

Kommunen beskriver att de har ett väldigt tätt samarbete med de externa utförarna idag med månatliga utförarmöten varje månad (tillsammans med intern utförare). Kommunen har avtalssamverkan med varje utförare enskilt ca 3 ggr/termin och strategisk samverkan samt utvecklingsmöten vid två längre tillfällen, ca 2 ggr/termin (med samtliga utförare). Varje utförare har en kontaktperson för frågor däremellan och även kommunens IT-avdelning ger stöd på plats.

Innan tilldelningsbeslut gjordes rigorösa kontroller av bolagen innefattande bland annat ekonomi och styrelser där CV alltid togs in på chefer.

Formell uppföljning och kontroll görs dels månatligen men också utifrån en särskild årsplanering innehållande verksamhetsuppföljning och tematisk uppföljning samt på förekommen anledning (ex många avvikelser, klagomål etc). Utförarna är skyldiga att använda kommunens avvikelsemodul i verksamhetssystemet och följa den processen. De arbetar med att utveckla ett bättre verktyg för att följa avvikelsehanteringen.

FOU Centrum - forskning och utvecklingscentrum inom vård, omsorg och socialt arbete – i Östergötland bedriver följeforskning under omställningen till den områdesbaserade vård - och omsorgen i hemmet till och med maj 2026. Fokus är på utveckling av teamarbete, träffpunkter, samverkan mellan verksamheterna och primärvård/regionen, relation mellan utförarna, påverkan på resultat i brukarundersökningar och om omställningen leder till mer förebyggande arbetssätt.

Representanter från Umeå kommuns äldrenämnd gjorde tillsammans med tjänstepersoner från äldreomsorgsförvaltningen studiebesök i Linköping under oktober 2024 och tog del av erfarenheterna hittills.

1.5 Upplands Väsby kommun

Bakgrund

Upplands Väsbys Social- och omsorgskontor uppdrogs 2022 av omsorgsnämnden att utreda för- och nackdelar med fri etablering enligt LOV inom hemtjänsten jämfört med upphandling enligt LOU. Kommunen hade sedan 2010 haft valfrihet enligt LOV inom hemtjänsten och under 2024 hade kommunen totalt 7 externa utförare. Kommunen har inte haft egen regi inom hemtjänsten sedan 2012.

I utredningen från 2022 framkommer att omsorgsnämnden under de senaste åren har avslutat ett antal avtal med hemtjänstutförare med anledning av fusk och oegentligheter utöver att utförare också har valt att lämna sina uppdrag på grund av sviktande kundunderlag. Upplands Väsbys kommunfullmäktige beslutade 2023 att övergå från LOV till LOU inom hemtjänsten. Social- och omsorgskontorets bedömning blev att det fanns större möjligheter för ekonomiska förutsättningar med en övergång till LOU samt att motverka fusk och oegentligheter bland utförare. Övergången bedömdes även kunna stärka dialogen mellan utförare och förvaltning och bidra till ett mer effektivt utvecklings- och uppföljningsarbete.

Nuläge

I kontakt med kommunen framkommer att de är i en upphandlingsfas till och med våren 2025 och kan därav inte delge erfarenheter med den eventuella övergången, däremot har kommunens upphandlingsdokument tagits del av. I början av 2025 har kommunen 5 utförare av hemtjänst och ska införa hemtjänst i egen regi under årets gång.

I upphandlingsdokumentet finns ett särskilt kapitel om kommunens hantering av välfärdsbrott inom hemtjänsten. I kapitlet framgår att kommunen kommer att genomföra månadsvisa kontroller av alla utförda biståndstimmar av biståndshandläggare där de kan godkänna och/eller ej godkänna timmar som utförts av utförare. De ska även kontrollera att rätt antal insatser har utförts och utöver detta genomföra kontrollmätningar gällande tidsregistrering hos hemtjänsttagare hos varje utförare. För att säkerställa kunskap hos utförare och personal kommer kommunen årligen tillhandahålla obligatoriska utbildningar om välfärdsbrott. Personalen uppmanas även löpande att diskutera ämnet vid arbetsplatsträffar. I underlaget framkommer att kommunen har rätt att häva avtal med utförare där oegentligheter framkommer och kan införa tillfälligt beställningsstopp gentemot utförare som står under utredning av någon typ av missförhållande i avvaktan på klargörande.[18]

[18] Upplands Väsby kommun, Upphandlingsdokument, 2024-05-29

1.6 Sollentuna kommun

Bakgrund

Sollentuna kommun har sedan 2010 upphandlat hemtjänst inom LOV. Under 2020 startade vård- och omsorgsförvaltningen ett projekt kallad ”Hemtjänstprojektet” för att granska hemtjänsten med fokus på valfrihet, kvalitet, utförarvillkor och ekonomiska förutsättningar. Under projektets gång framkom det svårigheter med att nå önskade mål inom ramen för valfrihet enligt LOV. Kommunen hade försökt att revidera sitt förfrågningsunderlag för att minska antalet hemtjänstutförare i kommunen och samtidigt stävja fusk och oegentligheter. Kommunen ställdes dock inför svårigheterna att hitta krav som kan ställas för att attrahera seriösa utförare och motverka oseriösa utförare att verka i kommunen.

Vård- och omsorgskontorets ställningstagande blev att hemtjänst inte längre bör upphandlas enligt LOV utan att det ska avslutas med övergång till LOU. Det bedömdes inte vara möjligt att nå den efterfrågade kvalitetshöjningen med nuvarande upphandlingsform och det stora antalet utförare. Arbetet mot fusk och oegentligheter hade visat att det fanns stora brister inom vissa verksamheter och att det var både tids- och resurskrävande att stävja. Det ansågs vara svårt att motverka utvecklingen med dåvarande upphandlingsform då nya utförare hade möjlighet att etablera sig i kommunen regelbundet under året. Genom upphandling enligt LOU ansåg förvaltningen att det var möjligt att begränsa antalet utförare och att bygga upp ett närmare samarbete med utförare med ett partnerskapsfokus samt fler kvalitativa uppföljningar.[19]

Sollentunas kommunfullmäktige beslutade under våren 2022 att vård- och omsorgsnämnden skulle övergå från att upphandla hemtjänst enligt LOV till att upphandla enligt LOU.[20]

Övergången till LOU skedde under maj 2023. Under perioden med LOV hade kommunen som mest 24 utförare och innan övergången 12 externa utförare. I och med övergången upphandlades 6 externa utförare, vilka alla var verksamma i kommunen sedan tidigare. Kommunen har ingen egen regi för hemtjänst utan all hemtjänst är utlagd på externa utförare.

Nuläge

I dialog med kommunen beskrivs att övergången till LOU inte har resulterat i några starka motreaktioner från utförare, utan upplevdes positivt då hemtjänsten i kommunen hade börjat få ett dåligt rykte på grund av de fusk och oegentligheter som förekom. Hemtjänsttagarnas reaktion har över lag varit positiva med några få negativa reaktioner. Det finns exempel på där hemtjänsttagare har sagt upp sina beviljade insatser när företags avtal sas upp. Om det berodde på missnöje eller att det inte förelåg behov av insatser framgick inte. I frågan kring

[19] Sollentuna kommun, Tjänsteskrivelse – Upphandling av hemtjänst enligt Lagen om offentlig upphandling, 2022-02-15
[20] Sollentuna kommun, Beslut kommunfullmäktige § 40/2022, 2022-04-21

vad kommunen upplever negativt med övergången svarar de att det är för tidigt att utvärdera.

I de nya avtalen med utförarna har förvaltningen haft ett fokus på att bygga upp en bättre samverkan med utförarna. I dagsläget träffar förvaltningen utförarna 2 ggr/termin och biståndshandläggarna träffar utförarna 1 ggr/termin. I frågan hur övergången har påverkat kommunens arbete med att förebygga fusk och oegentligheter svarar de att det minskade antalet utförare bidrar till en bättre kontroll kopplat till uppföljning av avtal samt att samverkan och att kommunikationen med och mellan utförarna blivit bättre vilket även bidrar till det förebyggande arbetet. Kommunen genomför löpande ekonomiska kontroller, individkontroller och verksamhetsuppföljningar. De använder sig av digitala hjälpsystem som flaggar för när utförare inte följer arbetstidslagen, dygnsvilan samt andra typer av avvikelser. Kommunen har ett system för inrapportering av klagomål och synpunkter som sedan förmedlas ut till de externa utförarna som ansvarar för att besvara och hantera dessa.

2. Sammanfattning omvärldsanalys

I det insamlade materialet från omvärldsanalysen är den gemensamma faktorn att kraven i upphandlingsavtalet, gedigen kontroll vid antagande av leverantör och en fungerande uppföljning är viktigt för att kunna förebygga och försvåra välfärdskriminalitet inom hemtjänsten. I de fall kommuner har haft problem med oegentligheter, avvikelser och brott inom hemtjänsten har ett nytt underlag med uppdaterade krav varit avgörande för att kunna begränsa oseriösa aktörers inträde på marknaden och för att säkerställa en bättre kvalitet inom hemtjänsten. Det har gjorts inom ramen för en LOU-upphandling, såsom Södertälje och Sollentuna visar exempel på, där båda kommuner upplever att LOU-upphandlingen med skarpare krav på uppföljning samt ett minskat antal externa utförare har bidragit till arbetet med att förebygga fusk och oegentligheter. Det har även gjorts inom ramen för en LOV-upphandling såsom Örebro visar exempel på där kraven i det nya avtalet skärptes till och som en konsekvens minskade även antalet externa utförare i jämförelse med tidigare. Från Örebro noteras dock att antalet utförare ökat igen. I Uppsalas fall är välfärdskriminalitet inom hemtjänsten ett område som kommunen anser är viktig att lyfta fram som en separat fråga oavsett avtalsform. Linköpings kommun har infört en områdesbaserad vård - och omsorg i sin LOU-upphandling och även inkluderat fler insatser än hemtjänst.

I följande av avsnitt redovisas en analys för avtalsformerna LOU- och LOV-upphandling som går djupare in på för- och nackdelar med de olika upphandlingsformerna utifrån ett juridiskt perspektiv.

Juridisk analys: LOV vs LOU – *en översiktlig jämförelse av ramverk*

1. Bakgrund och syfte

Syftet med denna juridiska analys är att genomföra en översiktlig jämförelse mellan LOU och LOV med fokus på att skapa ett mer robust ramverk för upphandling av tjänster inom hemtjänsten. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot att:

- Förhindra kriminella aktörer som utnyttjar välfärdssystemet.
- Säkerställa att utförare av tjänster har rätt kompetens och följer de regler och standarder som krävs för att upprätthålla en trygg och rättvis miljö.
- Skapa transparens i hur resurser används och säkerställa att individen får rättvisa och kvalitetssäkrade tjänster.

Upphandlingsbyrån har fått i uppdrag att genomföra denna översiktliga rättsliga jämförelse mellan LOV och LOU med fokus på:

- Likheter och skillnader mellan LOV och LOU.
- Avtalskonstruktion och avtalstider.
- Reglering och justeringar under avtalsperioden.
- Konsekvenser om en utförare upphör eller säger upp avtal.
- Möjligheter till uppföljning, styrning och kontroll.
- För- och nackdelar med respektive upphandlingsform.

2. Juridisk analys

2.1 Likheter och skillnader mellan LOV och LOU

När en tjänst upphandlas enligt LOU eller införs genom ett förfrågningsunderlag enligt LOV fastställs krav på tjänsten samt övriga villkor. Även om LOU och LOV delar många likheter i lagstiftningen, finns det betydande skillnader.

Likheter mellan LOU och LOV

Det finns flera formella krav som är gemensamma för både LOU och LOV:

- Annonsering: Upphandlingen ska annonseras för att ge potentiella leverantörer möjlighet att lämna anbud eller ansökan om godkännande som leverantör av hemtjänst.
- Inlämning och kvalificering: Leverantörer lämnar in anbud eller ansökningar, och en kvalificeringsfas genomförs för att säkerställa att de uppfyller ställda krav.

- Avtalsupprättande: Ett avtal tecknas mellan den upphandlande myndigheten och leverantören.
- Överprövning: Båda lagarna ger möjlighet till överprövning av beslut.

Specifika krav och särdrag enligt LOV

LOV skiljer sig från LOU genom sin fokus på kontinuerlig valfrihet och ett öppet system:

1. Löpande annonsering och antagande:
    - Annonseringen är löpande, vilket innebär att nya leverantörer kan ansluta när som helst, förutsatt att de uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget.
    - Alla som uppfyller kraven ska godkännas, vilket eliminerar konkurrens mellan ansökande leverantörer.
2. Kommunens särskilda skyldigheter:
    - Kommunen ansvarar för att möjliggöra ett informerat val för brukarna, genom att tillhandahålla jämförbar information om de godkända utförarna.
    - Ett förutbestämt icke-valsalternativ måste erbjudas, för de som inte själva gör ett aktivt val av utförare.

Skillnader mellan LOU och LOV

1. Sekretess:

- LOU: Absolut sekretess gäller enligt LOU fram till att beslut om tilldelning har fattats. Detta skydd är nödvändigt för att upprätthålla rättvis konkurrens och förhindra att anbudsinnehåll avslöjas.
- LOV: Enligt 19 kap. 3 a § i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) gäller inte samma sekretess under ansökningsförfaranden enligt LOV. Eftersom alla som uppfyller kraven ska godkännas, finns ingen konkurrens mellan sökande. Sekretess kan dock tillämpas för att skydda enskilda leverantörers känsliga uppgifter.

2. Avtalslöptid:

- LOU: Avtalen är tidsbegränsade och reglerade enligt upphandlingslagstiftningen.
- LOV: Avtal kan gälla tills vidare.

3. Ändringar i avtalsvillkor:

- LOU: Ändringar i avtalsvillkor enligt LOU är noggrant reglerade och begränsade för att säkerställa rättvisa och transparens samt undvika att konkurrensen snedvrids.
- LOV: Reglerar inte ändringar under avtalstiden på samma sätt, vilket möjliggör en större flexibilitet för att justera villkor vid behov.

4. Utvärdering och fokus på kvalitet:

- LOU: Kommunen kan begränsa antalet utförare genom att utvärdera anbuden och använda kvalitetskriterier för att välja de mest fördelaktiga anbuden. Detta innebär att konkurrensen premierar de anbud som tydligt visar leverantörens förmåga att säkerställa en rigorös efterlevnad av biståndsbeslutet samt rutiner som säkerställer god uppföljning och samverkan med kommunen. Kommunen har därmed möjlighet att utvärdera och tilldela kontraktet till de anbud där det tydligt framgår att tjänster av hög kvalitet erbjuds inom dessa områden.

Genom att fokusera på kvalitetskriterier säkerställs att endast anbudsgivare som kan uppvisa hög kvalitet och tillförlitlighet blir tilldelade kontraktet. Detta stärker tryggheten för att brukarna får rätt stöd och att kommunen samarbetar med utförare som bidrar till en hållbar och kvalitativ verksamhet.

- LOV: Alla som uppfyller förfrågningsunderlagets krav ska godkännas. Det sker ingen utvärdering av anbud utifrån kvalitet eller andra mervärden.

Vissa likheter och skillnader som nämnts ovan analyseras mer ingående i de följande punkterna.

2.2 Avtalskonstruktion och avtalstider

LOV: Flexibla avtal som löper tills vidare

Inom LOV upprättar kommunen avtal som löper tills vidare, vilket ger kontinuitet i tjänsterna. Dessa avtal tillåter löpande anpassningar, förutsatt att sådana möjligheter har specificerats i avtalsvillkoren. I Umeå kommun har dock nuvarande avtal utformats med begränsade möjligheter till ändringar, vilket innebär att LOV:s potentiella flexibilitet inte har utnyttjats fullt ut. Därför upplever verksamheten att flexibiliteten i praktiken inte är särskilt betydelsefull.

LOU: Tidsbegränsade avtal med striktare reglering

Till skillnad från LOV kräver LOU tidsbegränsade avtal och en striktare reglering. Detta minskar flexibiliteten men skapar stabilitet och rättssäkerhet.

Den striktare regleringen är särskilt viktig för att motverka risker som arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet och otillbörlig påverkan på kommunens tjänstepersoner och beslutsfattare.

För att skapa kontinuitet och långsiktig stabilitet kan kommunen ingå avtal med längre löptid än de fyra år som vanligtvis gäller för ramavtal.

LOU kapitel 19: Förenklade regler för större flexibilitet

Kapitel 19 i LOU gäller sociala och särskilda tjänster (till exempel hemtjänst). Reglerna är enklare än för andra typer av upphandlingar och ger följande fördelar:

- Egna regler för leverantörer: Egna krav är ett kraftigt verktyg för att motverka brottslig verksamhet och utesluta oseriösa aktörer.

- Flexibla upphandlingsförfaranden: Myndigheter kan skapa skräddarsydda processer för att passa tjänsternas behov.
- Möjlighet till förhandling: Kommunen kan förhandla med leverantörer för att hitta bästa lösningar, även om detta inte planerats från början.

LOU: Begränsning av antalet utförare

En av fördelarna med LOU är att kommunen kan begränsa antalet utförare som ingår i avtalet.

Detta ses som en positiv åtgärd för att möjliggöra noggrann uppföljning och kontroll av tjänsternas kvalitet. Till exempel kan kommunen välja att ha tre eller fyra fasta utförare under avtalstiden.

Med färre aktörer finns även större möjligheter till fler och systematiska kontroller av samtliga anlitade aktörer och dess verksamheter vilket förebygger och motverkar eventuell brottslig verksamhet

Valfrihet för individen: Jämförelse mellan LOV och LOU

Valfrihet kan även implementeras inom ramen för en upphandling enligt LOU, om detta är en prioritet för kommunen. Detta kan uppnås genom att använda individens val som en fördelningsnyckel i ett ramavtal, vilket gör det möjligt att välja mellan de utförare som kommunen har avtal med. För att detta ska vara möjligt förutsätts att upphandlingen konstrueras så att alla utförare kan vara verksamma i hela kommunen. Detta är en begränsning som också finns i det nuvarande LOV-systemet, men möjligheten att använda individens val inom LOU kan ändå ge en viss flexibilitet beroende på hur upphandlingen utformas.

Däremot innebär LOU:s syfte att begränsa antalet utförare för att förbättra uppföljning och kontroll, att valfriheten i praktiken blir något mer begränsad jämfört med LOV. I LOV kan företag fritt ansluta sig eller avsluta avtal med kommunen, vilket kan skapa ett större urval för brukarna. Under LOU är antalet alternativ begränsat till de utförare som valts ut och tecknat avtal med kommunen för hela avtalstiden (till exempel tre eller fyra utförare).

2.2.2 Reglering av ändringar och justeringar under pågående avtalsperiod

När det gäller ändringar och justeringar under avtalstiden finns det viktiga skillnader mellan upphandlingar enligt LOU och valfrihetssystem enligt LOV. Dessa regler påverkar både flexibiliteten i avtalen och kommunens möjlighet att anpassa sig till nya förutsättningar.

Ändringar enligt LOU

LOU har striktare regler för ändringar under avtalstiden, där syftet är att säkerställa konkurrensneutralitet och rättssäkerhet.

Huvudregler:

- Väsentliga ändringar är inte tillåtna: En ändring anses vara väsentlig om den förändrar avtalets karaktär, rubbar balansen mellan parterna eller inför nya villkor som kunde ha påverkat konkurrensen vid den ursprungliga upphandlingen.
- Tillåtna ändringar: Ändringar kan göras i vissa fall utan ny upphandling, exempelvis:
    - Förutsebara ändringar: Om avtalet innehåller tydliga klausuler som tillåter justeringen.
    - Obetydliga ändringar: Mindre förändringar som inte väsentligt påverkar avtalets omfattning eller värde (ofta definierat som <10 % av avtalets värde).
    - Oförutsedda händelser: När ändringar krävs på grund av oförutsedda omständigheter som inte kunde förutses vid upphandlingen.

Konsekvenser:

- En otillåten ändring kan leda till att avtalet ogiltigförklaras, eller att kommunen blir skadeståndsskyldig.
- Strikt efterlevnad av avtalsvillkoren är avgörande för att undvika juridiska problem.

Ändringar enligt LOV

LOV erbjuder större flexibilitet när det gäller ändringar under avtalstiden, vilket är en fördel i system som syftar till att vara långsiktiga och dynamiska. Kommunen kan ändra villkoren i förfrågningsunderlaget. Det är vanligt att krav och villkor, såsom ersättningsnivåer, justeras under avtalstiden.

Möjligheten att göra ändringar är viktig eftersom valfrihetssystem enligt LOV ofta är avsedda att fungera under många år och behöver kunna anpassas över tid.

Praktiska erfarenheter:

De kommuner som intervjuats i denna utredning som har övergått från LOV till LOU har inte upplevt reglerna kring ändringar som ett hinder eller en nackdel när det gäller LOU, särskilt i samband med uppföljningar och förebyggande arbete för att motverka organiserad brottslighet.

Båda systemen kräver dock transparens och god framförhållning för att säkerställa rättssäkerhet och undvika onödiga konflikter med leverantörer.

2.2.3 Avbrott i avtalsrelationer: om en utförare upphör med verksamheten eller säger upp avtal

Vid avbrott av avtalsrelationer inom ramen för LOU och LOV finns det flera viktiga juridiska aspekter som måste beaktas, och dessa regleras av lagstiftning samt allmänna avtalsrättsliga principer.

Avbrott av avtalsrelationer enligt LOU:

1. Reglering av uppsägning vid utförarens upphörande: I ett avtal som ingås vid upphandling enligt LOU måste det framgå tydligt under vilka förutsättningar avtalet kan sägas upp. I sådana fall kommunen behöver vidta åtgärder för att säkerställa att tjänsterna inte avbryts för de berörda brukarna.
2. Juridiska konsekvenser: Om en leverantör säger upp avtalet utan att följa avtalsvillkoren kan detta medföra ekonomiska konsekvenser för leverantören, exempelvis krav på skadestånd. Om kommunen däremot inte vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa tjänsteleveransen kan kommunen också hållas ansvarig, särskilt om det leder till skada för brukarna. Kommunen bör därför genomföra en riskbedömningsanalys och planera för kontinuitet och beredskap (kontingensplanering) för att säkerställa en robust verksamhet som garanterar att brukarna får tjänsten levererad av en annan leverantör inom ramavtalet eller av den kommunala hemtjänsten.
3. Lagstöd: LOU ger inte detaljerade regler för hur situationer där en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet ska hanteras. Detta styrs i stället av avtalsrätten och de specifika villkor som regleras i upphandlingen. Kommunen måste säkerställa att det finns tydliga klausuler som anger hantering av denna typ av situationer.

Avbrott av avtalsrelationer enligt LOV:

1. Reglering av uppsägning eller hävning: Inom LOV är avtalsrelationen baserad på löpande annonsering, där kommunen fastställer villkor för att en leverantör ska godkännas som utförare av exempelvis hemtjänst. Om en utförare upphör med verksamheten eller säger upp avtalet, exempelvis på grund av konkurs eller andra omständigheter, kan kommunen säga upp avtalet. Det kan också finnas specifika bestämmelser i förfrågningsunderlaget som reglerar vad som sker om en leverantör inte längre uppfyller kraven eller om leverantören själv väljer att avsluta sitt åtagande.
2. Juridiska konsekvenser: Om en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp sitt avtal, ges hemtjänsttagaren möjlighet att göra ett nytt val av leverantör.
3. Lagstöd: LOV specificerar inte detaljerade regler för hantering av avbrott i avtalsrelationer, utan det styrs huvudsakligen av villkoren i förfrågningsunderlaget och allmänna avtalsrättsliga principer. Kommunen måste i förfrågningsunderlaget tydligt ange vad som sker vid leverantörens upphörande av verksamheten eller uppsägning av avtalet.

Konsekvenser vid leverantörens avbrott:

Både vid LOU och LOV är det av yttersta vikt att kommunen noggrant bedömer de praktiska konsekvenserna av att en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet. Om en leverantör går i konkurs eller på annat sätt inte längre kan fullfölja sitt avtal, kan det påverka leveransen av kritiska tjänster till individen. I sådana situationer måste kommunen

snabbt kunna säkerställa att tjänsterna fortsätter utan avbrott, vilket kan kräva en ny omfördelning av uppdraget till andra utförare eller till den kommunala hemtjänsten.

För att hantera sådana situationer på ett robust och effektivt sätt, bör varje nämnd genomföra en riskbedömning och ha beredskapsplaner för att kunna agera skyndsamt och tillgodose sina lagstadgade skyldigheter gentemot brukarna. Det kan även vara lämpligt att ha särskilda avtalsklausuler som reglerar vad som sker om en leverantör upphör med verksamheten eller säger upp avtalet, för att minska osäkerheten vid dessa händelser.

Sammanfattning:

Möjligheterna att säga upp avtal och de juridiska konsekvenserna av att en leverantör upphör med verksamheten regleras främst av avtalsvillkoren, kompletterat med allmänna avtalsrättsliga principer.

En effektiv hantering av avbrott är beroende av robusta avtal och välfungerande rutiner, snarare än av vilket regelverk som tillämpas. Ur perspektivet avsluta eller säga upp avtal bedöms därför inte LOV eller LOU påverka kommunens förmåga att stärka rättssäkerhet och motverka välfärdsbrott, arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet

2.3 Uppföljning, styrning och kontroll

Innan avtalsperioden:

För att säkerställa att avtalsrelationer upprättas med seriösa och pålitliga aktörer, är det viktigt att införa specifika uteslutningsgrunder i upphandlingsdokumenten eller förfrågningsunderlaget. Dessa uteslutningskriterier är applicerbara både inom ramen för LOV och LOU, och bidrar till att förhindra oseriösa aktörer från att delta i upphandlingen.

Vidare är det av stor betydelse att implementera effektiva kontrollmekanismer för att säkerställa att anbudsgivare samt deras företrädare uppfyller de krav som ställs av kommunens verksamheter. Detta kan inkludera att använda Ekobrottsmyndighetens checklista för att identifiera potentiella risker. Kontroller av denna typ kan tillämpas enligt både LOV och LOU.

Under avtalsperioden:

En av de största skillnaderna i uppföljning och kontroll mellan LOV och LOU är möjligheten att begränsa antalet utförare. Denna möjlighet, som enbart finns vid upphandling enligt LOU, bedöms vara särskilt relevant för att säkerställa en mer effektiv uppföljning och kontroll. Ett begränsat antal utförare gör det enklare att hantera och följa upp avtal, jämfört med en situation där ett obegränsat antal aktörer är involverade. Detta möjliggör mer noggrann tillsyn och bättre riskhantering under avtalsperioden.

Reserverade upphandlingar enligt LOU:

Ett annat intressant men mer avgränsat alternativ är att överväga reserverade upphandlingar enligt LOU. Denna möjlighet är **enbart tillämplig enligt LOU** och bedöms vara lämplig för vissa delar av uppdrag eller specifika insatser.

Bestämmelserna i LOU innebär att upphandlande organisationer, under vissa förutsättningar, får positivt särbehandla vissa leverantörer som annars skulle sakna möjlighet att få kontrakt under normala konkurrensförhållanden. Endast leverantörer som uppfyller dessa förutsättningar får delta i upphandlingen.

Från och med den **1 januari 2023** finns det två möjligheter att reservera deltagande i upphandlingar för vissa tjänster som omfattas av bilaga 2 till LOU. Dessa reservationer kan tillämpas vid upphandlingar av specifika sociala och andra tjänster, som anges med CPV-koder i 19 kap. 25 § och 25 a § i LOU. Det inkluderar tjänster som **tillhandahållande av hemtjänstpersonal**, förmedling av vårdpersonal, samt hälso- och sjukvårdstjänster och socialvård riktade till kommunal hälso- och sjukvård och hälsovårdsförvaltning.

Upphandlande myndigheter har möjlighet att reservera deltagande i dessa upphandlingar till organisationer som uppfyller följande krav:

- Syftet med organisationen ska vara kopplat till tjänstens tillhandahållande.
- Organisationens vinst ska återinvesteras för att uppnå syftet.
- Organisationens lednings- och ägarstruktur ska vara grundad på personalens ägande eller deltagande eller kräva aktivt deltagande av personal, användare eller berörda parter.

Dock finns det fortfarande risker även inom sociala företag, vilket gör att **riktlinjer från Kommunfullmäktige** blir avgörande för implementeringen av sådana upphandlingar. Under denna utredning har kontakter tagits med kommunstyrelsen för att understryka vikten av att skapa tydliga riktlinjer för sociala företag.

Sammanfattningsvis ger reserverade upphandlingar enligt LOU möjlighet att skapa upphandlingar som gynnar socialt ansvarstagande aktörer. Samtidigt finns det utmaningar och risker som måste beaktas, vilket gör att noggrant övervägande, tydliga riktlinjer och förberedelser är nödvändiga innan reserverade upphandlingar implementeras.

2.4 För- och nackdelar med respektive upphandlingsform

I denna analys har vi identifierat flera fördelar med en LOU-upphandling som bedöms vara relevanta. Enligt LOU tillämpas absolut sekretess, vilket kan underlätta beslutsfattandet, motverka otillbörligt inflytande i upphandlingsprocessen och främja sund konkurrens. Samtidigt kan det skapa trygghet för brukarna att veta vilka leverantörer som kommer att vara tillgängliga under avtalstiden.

Dock finns det ingen obligatorisk "icke-valsalternativ"-lösning inom LOU, så om kommunen önskar att erbjuda viss valfrihet inom hemtjänsten, behöver kommunen utforma en egen

lösning för detta. Exempel på sådana lösningar finns i omvärldsbeskrivningen, till exempel Örebro kommun som erbjuder som "icke-valsalternativ" utförare med lägst antal hemtjänsttagare.

Sammanfattningsvis:

Fördelar med LOU:

- Absolut sekretess skyddar mot otillbörlig påverkan och främjar sund konkurrens.
- Stabilitet i avtalsrelationen under avtalstiden.
- Begränsning av antalet utförare vilket möjliggörs noggrann uppföljning och kontroll av tjänsternas kvalitet.
- Eftersom avtalen är tidsbegränsade, ställs det högre krav på utförarna att leverera goda resultat, då en ny upphandling måste genomföras innan avtalet löper ut.
- Möjligheten att implementera reserverade upphandlingar inom hemtjänst enligt ny lagstiftning (kap. 19 25.a.§)

Nackdelar med LOU:

- Begränsad flexibilitet för att göra ändringar under avtalstiden. Detta kan hanteras genom noggrant utformade avtal som möjliggör utveckling av verksamheten.
- Mindre valfrihet för brukarna, vilket kan bibehållas genom en utformning av ramavtal där fördelningsnyckeln är individens val, men valmöjligheterna är ändå begränsade till de upphandlade utförarna. Detta bedöms dock inte relevant i koppling med denna utrednings syfte vilket är att motverka och minska risker för arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet inom hemtjänst.

Fördelar med LOV:

- Flexibilitet för att göra ändringar i avtalsvillkoren.

Nackdelar med LOV:

- Ingen absolut sekretess, vilket kan påverka konkurrensneutraliteten och en tillfredställande beslutsfattande process genom att undvika otillbörliga påverkan.
- Obegränsat antal utförare kan göra det svårare att följa upp och kontrollera kvalitet. Vilket öppnar upp för oseriösa aktörer och brottsliga verksamheter.

2.5. Övriga aspekter

Ekonomisk påverkan

Det bör noteras att den ekonomiska påverkan av att implementera antingen LOU eller LOV inte behandlas i denna analys, som fokuserar på de juridiska aspekterna. Under intervjuer med representanter från jämförbara kommuner, som genomfördes som en del av omvärldsanalysen, framkom dock att de intervjuade tjänstepersonerna inte hade noterat några ökade kostnader till följd av att införa ett upphandlingssystem enligt LOU.

Som en del av den juridiska analysen kan det konstateras att det inte finns något hinder för att, vid eventuell implementering av upphandling enligt LOU, det nuvarande ersättningssystemet i huvudsak kan förbli oförändrat, med ett fast pris, där utvärderingen i en eventuell LOU-upphandling endast baseras på kvalitetskriterier.

Det bör dock påpekas att en effektiv uppföljning och kontroll av tjänsterna sannolikt kommer att leda till en mer effektiv hantering av offentliga medel och eventuellt lägre kostnader, oavsett vilket system som tillämpas.

Sanktioner

Det är viktigt att notera att sanktioner, som för närvarande saknas i det befintliga avtalet, bör implementeras. De föreslagna sanktionerna kan behöva beaktas i relation till andra villkor i avtalet. Exempelvis kan olika former av viten införas som påtryckningsmedel för att säkerställa att leverantören medverkar till uppföljning. Vid ramavtal kan även leverantörer utestängas från avrop, vilket innebär att de inte kan tilldelas kontrakt enligt ramavtalet.

Viten är ett viktigt verktyg för att säkerställa transparens, ansvarstagande och effektivitet i upphandlingsprocessen. Genom att införa viten kan kommunen säkerställa att upphandlade aktörer lever upp till kvalitetskrav och kontraktsvillkor och att avtal följs på ett korrekt sätt.

Intern och extern samverkan

Ett viktigt element i arbetet mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet är den organisatoriska förändringen för att stärka samverkan både internt inom kommunen och externt med andra aktörer. Arbetet mot välfärdsbrott måste organiseras på ett genomtänkt sätt för att vara effektivt, och ansvaret kan inte ligga på en enskild funktion eller enhet. För att uppnå detta krävs en tydlig ansvarsfördelning där hela organisationen är involverad. Detta innebär att både interna aktörer, som biståndshandläggare och Upphandlingsbyrån, samt externa aktörer, såsom leverantörer, tillsynsmyndigheter och eventuella externa kontrollfunktioner, måste samverka för att identifiera risker och säkerställa att tjänster levereras på ett korrekt sätt.

I arbetet mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet är det också viktigt att noggrant definiera de åtgärder som ska vidtas vid avtalsbrott eller brister i tjänsteleveransen. Detta kan innefatta hänvisningar till specifika åtgärder, som exempelvis kontakt med Inspektionen för vård och omsorg (IVO) eller andra relevanta tillsynsmyndigheter. Det är avgörande att dessa åtgärder tydligt framgår i avtalet för att säkerställa att utföraren hålls ansvarig och för att effektivt hantera riskerna för välfärdsbrott.

Vidare bör hänsyn tas till potentiella nya möjligheter som kan uppstå genom en föreslagen ny lag. Denna lag innebär att statliga myndigheter, kommuner, regioner och skolor får en skyldighet att lämna uppgifter till Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter (såsom Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Åklagarmyndigheten), både på begäran och på eget initiativ. Regeringen föreslår också ändringar i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som skulle ge socialtjänsten samt hälso- och sjukvården utökade

möjligheter att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Den nya lagen beräknas träda i kraft den 1 april 2025 enligt Regeringens proposition 2024/25:65 om ett ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. För mer information, se: Regeringens proposition 2024/25:65 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen

Organisatoriska förändringar och ökad medvetenhet: en viktig åtgärd

Organisatoriska förändringar är avgörande för att hantera de komplexa frågorna kring arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet och för att främja ett ökat samarbete mellan olika funktioner inom kommunen. Detta kan innebära regelbundna samarbetsmöten, gemensamma utbildningar om risker för välfärdsbrott samt etablering av gemensamma rutiner för uppföljning och kontroll. Det är också viktigt att öka medvetenheten om riskerna för välfärdsbrott så att kommunen kan arbeta förebyggande för att motverka missbruk och ineffektivitet i tjänsterna.

3. Slutsats rättslig analys

Genom att skapa en upphandlingsmiljö som främjar seriösa aktörer och utesluter de som missbrukar välfärdssystemet kan vi uppnå förbättrad kvalitet på välfärdstjänster, rättvisa och trygga arbetsförhållanden för personalen, ökat förtroende för välfärdssektorn samt långsiktig hållbarhet och effektivitet i välfärdssystemet.

Det är avgörande att etablera en konkurrenssituation där seriösa aktörer kan tävla på lika villkor, medan oseriösa aktörer som utnyttjar välfärdssystemet hålls borta. Detta skapar en mer rättvis och hållbar välfärdssektor för alla parter.

Enligt den rättsliga analysen bedöms det finnas bättre möjligheter att hantera sund konkurrens och effektiv avtalsuppföljning genom en upphandling enligt LOU. En övergång från LOV till LOU bedöms kunna stärka kvalitet inom hemtjänsten genom:

- Ökad transparens och rättssäkerhet i upphandlingsprocessen
- Färre, men mer kvalitativa aktörer som kan granskas noggrant
- Ett bättre förebyggande arbete mot arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet

Upphandlingsbyrån har ett pågående strategiskt arbete att ta fram ett flertal åtgärder för att förebygga och motverka brottslig verksamhet och oseriösa aktörer. De brottsförebyggande åtgärderna är kompatibla med både LOV förfarande och LOU förfarande. De brottsförebyggande åtgärderna är med andra ord oberoende av upphandlingsförfarande.

Framgångsfaktorerna till att i upphandling förebygga mot brottslig verksamhet och främja sund konkurrens och rättvisa arbetsvillkor kan kort beskrivas:

- Att ställa rätt krav efter analys och behov samt precisera och anpassa kontrollfunktionerna i avtalet.
- Att utvärdera och utveckla andra parametrar än pris, det vill säga med fokus på kvalitet, samt ta fram egna uteslutningsgrunder utformade efter specificerade risker och modus.
- Att systematiskt följa upp avtalsvillkoren samt att fördela kontrollbördan mellan beställare och utförare.

Referenser

Rapporter

BRÅ - Rapport 2024:2 - Möjliggörare för kriminella nätverk – om möjliggörare i kommunal, statlig och privat sektor, BRÅ

BRÅ – Rapport 2022:1 - Välfärdsbrott mot kommuner och regioner – fel och oegentligheter bland företag och föreningar

Material från kommuner

Eikam & Vidmark, Översyn av hemtjänst och hemsjukvård i Uppsala kommun, 2022

Hjelte & Bergmark, Bland gungor och karuseller – En studie av valfrihetssystem inom hemtjänsten i Umeå, 2018

Linköping kommun, Beslut kommunfullmäktige § 171, 2020-08-25

Linköping kommun, Tjänsteskrivelse - Översyn av Linköpings modell för LOV i hemtjänst

Sollentuna kommun, Beslut kommunfullmäktige § 40/2022, 2022-04-21

Sollentuna kommun, Tjänsteskrivelse – Upphandling av hemtjänst enligt Lagen om offentlig upphandling, 2022-02-15

Södertälje kommun, Utförare av hemtjänst i Södertälje – Utförande av ny modell, 2014

Upplands Väsby kommun, Upphandlingsdokument, 2024-05-29

Uppsala kommun, Beslut äldrenämnden § 33, 2022-03-31

Hemsidor

BRÅ - Välfärdsbrottslighet – Brottsförebyggande rådet (bra.se)

SKR - Förebygga och motverka välfärdsbrottslighet – Sveriges kommuner och regioner

SKR - Valfrihetssystem, LOV – Sveriges kommuner och regioner

SKR - Likheter och skillnad i upphandling, LOU och LOV

SKR - Revisionens roll i arbetet mot att motverka välfärdskriminalitet – SKR

I samband med presentation av uppdrag omfattande en omvärldsanalys och juridisk analys av LOV och LOU ur ett välfärdsperspektiv beslutade Individ – och familjenämnden (250219) och äldrenämnden (250227) att ge förvaltningen i uppdrag att skriva fram ett ärende till kommunfullmäktige med förslag att övergå till LOU inom hemtjänsten.

Nämnderna beslutade också att komplettera utredningen med Rådet för kommunala analysers material och ekonomidata angående hemtjänst för Umeå och liknande kommuner samt en analys utifrån införandet av digitalisering och kvalitet inom hemsjukvården.

Äldrenämnden beslutade dessutom att nämndens egna data avseende utvecklingen av timmar och fördelning mellan kommunal och extern utförare skulle ingå i kompletteringen.

Kompletteringen infogas som underlag för fortsatt process avseende förslag till förändrad upphandlingsmodell.

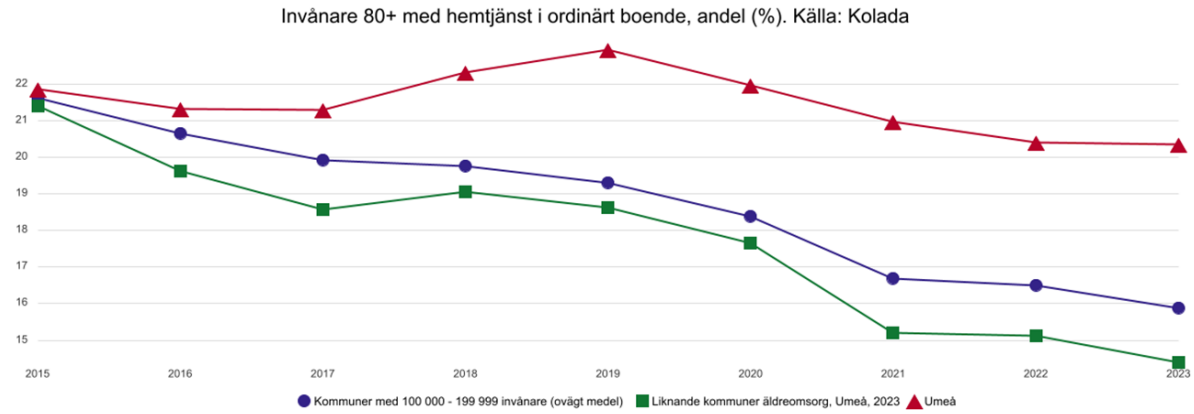
Ekonomi

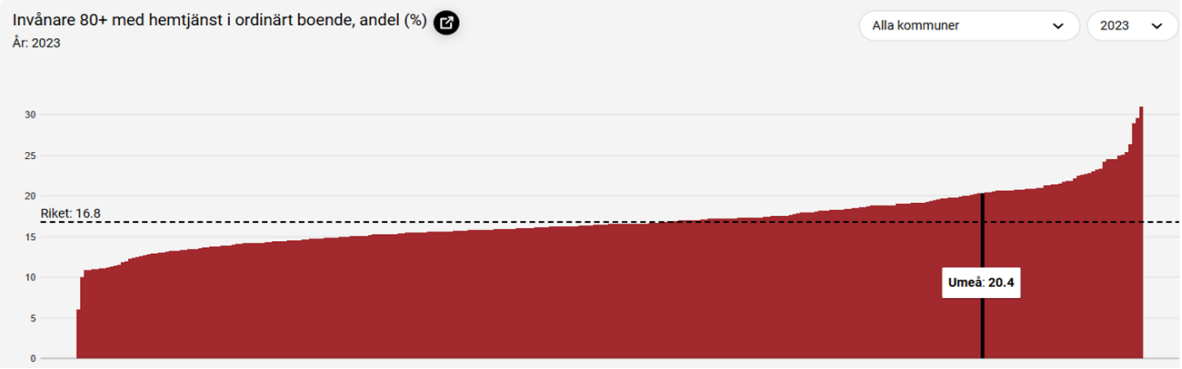
För hemtjänst under 65 år finns ingen nationell statistik att ta fram och jämföra med hos RKA. Då hemtjänst för individer under 65 år är en låg andel av kommunens hemtjänstinsatser, motsvarande ca 10% av alla beviljade timmar, och en andel som fortsätter minska i takt med införandet av boendestöd bedöms avsaknaden av data för individer under 65 år ej påverka helhetsbilden.

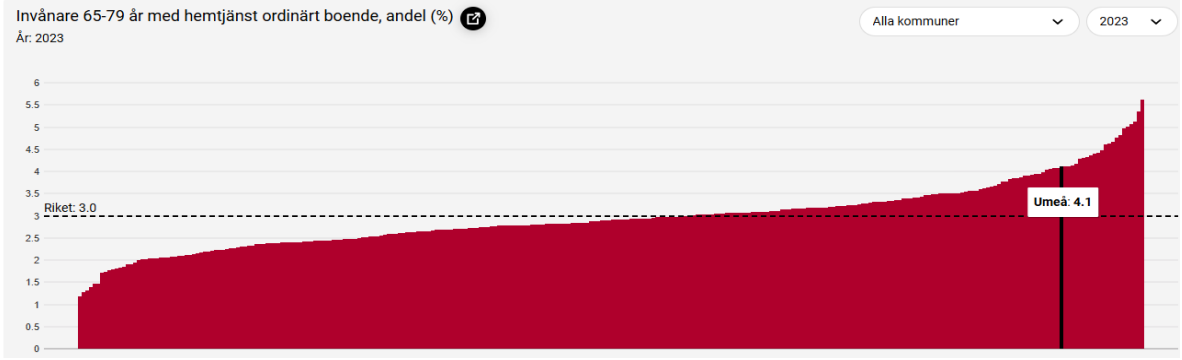
Material och ekonomidata för hemtjänst över 65 år har hämtats från analys genomförd av Rådet för kommunala analyser (RKA) för äldrenämndens räkning och från Kommun- och landstings data (Kolada)

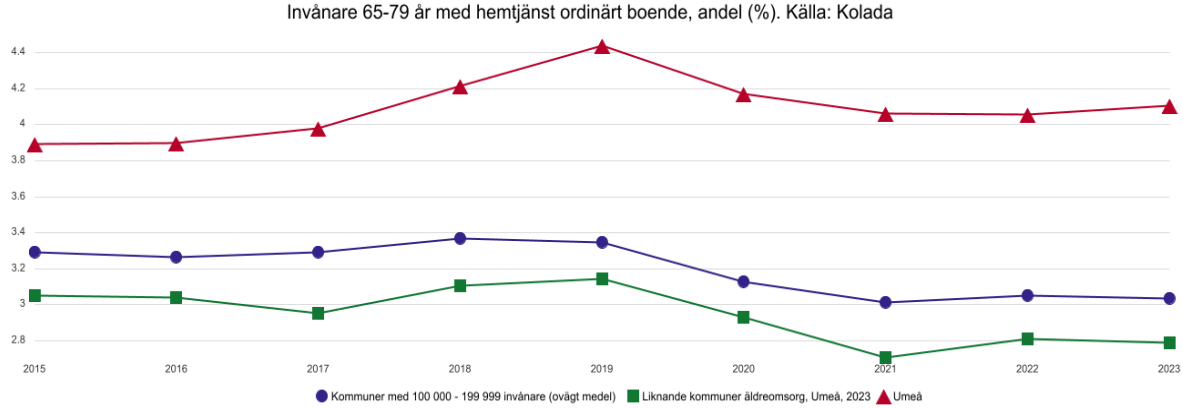
Material och ekonomidata som följer härefter beskriver hemtjänst i ordinärt boende i Umeå kommuns äldreomsorg och för personer över 65 år, i sin helhet.

Underlag från Kolada visar enligt nedan grafer på en fortsatt hög andel invånare 80+ med hemtjänst sedan 2017, jämfört med liknande kommuner och kommuner med 100 000 – 199 000 invånare, där andelen invånare 80+ år med hemtjänst succesivt minskar. Här blir analysen att Umeå i högre grad än liknande kommuner, beviljar hemtjänst till en hög andel av invånarna över 80 år. För åldersgruppen invånare 65-79 år har det varit en hög andel med hemtjänst, över tid, jämfört med riket och jämförelsegrupperna.


Invånare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende, andel (%). Källa: Kolada
22
21
20
19
18
17
16
15
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
Kommuner med 100 000 - 199 999 invånare (ovägt medel)
Liknande kommuner äldreomsorg, Umeå, 2023
Umeå

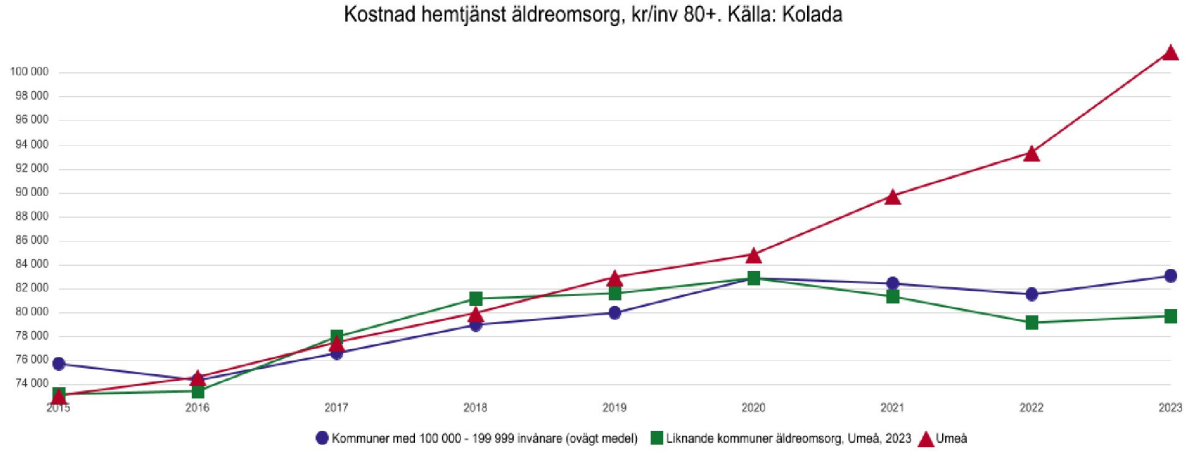

Invånare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende, andel (%)
År: 2023
Alla kommuner
2023
30
25
20
15
10
5
0
Riket: 16.8
Umeå: 20.4


Invånare 65-79 år med hemtjänst ordinärt boende, andel (%)
År: 2023
Alla kommuner
2023
6
5.5
5
4.5
4
3.5
3
2.5
2
1.5
1
0.5
0
Riket: 3.0
Umeå: 4.1


Invånare 65-79 år med hemtjänst ordinärt boende, andel (%). Källa: Kolada
4.4
4.2
4
3.8
3.6
3.4
3.2
3
2.8
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
Kommuner med 100 000 - 199 999 invånare (ovägt medel)
Liknande kommuner äldreomsorg, Umeå, 2023
Umeå

Umeå Kommun har gått från genomsnittlig/hög kostnad de senaste 2–3 åren till stadigt ökade kostnader, för hemtjänst i kronor per invånare 80 år och äldre (se linjegrafen nedan). Kostnaderna per invånare över 80 år har ökat med 25 % de senaste åren och förklaras av en ökning av personer med hemtjänstinsatser, i den här åldersgruppen. Det är bland annat en effekt av mål och riktning som äldrenämnden arbetat för, kvarboende i ordinärt boende med stöd och hjälp.

Tabellen nedan visar kostnader för hemtjänst i Umeå år 2023 jämfört med jämförelsegrupperna 100 000-199 999 invånare och liknande kommuner äldreomsorg. Umeå har högre kostnader för hemtjänst per invånare 80 år och äldre än båda jämförelsegrupperna. Det i sin tur ger betydande kostnadsdifferens mellan Umeå och jämförelsegrupperna när det kommer till kostnader för hemtjänst till målgruppen 80 år och äldre.

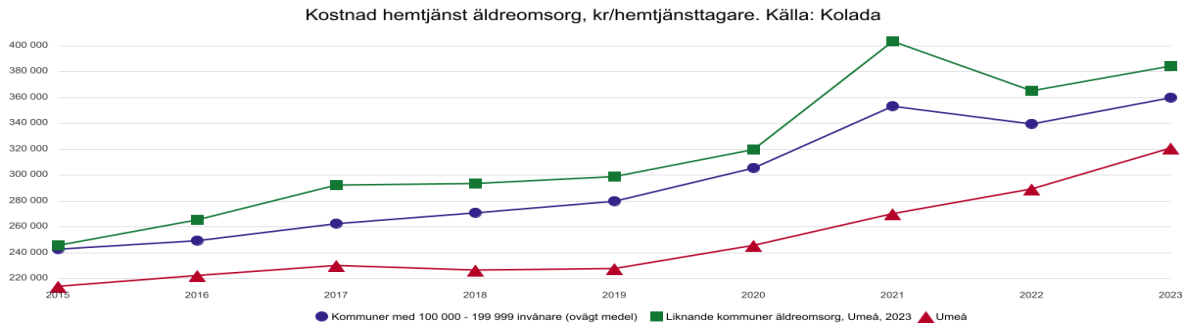


Nyckeltal	Umeå kommun	Kommungrupp, 100000-199999 inv.	Kommungrupp, Liknande kommuner äldreomsorg	Differens Umeå – Kgrp 1000000-1999999 inv, miljoner kronor	Differens Umeå – Kgrp Liknande kommuner äldreomsorg, miljoner kronor
Kostnad hemtjänst kronor per inv. 80+	101 832	83 083	79 761	+116,8	+137,5

Umeå har låga kostnader för hemtjänst räknat i kronor/hemtjänsttagare vid en jämförelse med jämförelsegrupperna. Sedan år 2019 ökar både kostnaderna och antal hemtjänsttagare i Umeå med stöd i mål och riktning om kvarboende i ordinärt boende. Kostnadsökningen syns också i de två jämförelsegrupperna.

Umeå har lägre kostnad per hemtjänsttagare än jämförelsekommunerna eftersom Umeå beviljar hemtjänst till många med mindre vårdbehov.

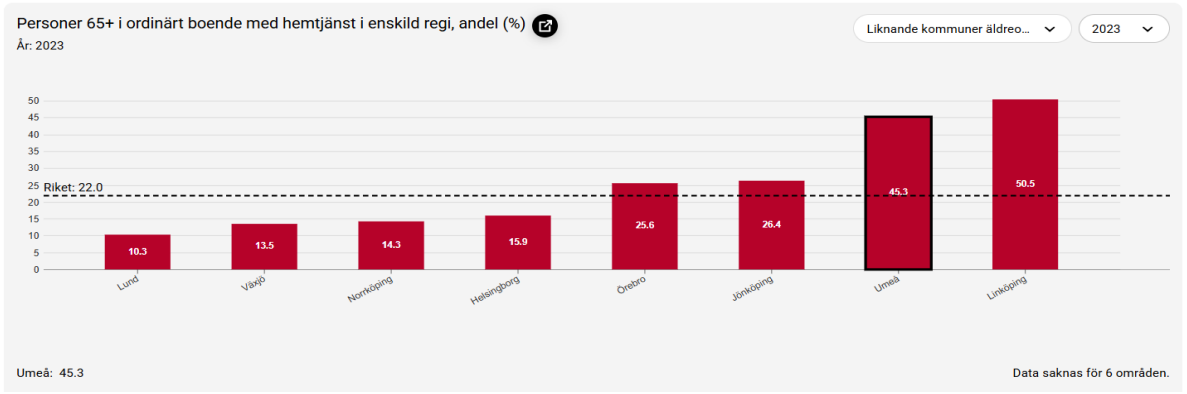
Kostnaden per invånare över 80 år är ett bättre mått för att jämföra kostnader eftersom kostnad per hemtjänsttagare inte säger något om hur dyrt det blir för kommunen totalt sett.



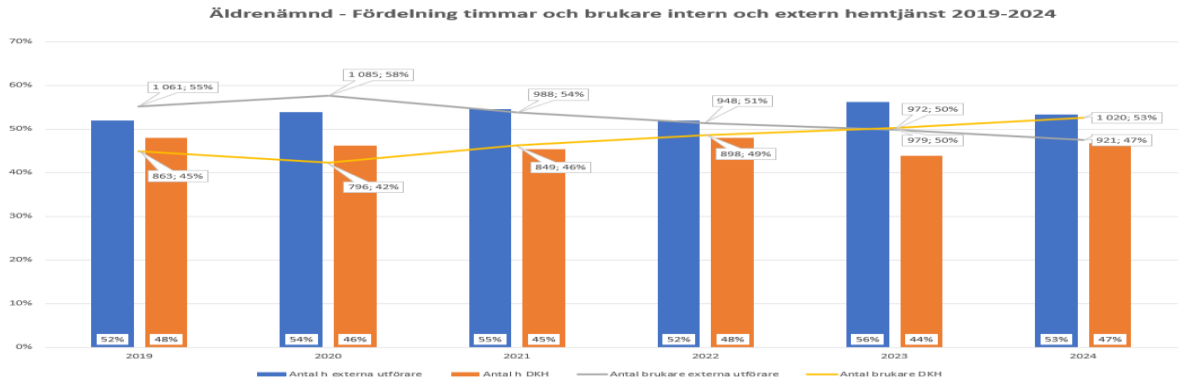
Komponenter och värden

Komponent	Område	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
K21006 - Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och regioner för hemtjänst äldreomsorg, tkr. Källa: SCB.	Umeå	348 102.0	366 094.0	392 649.0	417 283.0	445 535.0	468 426.0	502 799.0	545 011.0	634 208.0
K21817 - Brukare 65-79 med hemtjänst i ordinärt boende exklusive brukare med endast trygghetslarm, matdistribution, ledsagning eller avlösning. Kommunindividuell medianmånad. Källa: Socialstyrelsen	Umeå	585.0	598.0	626.0	677.0	724.0	692.0	686.0	693.0	706.0
K21818 - Brukare 80+ med hemtjänst i ordinärt boende exklusive brukare med endast trygghetslarm, matdistribution, ledsagning eller avlösning. Kommunindividuell medianmånad. Källa: Socialstyrelsen	Umeå	1 040.0	1 046.0	1 078.0	1 165.0	1 231.0	1 212.0	1 174.0	1 191.0	1 268.0

Andel personer med hemtjänst i enskild regi, i genomsnitt år 2023, ger oss en uppfattning om att Umeå jämfört med liknande kommuner har en högre andel personer som har hemtjänst från externa utförare än liknande kommuner.



Nedanstående graf visar kommunens eget underlag när det gäller fördelning inom äldreomsorgen av antal hemtjänsttagare och timmar per kommunal respektive externa utförare.



Sammanfattning

- Högre andel personer 80+ år med hemtjänst än liknande kommuner, med ökning från 2018. För personer 65–79 år med hemtjänst har det varit högt över tid ställt mot jämförelsegrupperna.
- Kostnaderna för hemtjänst per invånare 80+ år har ökat 25% de senaste två-tre åren
- Låga kostnader, över tid, för hemtjänst per hemtjänsttagare inom äldreomsorgen – 65+ år
- Enskild regi – stor andel personer *jämfört med liknande kommuner*. Fördelningen i Umeå Kommun 2024: 47% av hemtjänsttagarna har valt en privat utförare och 53 % har valt Umeå Kommun som utförare - det är således en högre andel som väljer kommunal utförare.

Det underlagen i Kolada visar, är alltså att Umeå Kommun fått ett ökat antal och ökade kostnader när det kommer till hemtjänst per invånare 80 år och äldre.
Äldrenämndens eget underlag på fördelning av hemtjänsttagare och timmar mellan kommunal utförare och de externa utförarna, visar på en ökning av det totala antalet timmar hos de externa utförarna under senare år samtidigt som andelen av totala antalet hemtjänsttagare minskat.

Hemsjukvården

Hemsjukvårdens medarbetare arbetar mot ca 1 200 patienter, i ålder 18 år och uppåt. I detta arbete är det av stor vikt att med gott samarbete med övriga aktörer som bistår patienten med insatser. Den allra största samarbetspartnern är hemtjänsten. I Umeå finns en kommunal hemtjänstutförare och sju externa utförare som är utspridda i kommunen. Det medför att en medarbetare inom hemsjukvården i sitt arbete behöver samverka med väldigt många olika aktörer. Tillkommer gör också de privata aktörer som utför personlig assistans och även de behöver samverka med hemsjukvården kring gemensamma patienter.

Många kontaktvägar och många olika personer och aktörer som verksamheten behöver samverka med tar väldigt mycket tid och risken finns att information inte kommer fram. Implementering av nya rutiner är svårt då det är så många olika aktörer som ska påbörja det nya arbetssättet. Dokumentation sker i olika system, vilket leder till att det blir svårare att förmedla information mellan varandra. Avvikelsehantering sker på olika sätt och i olika system, vilket försvårar förbättringsarbeten. Även arbetet med tjänsteköp försvåras med många olika aktörer, då hanteringen sköts manuellt och behöver kontrolleras månadsvis. Som det ser ut i dag är det svårt att arbeta systematiskt och patientsäkert. Antalet äldre ökar och de som får insatser har större behov. Verksamheten ser behov av tydliga strukturer som främjar god teamsamverkan kring patienten utifrån individens behov.

Sammanfattningsvis så finns stor risk till att personer inte får det stöd som det ska ha på grund av att information inte kommer fram till rätt person. Det finns en patientsäkerhetsrisk då vi ej delar samma journalsystem och kan hantera avvikelser på ett bra sätt. Rutinen är idag att avvikelser skickas med post mellan verksamheterna. Som strukturen ser ut idag blir teamarbetet kring personerna bristfälligt. Det är svårt att tillsammans med alla aktörer som är utspridda i kommunen kunna arbeta hos personen som ett team och planera insatser tillsammans. Ju fler aktörer, desto mer komplext.

Digitalisering

Individ- och familjenämnden och äldrenämnden står inför omfattande utmaningar gällande ökande efterfrågan på vård och omsorgs samt en allt mer tilltagande utmaning inom kompetensförsörjning. Att få tydliga och bestående effekter av digitalisering är därav av yttersta vikt för att hantera dessa utmaningar, samtidigt som kvalitet bibehålls och självständigheten för den enskilde stärks.

Vad är syftet med digitalisering och hur påverkas den enskilde?

Syftet med digitalisering inom vård och omsorgs sägas handla om flera olika aspekter där själva grundsyftet inte särskiljer sig från traditionella insatser, det vill säga att den enskilde ska få sitt behov av stöd tillgodosett samt att självständighet, delaktighet och trygghet ska stärkas. Utöver detta kan det digitaliseringen sägas medföra ökade möjligheter till personcentrerad och individanpassad vård och omsorg, främst som en följd av den information som de digitala gränssnitten medför ger ett mervärde när den omsätts och tillvaratas i fortsatt utförande. Det kan även hävdas att den enskildes självständighet kan stärkas genom att beroendet av en fysiskt persons stöd kan minska vid vissa insatser och i stället ersättas av ett digitalt stöd eller hjälpmedel. Detta kan även ha positiv påverkan på den enskildes upplevelse av värnad integritet.

Vilket fokus har digitaliseringen haft hittills?

Hittills har fokus främst riktats mot insatser inom SOL i form av välfärdsteknik och digitala tjänster, men även inom HSL har exempelvis införandet av medicingivare lett till omfattande effekter såväl för den enskildes följsamhet till medicinering som omfördelning av personalresurser till mer omfattande behov och åtgärder.

Ett exempel på införande av en digital tjänst är inköp via beställning där en omfattande andel av de enskilda som tidigare fått sitt behov av inköp av mat genom att personal plockat ihop varorna på butik numera kan få sitt behov tillgodosett genom beställning via internet. En stor andel av de enskilda har dessutom blivit självständiga i sin beställning genom att själv använda butikens e-tjänst utan stöd av personal.

E-inköp och digitala lås är exempel på tjänster som även innefattat de externa utförarnas verksamhet. Fler digitaliseringsinitiativ som berör alla utförare är att vänta framgent.

Hur kan fortsatt digital omställning se ut?

Den digitala omställningen förväntas accelerera och bli mer omfattande. Inte minst sker detta som en följd av utveckling inom Artificiell intelligens (AI) där nya tjänster, insatser och mer personligt anpassad vård och omsorg kommer att kunna tillhandahållas.

Inom äldreomsorgen pågår även aktiviteter för att se över organiseringen vilket bland annat sker genom upprättandet av en dedikerad digital tvärprofessionell utförarenhet som benämns Digital vård och omsorg (DVO). Genom att samla utförandet och fortsatt utveckling av digitala insatser till en mindre enhet minskar den komplexitet och resursåtgång som nuvarande organisering medför gällande exempelvis förändringsledning, utbildning och kostnader för exempelvis licenser och systemadministration.

Den digitala omställningen kan utifrån ovanstående exempel förväntas få större påverkan på hur insatser kommer att utföras framåt.

Digitalisering och LOV

Enligt nuvarande LOV-avtal (punkt 43 och 44) framgår att det finns olika förhållningssätt till digital omställning och LOV-avtalet. Avtalet kan anses tvetydigt då det finns ett tolkningsutrymme gällande om av Umeå kommun tillhandahållen teknik ska användas eller inte vilket kan medföra osäkerhet utförarna. Denna osäkerhet förekommer även gällande alternativet att beslut kan fattas om att insatser kan undantas LOV-avtalet under avtalstiden.

Alternativen i avtalet är:

1) a) Ställa krav på att externa utförare ska använda eller b) inte ska använda Umeå kommun tillhandahållna lösningar

2) Fatta beslut om att insats(er) som kan digitaliseras ska undantas utförande av extern utförare inom ramen för pågående avtal. Det kan dock medföra en skillnad i kvalitet för den enskilde.

Samtliga alternativ medför såväl fördelar som utmaningar vilka behöver hanteras och värderas i förhållande till syftet med LOV och syftet med den digitala omställningen.

Alternativ 1a: Externa utförare använder Umeå kommuns tillhandahållna lösningar

- Den enskilde får en mer likartad kvalitet/form på insatsen oavsett val av utförare
- Digitalisering ses inte som ett konkurrensmedel mellan utförare
- Umeå kommuns krav upprätthålls vilket medför högre grad av kvalitetssäkring
- Medför ökade kostnader för Umeå kommun i form av licenskostnader, användarhantering/administration (gäller även Tekniska nämnden).
- Vissa utförare kan redan ha egna befintliga lösningar vilket kan leda till besvär och kostnader för berörd utförare.

Alternativ 1b: Externa utförare använder inte Umeå kommuns tillhandahållna lösningar

- Den enskilde kan uppleva variation i utförandet av de digitala insatserna
- Digitalisering ses om ett konkurrensmedel (i likhet med exempelvis kompetens)
- Utförare kan sakna egna lösningar vilket kan påverka såväl den enskilde som utföraren
- Risk för informationssäkerhetsincidenter då utförarens kompetens och hantering kan variera (informationsägaren är ansvarig).
- Risk för minskad digital omställning om inte samtliga utförare själva tar initiativ till detta eller om annan form av styrning säkerställer detta.

Alternativ 2: Fatta beslut om att insats(er) som kan digitaliseras undantas utförande av externa utförare inom ramen för pågående avtal

- Potentiell påverkan på kontinuitet för den enskilde (beroende på hur kontinuiteten för digitala insatser hanteras)
- Osäkra förutsättningar för utföraren att bedriva verksamhet då förändring kan ske inom pågående avtal
- Kan ge högre volymer av digitala insatser med tillhörande ökade effekter
- Säkerställer att de digitala insatserna uppfyller Umeå kommuns krav (säkerhet, kvalitet etc).

Finns det motsättningar mellan fortsatt digitalisering och konkurrensutsättning/valfrihetssystem?

Sett enbart ur ett strikt digitaliseringsperspektiv kan det anses att en begränsning av antalet utförare kan leda till förbättrade förutsättningar för ökad omställningstakt enligt exempel ovan. Ett sådant perspektiv blir dock ensidigt och för att kunna väga dessa frågor gentemot varandra måste syfte med konkurrensutsättning respektive syftet med digitalisering ställas mot varandra.

Som beskrivits tidigare kan syftet med digitalisering härledas till att stärka den enskildes självständighet, delaktighet och trygghet. Vidare kan ytterligare syfte finnas i att skapa ökad grad av individanpassade insatser samt att skapa ökad resurseffektivitet för att hantera den tilltagande efterfrågan på vård och omsorg samt minskad tillgänglighet till arbetskraft. Vikten av dessa frågor, samt bedömningen av dess potentiella effekter, bör utgöra digitaliseringens viktning i förhållande till konkurrensutsättningens syften.

Förutsatt antagandet att digitalisering bidrar till ökad självständighet samt att digitalisering kan medföra ökad personcentrering och individuellt anpassade insatser, samt i viss mån ökad valfrihet genom att bredda formen för insatsen kan digitaliseringens syften delvis antas linjera med/överlappa konkurrensutsättningens syften. Utifrån detta resonemang kan det finnas stöd för att ett fokus på att främja den digitala omställningen även kan främja de syften som ligger till grund för digitalisering, men att nuvarande form och styrning av valfrihetssystemet i dagsläget inte är optimalt utformat för att främja digital omställning.

Hur kan digitalisering främjas samtidigt som valfrihetssystemet värnas?

Utmaningarna som finns gällande nuvarande konkurrensutsättning bör hanteras då de påverkar och får konsekvenser för samtliga berörda intressenter (den enskilde, utförare, berörd personal) samt nämndens förmåga till omställning.

För perspektivet digital omställning är det av vikt att förutsättningarna för den digitala omställningen är så tydliga som möjligt så att planering och prognoser kan byggas på korrekt information och konkreta antaganden.

För den enskilde behöver en tydlighet finnas gällande vem som är utförare av olika insatser och hur formerna för dessa kommer att se ut, samt att information om eventuella förändringar kan kommuniceras i god tid. Den enskilde bör även ges tydlig information om hur kvalitet och säkerhet upprätthålls i de digitala insatserna samt vem som är ansvarig för vad.

För utförare behöver det finnas en tydlighet gällande på vilka grunder verksamheten bedrivs avseende såväl volymer som typer av insatser men även ansvarsfördelning och utformning av exempelvis tekniskt stöd.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-04-23

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00338

Tilläggsuppdrag 2023:4 – Utredning fotbollstält

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

att godkänna fritidsnämndens och tekniska nämndens rapport

att avveckla fotbollstältet.

Ärendebeskrivning

Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen, tekniska nämnden och fritidsnämnden i uppdrag (tilläggsuppdrag 2023:4) att utreda olika alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält. Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter. Resultatet redovisas i bifogad projektrapport.

Bakgrunden är att kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade (§ 193 diarienr. KS-2018/00520) att uppdra till upphandlingschef att ta fram underlag för och genomföra upphandling av hyra av fotbollshall och multifunktionshall på Noliaområdet samt övertryckstält för fotbollsplan på Gammliavallen.

Övertryckstältet uppfördes 2019. Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs. Gammliavallen har dock inte fungerat p.g.a. logistiska skäl. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Rapportens slutsatser

Kostnaden avseende investeringar och reinvesteringar för fotbollstältet är höga i de alternativ som studerats, förutom Gammlia. Detta gäller även för de platser där befintlig struktur delvis kan användas. Om placeringen innebär att tältet ska upp- och nedmonteras varje säsong, innebär det en ytterligare, stor driftkostnad varje säsong. Kostnaderna behöver

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00338

detaljstuderas ytterligare om genomförande blir aktuellt. Höga driftkostnader, kort teknisk livslängd, nya och återkommande investeringar utan bestående värden är även de viktiga perspektiv att beakta.

Förutsättningarna att återplacera tältet på Gammlia saknas idag då utomhussäsongen är så lång när lagen spelar i högre divisioner. Det blir en relativt kort tid tältet kan nyttjas och då måste kostnaden för upp- och nedtagning beaktas och vara rimliga.

Att hitta en alternativ, lämplig placering har visat sig svårt. Befintliga planer används i hög grad och någon plan där tältet kan stå permanent saknas. Att ta upp och ned tältet är dyrt. Tältet är även mycket dominerande och hur stadsbilden påverkas måste beaktas när tältets placering fastställs. Riskerna avseende fotbollstält är på en generellt hög nivå, framför allt risken för kollaps p.g.a. snötyngder. Ett större antal tält har kollapsat senaste åren och Boverket utreder nu om kraven på övertryckstält bör ändras.

För kommunens skolverksamhet så finns tillräckligt med tider i fasta anläggningar i och med att Nolia fotbollshall har tillkommit, där skolan har prioritet på dagtid. Ett fotbollstält tillgodoser framför allt föreningslivets ungdomsverksamhet.

Utifrån de höga kostnaderna, riskerna och svårigheten att hitta en lämplig plats föreslås att tältet avvecklas.

Beslutsunderlag

Projektrapport Fotbollstält
Fritidsnämndens protokoll per 19 mars 2025 §19
Tekniska nämndens protokoll per 20 mars 2025 §32

Beredningsansvariga

Beslutet ska skickas till
Tekniska nämnden
Fritidsnämnden

Margaretha Alfredsson
Stadsdirektör

Dan Gideonsson
Ledningskoordinator

Umeå kommun
Fritidsnämnden

Protokollsutdrag
2025-03-19

§ 19
Diarienr: FN-2024/00021

Tilläggsuppdrag 2023:4

Beslut

Fritidsnämnden beslutar

att godkänna rapporten.

att föreslå avveckling av fotbollstältet.

att uppdra till förvaltningen att skyndsamt ta fram en analys över lokalbehovet för fotbollen.

Ärendebeskrivning

Bakgrund

Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen, tekniska nämnden och fritidsnämnden i uppdrag (tilläggsuppdrag 2023:4) att utreda olika alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält. Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter. Resultatet redovisas i bifogad projektrapport.

Bakgrunden är att kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade (§ 193 diarienr. KS-2018/00520) att uppdra till upphandlingschef att ta fram underlag för och genomföra upphandling av hyra av fotbollshall och multifunktionshall på Noliaområdet samt övertryckstält för fotbollsplan på Gammliavallen.

Övertryckstältet uppfördes 2019. Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs. Gammliavallen har dock inte fungerat p.g.a. logistiska skäl. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika

divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Rapportens slutsatser
Kostnaden avseende investeringar och reinvesteringar för fotbollstältet är höga i de alternativ som studerats, förutom Gammlia. Detta gäller även för de platser där befintlig struktur delvis kan användas. Om placeringen innebär att tältet ska upp- och nedmonteras varje säsong, innebär det en ytterligare, stor driftkostnad varje säsong. Kostnaderna behöver detaljstuderas ytterligare om genomförande blir aktuellt. Höga driftkostnader, kort teknisk livslängd, nya och återkommande investeringar utan bestående värden är även de viktiga perspektiv att beakta.

Förutsättningarna att återplacera tältet på Gammlia saknas idag då utomhussäsongen är så lång när lagen spelar i högre divisioner. Det blir en relativt kort tid tältet kan nyttjas och då måste kostnaden för upp- och nedtagning beaktas och vara rimliga.

Att hitta en alternativ, lämplig placering har visat sig svårt. Befintliga planer används i hög grad och någon plan där tältet kan stå permanent saknas. Att ta upp och ned tältet är dyrt. Tältet är även mycket dominerande och hur stadsbilden påverkas måste beaktas när tältets placering fastställs.

Riskerna avseende fotbollstält är på en generellt hög nivå, framför allt risken för kollaps p.g.a. snötyngder. Ett större antal tält har kollapsat senaste åren och Boverket utreder nu om kraven på övertryckstält bör ändras.

För kommunens skolverksamhet så finns tillräckligt med tider i fasta anläggningar i och med att Nolia fotbollshall har tillkommit, där skolan har prioritet på dagtid. Ett fotbollstält tillgodoser framför allt föreningslivets ungdomsverksamhet.

Utifrån de höga kostnaderna, riskerna och svårigheten hitta en lämplig plats föreslås tältet avvecklas.

Umeå kommun
Fritidsnämnden

Protokollsutdrag
2025-03-19

Beslutsunderlag

Projektrapport Fotbollstält

Beredningsansvariga

Christina Lundgren, chef fastighetsförvaltningen
Anders Linder, verksamhetschef Fritid drift

Fritidsnämndens beslutsordning

Yrkanden

Joline Göttfert (M) - att uppdra till förvaltningen att skyndsamt ta fram en analys över lokalbehovet för fotbollen.

Lennart Arvidsson (V) – bifall till Joline Göttferts (M) tilläggsyrkande.

Anders Hägglund (S) - bifall till Joline Göttferts (M) tilläggsyrkande.

Solveig Granberg (C) - bifall till Joline Göttferts (M) tilläggsyrkande.

Propositionsordning som godkänns

Bifall mot avslag till tjänsteskrivelsens förslag till beslut. Nämnden bifaller tjänsteskrivelsens förslag. Bifall mot avslag till Joline Göttferts (M) tilläggsyrkande. Ordföranden finner att nämnden bifaller tilläggsyrkandet.

Beslutet ska skickas till

Tekniska nämnden
Kommunfullmäktige

Rapport: Utredningsuppdrag framtida och hållbar lokalisering av fotbollstält.

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen, tekniska nämnden och fritidsnämnden i uppdrag att utreda olika alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält. Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter.

Bakgrunden är att Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade (§ 193 Diarienr: KS-2018/00520) att uppdra till upphandlingschef att ta fram underlag för- och genomföra upphandling av hyra av fotbollshall och multifunktionshall på Noliaområdet samt övertryckstält för fotbollsplan på Gammliavallen.

Övertryckstältet uppfördes 2019. Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs Gammliavallen har dock inte fungerat pga logistiska skäl. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Kostnaden avseende investeringar och reinvesteringar för fotbollstältet är höga i de alternativ som studerats, förutom Gammlia. Detta gäller även för de platser där befintlig struktur delvis kan användas. Om placeringen innebär att tältet ska upp- och nedmonteras varje säsong, innebär det en ytterligare, stor driftkostnad/ säsong. Kostnaderna behöver detaljstuderas ytterligare om genomförande blir aktuellt.

Riskerna avseende fotbollstält på en generellt hög nivå och Boverket utreder nu om byggregler för övertryckstält måste ändras. Det gäller framför allt risken för kollaps pga snötyngder och vind. Även höga driftkostnader, kort teknisk livslängd, nya och återkommande investeringar utan bestående värden behöver beaktas. Hållbarheten ur ett miljöperspektiv är tveksam.

För kommunens skolverksamhet så finns tillräckligt med tider i fasta anläggningar i och med att Nolia fotbollshall har tillkommit, där skolan har första prioritet på dagtid. Om tältet flyttas från Gammlia innebär det ett längre avstånd för Maja Beskows idrottselever. Ett fotbollstält tillgodoser framför allt föreningslivets ungdomsverksamhet.

Utifrån de höga kostnaderna, riskerna och svårigheten hitta en lämplig plats föreslås tältet avvecklas.

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Innehåll

Sammanfattning 2
Inledning och bakgrund 4
Bakgrund 4
Uppdragsgivare/beställare 4
Syfte och mål 4
Resultat och analys 5
Alternativ 5
Alternativ A: 5
Alternativ B: 6
Alternativ C: 7
Alternativ D: 8
Kort sammanfattning av risker med fotbollstält generellt: 9
Slutsats och rekommendation 10
Projektorganisation 11
Slutrapport och övertagandeansvar 11

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Inledning och bakgrund

Bakgrund

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 2018 (§ 193 Diarienr: KS-2018/00520) att uppdra till upphandlingschef att ta fram underlag för- och genomföra upphandling av hyra av fotbollshall och multifunktionshall på Noliaområdet samt övertryckstält för fotbollsplan på Gammliavallen.
Övertryckstältet uppfördes 2019. Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs Gammliavallen har dock inte fungerat pga logistiska skäl. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Uppdragsgivare/beställare

Tilläggsuppdrag 2023:4 Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen, tekniska nämnden och fritidsnämnden i uppdrag att utreda olika alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält. Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter.

Syfte och mål

Syftet är att utreda alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält.
Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Resultat och analys

En framtida och långsiktigt hållbar lösning utreds.

- Kostnadsbedömning
- Konsekvensanalys verksamhet
- Risker

Alternativ

Alternativ A:

Noll-alternativ, befintlig placering Gammliavallen

Befintligt övertryckstältet uppfördes 2019 på Gammlia.

Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs Gammliavallen har dock inte fungerat pga logistiska skäl. Placering kräver av verksamhetsskäl upp/ nedmontering per säsong. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Kostnadsuppskattning: (kostnadsläge 2024).

Driftkostnad ca 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr (kostnadsläge 2024).

Placeringen kräver av verksamhetsskäl upp/ nedmontering av per säsong, om entreprenör utför innebär det en verksamhetskostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids konsekvensanalys:
Uppsättning av tältet kan inte göras förrän utomhussäsongen är avslutad eftersom Gammliavallen är den enda arenan för elitfotboll. Tidsfönstret är då riskabelt litet innan vintern hindrar uppsättning av tältet. Det är svårt och mycket kostsamt att allokera resurser för tältuppsättning när vädret spelar så stor roll i november-december. Nedtagning av tältet måste av samma skäl ske i februari före säsongen startar V. 10. Tältet har tidigare skadats vid både uppsättning och nertagning, främst på grund av konsekvenser beroende på låga temperaturer.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Alternativ B:

Flytta befintligt fotbollstält till en ny placering på en ej etablerad tomt.

Att hitta ny tomt i relativt centralt läge är svårt (ca 5 km radie). Bedömningen är att möjligheterna att avsätta mark för nyetablering av ett tält är mer rimliga i ett mer ocentralt läge. Kostnaderna blir högre om infrastruktur och faciliteter saknas och markberedningen mer omfattande om det är råmark.

Kostnadsuppskattning:
En exempelkalkyl har upprättats, utan specificerad placering
Den definitiva kostnaden kommer påverkas av placeringen, markförhållanden mm. (kostnadsläge 2024). De största kostnaderna är markberedning, infrastruktur och faciliteter, t ex omklädningsrum, konstgräs, betongsarg och teknisk utrustning.

Flytt av befintligt tält till en ny placering (ej etablerad tomt/ anläggning/ ledningar)
Investeringskostnaden har bedömts ligga mellan 30-40 Mkr där platsens förutsättningar påverkar slutkostnaden. Driftkostnad ca 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr

Om placeringen av verksamhetsskäl kräver upp/ nedmontering per säsong innebär det en kostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids Konsekvensanalys:

Placering utanför kollektivtrafikens räckvidd innebär sämre tillgänglighet för ungdomar som tränar kvällstid och detta är en viktig faktor. Nyttjandet blir mindre med ocentralt läge, framför allt dagtid. Omklädningsrum, om i enklare form måste kompletteras.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Alternativ C:

Flytta befintligt fotbollstält till en ny placering en befintlig skol- eller idrottsanläggning

En analys av möjliga placeringar inom 5 km radien visar att den befintlig skol- eller idrottsanläggning som bedöms kunna kompletteras med ett fullstort fotbollstält är nya Carlslundsskolan. Där finns mark som kan användas i anslutning till skoltomten. Här kan tältet både placeras permanent eller upp och nedmonteras.

Kostnadsuppskattning:
Flytt av befintligt tält till en ny placering vid Carlslundsskolan kräver iordningsställande av skogsmark. Med utgångspunkt i den upprättade exempelkalkylen bedöms kostnaderna bli något lägre, men de stora kostnaderna kvarstår. Dessa är markberedning, betongsarg och anläggande av konstgräsplan, däremot kan t ex omklädningsrum nyttjas men dessa är endast en mindre del av kostanden. Sammantaget innebär detta att kostnaden för placering på denna plats endast blir marginellt lägre än alternativ B.

Driftkostnaden är densamma som i alternativ B, 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr

Om placeringen av verksamhetsskäl kräver upp/ nedmontering per säsong innebär det en kostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids Konsekvensanalys:

Placering på en yta där upp och nedtagning kan göras med större flexibilitet mht säsong säkerställer att tältet kan sättas upp och tas ned på ett så effektivt sätt som möjligt, men innebär höga driftkostnader. En permanent placering på en befintlig konstgräsplan minskar tillgängligheten till planen under årets varmaste del på grund av höga temperaturer.
Placering vid befintlig infrastruktur ger möjlighet till samnyttjande.
Placering inom radien för kollektivtrafik är en fördel om det kan uppnås.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Alternativ D:

Flytta befintligt fotbollstält till en ny placering på en befintlig plan.

Befintliga planer nyttjas intensivt sommartid och att använda någon av dem för permanent placering är svårt. Även om vissa befintliga faciliteter kan användas blir investeringskostnaden ändå relativt hög eftersom sarg och teknik mm måste finnas.

Kostnadsuppskattning: vid jämförelse med exempelkalkyl minskar kostnaden för markberedning och om konstgräs finns utgår även den kostnaden. Stora kostnadsposter kvarstår dock för sarg och anpassning av befintlig anläggning samt teknisk utrustning.

Driftkostnad ca 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr

Om placeringen av verksamhetsskäl kräver upp/ nedmontering per säsong innebär det en kostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids Konsekvensanalys:

Placering på befintlig plan minskar antalet tillgängliga planer under tiden för uppsättning och nertagning vilket på våren har stor påverkan på det lokala föreningslivet. Om planen ligger utanför kollektivtrafikens räckvidd är det betydligt svårare för barn och ungdomar att ta sig till tältet. En central placering är att föredra ur den aspekten.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Kort sammanfattning av risker med fotbollstält generellt:

- Vid 15 tillfällen de senaste åren har uppblåsbara fotbollshallar rasat ihop i Sverige, bland annat i Piteå. Det visar en undersökning som Boverket beställt och som visar att det ofta är snötyngd som är orsaken. Det är i bland annat i Ljusdal, Piteå och Karlstad som de uppblåsbara hallarna, som även kan kallas övertryckshallar, har sjunkit ihop. Det senaste tillfället var i januari i år. Utredaren kan i rapporten se flera olika problem med konstruktionen och Boverket utreder nu vidare om Byggregler måste ändras.
- Tältet tål mycket låg snöbelastning, därför är Umeås snözon en stor utmaning.
- Svårhanterlig och dyr drift med dygnet runt beredskap (kort ställtid pga av låg bärighet) avseende snömängder. Umeå kommun saknar driftorganisation för detta.
- Begränsad användning pga övertryckslösning med slusspassage pga endast en person i taget kan passera. Logistisk begränsning.
- Eftersom det inte är en fast byggnad/ anläggning utgör fotbollstältet inget bestående värde för Umeå kommun ur ett fastighetsägarperspektiv.
- Kort teknisk livslängd för tältduken ca 15 år medför nya och återkommande investeringar utan bestående värde (ca 25 mkr/ 15 år i 2024 års kostnadsläge)
- Ett flexibelt användande av markyta är i sig positivt, men upp/ nedmontering varje säsong innebär stora kostnader, ca 4,5 mkr/ säsong om entreprenör utför.
- Miljöpåverkan: mycket tveksamt om ett tält är förenligt med Umeå kommuns miljömål avseende material och energi.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Slutsats och rekommendation

Kostnaden avseende investeringar, reinvesteringar och drift för fotbollstältet är stora i de olika alternativen, utöver en placering på Gammlia som anses olämplig med hänsyn till säsongstider. Livslängden är begränsad.

Om placeringen innebär att verksamheten har behov av att upp- och nedmontera tältet varje säsong, innebär det en inte obetydlig, ytterligare driftkostnad/ säsong.

Riskerna avseende fotbollstält bedöms vara stora och måste beaktas vid beslut.

Ett fotbollstält tillgodoser framför allt föreningslivets ungdomsverksamhet då utbildningsförvaltningens undervisning har tillgång till de lokaler de behöver dagtid.

De höga kostnaderna, svårigheten att hitta en bra plats och de stora riskerna innebär sammantaget att förutsättningarna att hitta en långsiktig och hållbar lösning är dåliga. Därför föreslås att fotbollstältet inte får någon ny placering utan istället avvecklas och om möjligt säljs.

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Projektorganisation

Följande funktioner används i projektet utifrån projektets typ och omfattning:

- projektledare:
- styrgrupp: Karin Isaksson, Stefan Hildingsson, Christina Lundgren,
- projektgrupp: Lars Karlsson, Anders Linder
- övriga projektmedarbetare: i den utsträckning som erfordras kommer internt sakkunniga inom Umeå Kommun att delta,
- Kommunikatör: i den utsträckning som erfordras kommer kompetens att användas inom Tekniska nämnden och Fritidsnämnden

Slutrapport och övertagandeansvar

Avrapportering samt slutrapport sker till kommunfullmäktige via kommunstyrelsen.

Avstämning berörda presidier vid lokaldialoger

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Umeå kommun
Tekniska nämnden

Protokollsutdrag
2025-03-20

§ 32
Diarienr: TN-2025/00154

Utredning Fotbollstält

Beslut

Tekniska nämnden beslutar

att godkänna rapporten enligt bilaga.

att föreslå avveckling av fotbollstältet.

Ärendebeskrivning

Bakgrund

Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen, tekniska nämnden och fritidsnämnden i uppdrag att utreda olika alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält. Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter. Resultatet redovisas i bifogad projektrapport.

Bakgrunden är att Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade (§ 193 Diarienr: KS-2018/00520) att uppdra till upphandlingschef att ta fram underlag för- och genomföra upphandling av hyra av fotbollshall och multifunktionshall på Noliaområdet samt övertryckstält för fotbollsplan på Gammliavallen.

Övertryckstältet uppfördes 2019. Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs Gammliavallen har dock inte fungerat pga logistiska skäl. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Tekniska nämnden 2025-03-20

Rapportens slutsatser

Kostnaden avseende investeringar och reinvesteringar för fotbollstältet är höga i de alternativ som studerats, förutom Gammlia. Detta gäller även för de platser där befintlig struktur delvis kan användas. Om placeringen innebär att tältet ska upp- och nedmonteras varje säsong, innebär det en ytterligare, stor driftkostnad/ säsong. Kostnaderna behöver detaljstuderas ytterligare om genomförande blir aktuellt. Även höga driftkostnader, kort teknisk livslängd, nya och återkommande investeringar utan bestående värden är perspektiv att beakta.

Förutsättningarna att återplacera tältet på Gammlia saknas idag då utomhussäsongen är så lång när lagens spelar i högre divisioner. Det blir en relativt kort tid tältet kan nyttjas och då måste kostnaden för upp och nedtagning beaktas.

Att hitta en alternativ, lämplig placering har visat sig svårt. Befintliga planer används i höga grad och någon plan där tältet kan stå permanent saknas. Att ta upp och ned tältet är dyrt. Tältet är även mycket dominerande och hur stadsbilden påverkas måste beaktas när tältets placering fastställs.

Riskerna avseende fotbollstält på en generellt hög, framför allt risken för kollaps pga snötyngder. Ett större antal tält har kollapsat senaste åren och Boverket utreder nu om kraven på övertryckstält bör ändras.

För kommunens skolverksamhet så finns tillräckligt med tider i fasta anläggningar i och med att Nolia fotbollshall har tillkommit, där skolan har prioritet på dagtid. Ett fotbollstält tillgodoser framför allt föreningslivets ungdomsverksamhet.

Utifrån de höga kostnaderna, riskerna och svårigheten hitta en lämplig plats föreslås tältet avvecklas.

Förslag på sammanträdet
Christina Bernhardsson (S) yrkar på tillägg av följande att-sats:

- att föreslå avveckling av fotbollstältet.

Tekniska nämndens beslutsordning
Ordförande frågar om nämnden kan besluta i enlighet med tjänsteskrivelsen med tillägg av föreslagen att-sats och konstaterar att så är fallet.

Umeå kommun
Tekniska nämnden

Protokollsutdrag
2025-03-20

Beslutsunderlag

Projektrapport Fotbollstält. Bilaga.

Checklista för handläggning av ärenden inför politiska beslut anses inte tillämpbar.

Beredningsansvariga

Christina Lundgren Anders Linder

Beslutet ska skickas till
Fritidsnämnden
Kommunfullmäktige

Rapport: Utredningsuppdrag framtida och hållbar lokalisering av fotbollstält.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har gett kommunstyrelsen, tekniska nämnden och fritidsnämnden i uppdrag att utreda olika alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält. Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter.

Bakgrunden är att Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade (§ 193 Diarienr: KS-2018/00520) att uppdra till upphandlingschef att ta fram underlag för- och genomföra upphandling av hyra av fotbollshall och multifunktionshall på Noliaområdet samt övertryckstält för fotbollsplan på Gammliavallen.

Övertryckstältet uppfördes 2019. Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs Gammliavallen har dock inte fungerat pga logistiska skäl. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Kostnaden avseende investeringar och reinvesteringar för fotbollstältet är höga i de alternativ som studerats, förutom Gammlia. Detta gäller även för de platser där befintlig struktur delvis kan användas. Om placeringen innebär att tältet ska upp- och nedmonteras varje säsong, innebär det en ytterligare, stor driftkostnad/ säsong. Kostnaderna behöver detaljstuderas ytterligare om genomförande blir aktuellt.

Riskerna avseende fotbollstält på en generellt hög nivå och Boverket utreder nu om byggregler för övertryckstält måste ändras. Det gäller framför allt risken för kollaps pga snötyngder och vind. Även höga driftkostnader, kort teknisk livslängd, nya och återkommande investeringar utan bestående värden behöver beaktas. Hållbarheten ur ett miljöperspektiv är tveksam.

För kommunens skolverksamhet så finns tillräckligt med tider i fasta anläggningar i och med att Nolia fotbollshall har tillkommit, där skolan har första prioritet på dagtid. Om tältet flyttas från Gammlia innebär det ett längre avstånd för Maja Beskows idrottselever. Ett fotbollstält tillgodoser framför allt föreningslivets ungdomsverksamhet.

Utifrån de höga kostnaderna, riskerna och svårigheten hitta en lämplig plats föreslås tältet avvecklas.

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Innehåll

Sammanfattning 2
Inledning och bakgrund 4
Bakgrund 4
Uppdragsgivare/beställare 4
Syfte och mål 4
Resultat och analys 5
Alternativ 5
Alternativ A: 5
Alternativ B: 6
Alternativ C: 7
Alternativ D: 8
Kort sammanfattning av risker med fotbollstält generellt: 9
Slutsats och rekommendation 10
Projektorganisation 11
Slutrapport och övertagandeansvar 11

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Inledning och bakgrund

Bakgrund

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 2018 (§ 193 Diarienr: KS-2018/00520) att uppdra till upphandlingschef att ta fram underlag för- och genomföra upphandling av hyra av fotbollshall och multifunktionshall på Noliaområdet samt övertryckstält för fotbollsplan på Gammliavallen.
Övertryckstältet uppfördes 2019. Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs Gammliavallen har dock inte fungerat pga logistiska skäl. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Uppdragsgivare/beställare

Tilläggsuppdrag 2023:4 Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen, tekniska nämnden och fritidsnämnden i uppdrag att utreda olika alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält. Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter.

Syfte och mål

Syftet är att utreda alternativ för en framtida och hållbar lokalisering av fritidsnämndens behov gällande fotbollstält.
Alternativen ska belysa ekonomiska konsekvenser ur både fastighets- och verksamhetsperspektiv, samt eventuella andra verksamhetsmässiga konsekvenser. Dialog med andra nämnder och förvaltningar ska också ske för att studera eventuella möjligheter till samlokalisering med kommunens andra verksamheter.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Resultat och analys

En framtida och långsiktigt hållbar lösning utreds.

- Kostnadsbedömning
- Konsekvensanalys verksamhet
- Risker

Alternativ

Alternativ A:

Noll-alternativ, befintlig placering Gammliavallen

Befintligt övertryckstältet uppfördes 2019 på Gammlia.

Användningen av fotbollstältet på angiven plats, dvs Gammliavallen har dock inte fungerat pga logistiska skäl. Placering kräver av verksamhetsskäl upp/ nedmontering per säsong. Säsongsstarter för inomhus respektive utomhusspel i de olika divisionerna överlappar varandra. Konsekvensen av detta är att tältet endast har varit uppmonterat en säsong.

Kostnadsuppskattning: (kostnadsläge 2024).

Driftkostnad ca 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr (kostnadsläge 2024).

Placeringen kräver av verksamhetsskäl upp/ nedmontering av per säsong, om entreprenör utför innebär det en verksamhetskostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids konsekvensanalys:
Uppsättning av tältet kan inte göras förrän utomhussäsongen är avslutad eftersom Gammliavallen är den enda arenan för elitfotboll. Tidsfönstret är då riskabelt litet innan vintern hindrar uppsättning av tältet. Det är svårt och mycket kostsamt att allokera resurser för tältuppsättning när vädret spelar så stor roll i november-december. Nedtagning av tältet måste av samma skäl ske i februari före säsongen startar V. 10. Tältet har tidigare skadats vid både uppsättning och nertagning, främst på grund av konsekvenser beroende på låga temperaturer.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Alternativ B:

Flytta befintligt fotbollstält till en ny placering på en ej etablerad tomt.

Att hitta ny tomt i relativt centralt läge är svårt (ca 5 km radie). Bedömningen är att möjligheterna att avsätta mark för nyetablering av ett tält är mer rimliga i ett mer ocentralt läge. Kostnaderna blir högre om infrastruktur och faciliteter saknas och markberedningen mer omfattande om det är råmark.

Kostnadsuppskattning:
En exempelkalkyl har upprättats, utan specificerad placering
Den definitiva kostnaden kommer påverkas av placeringen, markförhållanden mm. (kostnadsläge 2024). De största kostnaderna är markberedning, infrastruktur och faciliteter, t ex omklädningsrum, konstgräs, betongsarg och teknisk utrustning.

Flytt av befintligt tält till en ny placering (ej etablerad tomt/ anläggning/ ledningar)
Investeringskostnaden har bedömts ligga mellan 30-40 Mkr där platsens förutsättningar påverkar slutkostnaden. Driftkostnad ca 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr

Om placeringen av verksamhetsskäl kräver upp/ nedmontering per säsong innebär det en kostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids Konsekvensanalys:

Placering utanför kollektivtrafikens räckvidd innebär sämre tillgänglighet för ungdomar som tränar kvällstid och detta är en viktig faktor. Nyttjandet blir mindre med ocentralt läge, framför allt dagtid. Omklädningsrum, om i enklare form måste kompletteras.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Alternativ C:

Flytta befintligt fotbollstält till en ny placering en befintlig skol- eller idrottsanläggning

En analys av möjliga placeringar inom 5 km radien visar att den befintlig skol- eller idrottsanläggning som bedöms kunna kompletteras med ett fullstort fotbollstält är nya Carlslundsskolan. Där finns mark som kan användas i anslutning till skoltomten. Här kan tältet både placeras permanent eller upp och nedmonteras.

Kostnadsuppskattning:
Flytt av befintligt tält till en ny placering vid Carlslundsskolan kräver iordningsställande av skogsmark. Med utgångspunkt i den upprättade exempelkalkylen bedöms kostnaderna bli något lägre, men de stora kostnaderna kvarstår. Dessa är markberedning, betongsarg och anläggande av konstgräsplan, däremot kan t ex omklädningsrum nyttjas men dessa är endast en mindre del av kostanden. Sammantaget innebär detta att kostnaden för placering på denna plats endast blir marginellt lägre än alternativ B.

Driftkostnaden är densamma som i alternativ B, 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr

Om placeringen av verksamhetsskäl kräver upp/ nedmontering per säsong innebär det en kostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids Konsekvensanalys:

Placering på en yta där upp och nedtagning kan göras med större flexibilitet mht säsong säkerställer att tältet kan sättas upp och tas ned på ett så effektivt sätt som möjligt, men innebär höga driftkostnader. En permanent placering på en befintlig konstgräsplan minskar tillgängligheten till planen under årets varmaste del på grund av höga temperaturer.
Placering vid befintlig infrastruktur ger möjlighet till samnyttjande.
Placering inom radien för kollektivtrafik är en fördel om det kan uppnås.

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Alternativ D:

Flytta befintligt fotbollstält till en ny placering på en befintlig plan.

Befintliga planer nyttjas intensivt sommartid och att använda någon av dem för permanent placering är svårt. Även om vissa befintliga faciliteter kan användas blir investeringskostnaden ändå relativt hög eftersom sarg och teknik mm måste finnas.

Kostnadsuppskattning: vid jämförelse med exempelkalkyl minskar kostnaden för markberedning och om konstgräs finns utgår även den kostnaden. Stora kostnadsposter kvarstår dock för sarg och anpassning av befintlig anläggning samt teknisk utrustning.

Driftkostnad ca 3 mkr/år.

Teknisk livslängd för befintligt tält: 15 år, återstår 9 år.
Det innebär att ny investering (utrustning) av tältduk erfordras 2034: minst 25 mkr

Om placeringen av verksamhetsskäl kräver upp/ nedmontering per säsong innebär det en kostnad om ca 4,5 mkr/ år.

Fritids Konsekvensanalys:

Placering på befintlig plan minskar antalet tillgängliga planer under tiden för uppsättning och nertagning vilket på våren har stor påverkan på det lokala föreningslivet. Om planen ligger utanför kollektivtrafikens räckvidd är det betydligt svårare för barn och ungdomar att ta sig till tältet. En central placering är att föredra ur den aspekten.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Kort sammanfattning av risker med fotbollstält generellt:

- Vid 15 tillfällen de senaste åren har uppblåsbara fotbollshallar rasat ihop i Sverige, bland annat i Piteå. Det visar en undersökning som Boverket beställt och som visar att det ofta är snötyngd som är orsaken. Det är i bland annat i Ljusdal, Piteå och Karlstad som de uppblåsbara hallarna, som även kan kallas övertryckshallar, har sjunkit ihop. Det senaste tillfället var i januari i år. Utredaren kan i rapporten se flera olika problem med konstruktionen och Boverket utreder nu vidare om Byggregler måste ändras.
- Tältet tål mycket låg snöbelastning, därför är Umeås snözon en stor utmaning.
- Svårhanterlig och dyr drift med dygnet runt beredskap (kort ställtid pga av låg bärighet) avseende snömängder. Umeå kommun saknar driftorganisation för detta.
- Begränsad användning pga övertryckslösning med slusspassage pga endast en person i taget kan passera. Logistisk begränsning.
- Eftersom det inte är en fast byggnad/ anläggning utgör fotbollstältet inget bestående värde för Umeå kommun ur ett fastighetsägarperspektiv.
- Kort teknisk livslängd för tältduken ca 15 år medför nya och återkommande investeringar utan bestående värde (ca 25 mkr/ 15 år i 2024 års kostnadsläge)
- Ett flexibelt användande av markyta är i sig positivt, men upp/ nedmontering varje säsong innebär stora kostnader, ca 4,5 mkr/ säsong om entreprenör utför.
- Miljöpåverkan: mycket tveksamt om ett tält är förenligt med Umeå kommuns miljömål avseende material och energi.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Slutsats och rekommendation

Kostnaden avseende investeringar, reinvesteringar och drift för fotbollstältet är stora i de olika alternativen, utöver en placering på Gammlia som anses olämplig med hänsyn till säsongstider. Livslängden är begränsad.

Om placeringen innebär att verksamheten har behov av att upp- och nedmontera tältet varje säsong, innebär det en inte obetydlig, ytterligare driftkostnad/ säsong.

Riskerna avseende fotbollstält bedöms vara stora och måste beaktas vid beslut.

Ett fotbollstält tillgodoser framför allt föreningslivets ungdomsverksamhet då utbildningsförvaltningens undervisning har tillgång till de lokaler de behöver dagtid.

De höga kostnaderna, svårigheten att hitta en bra plats och de stora riskerna innebär sammantaget att förutsättningarna att hitta en långsiktig och hållbar lösning är dåliga. Därför föreslås att fotbollstältet inte får någon ny placering utan istället avvecklas och om möjligt säljs.

UMEÅ KOMMUN

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

Projektorganisation

Följande funktioner används i projektet utifrån projektets typ och omfattning:

- projektledare:
- styrgrupp: Karin Isaksson, Stefan Hildingsson, Christina Lundgren,
- projektgrupp: Lars Karlsson, Anders Linder
- övriga projektmedarbetare: i den utsträckning som erfordras kommer internt sakkunniga inom Umeå Kommun att delta,
- Kommunikatör: i den utsträckning som erfordras kommer kompetens att användas inom Tekniska nämnden och Fritidsnämnden

Slutrapport och övertagandeansvar

Avrapportering samt slutrapport sker till kommunfullmäktige via kommunstyrelsen.

Avstämning berörda presidier vid lokaldialoger

Fastighet
Besöksadress: Skolgatan 31A
Postadress: 901 84 Umeå
090-16 10 00
fastighet@umea.se
www.umea.se/kommun

2025-02-20

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-23

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00410

Årsrapport 2024, Umeå-Vasa samarbetet

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att godkänna årsrapporten över genomförda aktiviteter 2024 mellan Umeå och Vasa.

Ärendebeskrivning
Umeå kommun och Vasa stad har en Gemensam utvecklingsstrategi, som antogs av båda fullmäktigeförsamlingarna augusti 2024 med visionen att vi i framtiden är en region med gränslösa möjligheter i en hållbar region. Strategin innehåller fyra fokusområden: 1) Ett innovativt, integrerat, växande och hållbart näringsliv, 2) En konkurrenskraftig region som attraherar talanger 3) Attraktiva stads- och livsmiljöer, 4) Umeå och Vasa – gemensamma upplevelser. Under 2024 fortsatte det gemensamma arbetet mellan Umeå och Vasa och i bifogad rapport summeras vad som gjorts. Vi rör oss mot den beslutade visionen och jobbar för att främja hållbar tillväxt och välfärd i hela regionen.

Beslutsunderlag
Årsrapport över genomförda aktiviteter 2024 inom ramen för Umeå-Vasas gemensamma utvecklingsarbete

Beredningsansvariga
Cathrin Alenskär, strategisk utveckling
Thomas Hansen, kommunikation

Beslutet ska skickas till
Cathrin Alenskär, strategisk utveckling
Thomas Hansen, kommunikation

Förnamn, Efternamn	Cathrin Alenskär
Befattning	Internationell samordning/Projektledare

UMEÅ och VASA 2030
– gränslösa möjligheter i en hållbar tillväxtregion

Sammanställning 2024

UMEÅ KOMMUN

VASA
VASA

Innehåll

Inledning 5

Sammanvägd nulägesbedömning Umeå–Vasa (2025) 6

Fokusområde 1: 8
Ett gemensamt hållbart och innovativt växande näringsliv

Fokusområde 2: 10
En konkurrenskraftig region som attraherar talanger

Fokusområde 3: 12
Attraktiva stads- och livsmiljöer

Fokusområde 4: 14
Umeå och Vasa – Gemensamma upplevelser

Kommunikation 16

FOTOGRAFIER
s.1 Kimmo Makkonen, s.6 Umeå kommun,
s.9 Christoffer Björklund, s.12 Umeå kommun, s.15 Rauli Lehto

Inledning

Under 2024 fortsatte det gemensamma arbetet mellan Umeå och Vasa. På följande sidor summerar vi vad som gjorts. Arbetsgrupperna har under året som gått haft olika förutsättningar att hitta tillfällen till samarbete. Övergripande är det viktigt att säga att vi rör oss framåt mot den vision som beslutades när planen antogs.

Tillsammans jobbar vi för att främja hållbar tillväxt och välfärd i hela regionen genom att ge människor, företag och andra organisationer likvärdiga förutsättningar. Det tar tid att hitta nya arbetssätt och vi gör det med delaktighet och jämlikhet i fokus.

Sammanvägd nulägesbedömning Umeå–Vasa (2025)

Umeå och Vasa uppvisar båda en dynamisk och positiv utveckling, men med olika profiler. Båda kommunerna visar stark tillväxt inom sysselsättning, befolkning och utbildning, men skillnaderna ligger i tillväxtens struktur och långsiktiga robusthet.

Vasas utveckling drivs i hög grad av industriell tillväxt, särskilt inom energiteknologi. Genom klustret EnergyVaasa och det växande GigaVaasa-området har staden en tydlig spets inom framtidsbranscher såsom batteriteknik, elektrifiering, förnybar energi och smarta elnät. Den industriella sysselsättningen ökar snabbt, i synnerhet genom rekrytering av personer med utländsk bakgrund, vilket understryker Vasas ökande internationella profil och beroende av invandring.

Umeå å andra sidan har en bredare ekonomisk bas, där tillväxten sker inom flera branscher samtidigt. Kommunens höga andel eftergymnasialt utbildade och starka universitetskoppling möjliggör en god tillgång på kompetens. En betydande faktor för Umeå är den höga kvarstanningsgraden bland studenter, vilket ger långsiktig stabilitet i kompetensförsörjningen och bidrar till den breda branschbredden i näringslivet.

Både Umeå och Vasa har en stark inflyttning av unga, vilket bidrar till arbetsmarknadens vitalitet. Samtidigt är båda kommunerna drabbade av låg nativitet, vilket på sikt riskerar att minska antalet födda och försvaga den demografiska balansen. Vasas tillväxt är redan beroende av utländsk arbetskraft. Umeå behöver fortsatt locka och behålla internationella studenter och specialister. Inflyttning av särskilt unga vuxna och internationell arbetskraft är därmed avgörande för fortsatt tillväxt.

En kritisk gemensam utmaning är det snabbt vikande bostadsbyggandet. Båda kommunerna måste säkerställa ett tillräckligt utbud av bostäder, särskilt hyresrätter för unga och nyinflyttade, för att bibehålla sin attraktionskraft. I Vasa har nyproduktionen rasat och lett till en brist på små hyresbostäder, särskilt för studenter och unga. Umeå har haft hög bostadsproduktion historiskt, men även där minskar antalet nya byggprojekt, vilket kan bli en flaskhals för fortsatt tillväxt och inflyttning.

Fokusområde 1:
Ett gemensamt hållbart och innovativt växande näringsliv

Projektet Bothnia Green Energy, som stöder utvecklingen av hållbara energilösningar pågår och ett konkret resultat är Kvarkenrådets nya Energiberedning där sex energibolag, bl.a Umeå Energi och Vasa Elektriska, samt universiteten ingår.

Inom projektet har fyra innovationspiloter valts ut där energibolagen tillsammans med små och medelstora företag jobbar med framtidens energilösningar. Utöver detta har det under året varit frekventa utbyten mellan Vasa Elektriska och Umeå Energi. Primärt har det handlat om att dela erfarenheter inom området storskalig energilagring och etableringen av Mana och Liquid Wind på Umeå Eco Industrial Park.

Det andra projektet som pågår är Bothnian Coastal Route där den finska och svenska kusten i Bottenviken marknadsförs och utvecklas för att bli en unik året runt besöksanledning. En webbsida för researrangörer har tagits fram[1], 1300 researrangörer har nåtts av nyhetsbrev och marknadsföring har genomförts i tjugo italienska medier. Parallellt har ett kompetensnätverk skapats med lokala reseföretag i området.

Diskussioner förs hur vi ska kunna göra vår gemensamma region mer känd internationellt. En del av kommunikationsavdelningen från Umeå besökte sina kolleger i Vasa gällande detta tema under hösten 2024.

[1] https://bothniancoastalroute.com/

Fokusområde 2:
En konkurrenskraftig region som attraherar talanger

Förutsättningar för en gemensam statistikdatabas har undersökts men kunde inte slutföras under året. Flera regionvisa marknadsföringskampanjer för att locka arbetskraft har genomförts. Arbetet med integration av internationell arbetskraft pågår intensivt inom respektive stad. Vasas Job shadow-utbyte möjliggjorde att en person från Vasa fick följa med välfärds- och strategiarbetet vid Umeås nya strategiavdelning under några veckors tid.

För att göra vår region mera känd i Norden deltog Vasaregionen och Umeå i Meet&-Match-rekryteringsmässan i Skellefteå i november 2024. Bägge sidor deltog också på EmigrationExpo 24 i Holland i april 2024.

Tillsammans med Kvarkenrådet har det kartlagts underlag för ett gemensamt projekt med syfte att branda Kvarkenregionen. Projektet beviljades inte finansiering år 2024 och ett nytt försök görs under 2025.

För att skapa förutsättningar för utländsk arbetskraft att integrera sig genomfördes en benchmarking-resa till Umeå i oktober 2024, representanter från Vasa träffade Gateway Umeå-projektet och representanter för Region Västerbotten.

När det gäller tillgången till och behovet av arbetskraft har Vaseks representant under det gångna året gjort företagsbesök hos lokala företag. Vidare har tillgängliga informationskällor för arbetskrafts- och kompetensbehov kartlagts på finska sidan (inklusive Arbetskraftsbarometern, tillgång till och matchning av arbetskraftrapporten samt Statistikcentralens statistikdatabaser). Handelskammarens Business Panel-undersökningar har också noterats. Det finns också möjlighet att få skräddarsydd information från arbetsförmedlingens databas via NMT-centralen.

Ändringar i Attraktiva Vasaregionen-projektet syftar också till att stödja företags beredskap att anställa internationella talanger. Samarbete med andra projekt med samma fokusgrupp har inletts. För att stödja medföljande familjemedlemmar som väljer att flytta till vår region uppdateras flyttinformation och hemsidor för Vasaregionen inom Attraktiva Vasaregionen-projektet för att göra dem mer tilltalande.

Samarbetet mellan de som jobbar med regionens attraktivitet har utökats genom diskussioner med Visit Vaasa för att öka medvetenheten om regionens arbetsmöjligheter för turister.

För att informera regionens studenter om praktikplatser har branschvisa rekryteringsevent för högskolestuderande inom ekonomi, förvaltning, energi, IT, juridik, social- och hälsovård genomförts. Talent Forum Vasa, en gemensam rekryteringsmässa för alla sex högskolor, hölls i januari 2024 med cirka 60 utställare och över 1300 studenter.

Fokusområde 3: **Attraktiva stads- och livsmiljöer**

En av huvudmålsättningarna för detta fokusområde har varit att på bred front prioritera pågående initiativ för en fast förbindelse över Kvarken. Umeå och Vasa har intensifierat sitt samarbete kring frågan, bland annat i samband med yttrande över remiss från den svenska Havs och vattenmyndigheten.

Städerna har ingen representant i arbetsgruppen för utredningen utan representeras av Kvarkenrådet. I början av september genomförde den finländska utredningsgruppen en studieresa till Umeå och Vasa. I oktober 2024 har städerna lämnat synpunkter på de förslag till sträckningar och anslutningar som utredningen studerar.

Umeå kommun, Vasa stad, Umeå kommunföretag, Umeå Hamn AB samt Kvarken Ports har undertecknat ett MOU gällande bland annat fossilfri förbindelse mellan städerna år 2030.

Under hösten 2024 drevs arbetet med den Gröna korridoren vidare tillsammans med Den Norske Veritas (DNV) som har Umeå-Vasa som ett case i pågående projekt.

Under hösten 2023 träffade Umeå kommuns företrädare för Region Västerbotten och påtalade vikten av att lyfta den öst-västliga förbindelsen och hur den behöver stärkas på olika sätt. Detta resulterade i att det blev ett tema på invigningen av Västerbotten på Grand 2024 i Stockholm. Den öst-västliga förbindelsen var också huvudtema vid Mötesplats Lycksele 2024 och Vasa Future Festival som hölls i augusti 2024.

Ambitionen är att stärka våra positioner inom Ten-T nätverket. Revideringen av Ten-T förordningen beslutades preliminärt i december 2024. Umeå utpekas i det reviderade förslaget till Ten-T förordning som Urban Nod. Aktiviteten att få in Vasa hamn i Ten-E pågår med finska ministeriet.

En kartläggning av vilka internationella nätverk båda städerna ingår i har utförts.

Fokusområde 4:
Umeå och Vasa – Gemensamma upplevelser

Inom projekten Cultural Plattform Kvarken, Kvarken Film Network, Botnia Coastal Route har man bland annat marknadsfört Kvarkenregionen i elva olika städer i Europa, och inbjudit in influencers till Kvarken. Inom projektet genomfördes även två workshops för kulturaktörer i Kvarkenregionen för att sondera behovet av ett större projekt.

Nordens dag ordnades i kulturhuset Väven, Umeå i mars där Wasa Teater och Vasa stad ordnade program för barnfamiljer. Samarbetet med Umeå gällande Konstens Natt 2024 i Vasa har även förverkligats. I Vasa körfestival deltog hundra sångare från Umeå.

Umeå biblioteksförvaltning besökte Vasa i april 2024.

Allt fler större evenemang ordnas och marknadsföringskampanjer som görs på båda sidorna av Kvarken utvärderas och följs av båda Visit-bolagen.

Vasa och Umeå har beviljat ekonomiskt stöd till föreningar för att främja samarbete; bland annat till konstnärsföreningarna för att ordna utställningar.

Gällande det utökade internationella samarbetet fick Vasa och Umeå stor uppmärksamhet under European Week of Regions and Cities i Bryssel, där representanter från Vasa presenterade den gemensamma strategin under rubriken: Multi-level governance – dual use of infrastructure.

I juni 2024 sammanströmmade fyra representanter från Cherson och tre representanter från Vasa i Umeå för att under en veckas tid diskutera stadsplanering i de tre olika länderna och hur Vasa och Umeå kan hjälpa Cherson med deras återuppbyggnadsarbete. Trots pågående krig planerar de framtiden med tillförsikt.

En kartläggning av vilka internationella nätverk båda städerna ingår i har utförts.

På Vasa Elektriska Arena ordnades en innebandymatch där Umeåklubben IBK Dalen spelade mot Seinäjoen Peliveljet från Seinäjoki. Innebandyklubben IBK Dalen från Umeå spelar i Svenska Superligan för herrar. Seinäjoen Peliveljet (SPV) spelar i sin tur i F-ligan, som är den högsta serien i innebandy i Finland. Vasa stad ansvarade för ordnandet och marknadsföringen av evenemanget.

Kommunikation

Samarbetet mellan Vasa och Umeå har under året blivit tätare genom en rad kommunikationsåtgärder. Syftet är att öka medvetenheten om samarbetet mellan städerna och stärka den regionala gemenskapen. En stor del av kommunikation och marknadsföring sker också naturligt inom respektive fokusområde (till exempel VisitVaasa och VisitUmeå).

Vasa och Umeå har kommit överens om en gemensam användning av hashtaggar för att bättre synliggöra samarbetet. Hashtaggarna är #VaasaUumaja (Umeå använder: #UmeåVasa) #strategia #VasaUmeå #strategi.

Vasa har i sin aktiva närvaro på LinkedIn på ett proaktivt sätt synliggjort samarbetet ett flertal gånger under 2024. Inläggen behandlade bland annat publiceringen av samarbetsrapporten, Umeå regionråds och kommunikationskollegornas besök i Vasa, Wasaline samt Nordens dag. Umeå har gjort liknande insatser men inte i samma omfattning som Vasa.

På Barn med på jobbet-dagen fick barnen lösa en gåta som gällde Vasas vänort Umeå och man informerade också om detta på stadens intranät.

I Umeå togs en fotoutställning fram för hamnterminalen. Syftet är att skapa en trevligare inramning vid resa samtidigt som unika motiv lyfts fram. Samtal förs om en förlängd utställning som går mellan terminalerna i Vasa respektive Umeå.

Betald reklam riktat till Umeå har använts i sociala medier för Konstens natt och Roland Perssons utställning på Österbottens museum. Även allmän kulturreklam, som styrs till sidan vaasa.fi/kulttour, har använts i sociala medier. På sidan kan man köpa biljetter till teaterföreställningar, konserter och museer. Där finns även aktuella kulturartiklar.

På Vasas webbplats har man skapat en ny helhet för vänorterna där Umeå har fått en egen plats. Samarbetsrapporten har också publicerats på webbplatsen vasa.fi och man har gjort en webbnyhet om den. Information har också synliggjorts på respektive intranät.

I Vasa stads invånartidning presenterades evenemangstips i Umeå. På Wasalines skärmar visades även reklam för utställningar på Vasas museer i februari, maj och september 2024. Möjligheten att länka Umeås evenemang till evenemangskalendern på Vasas webbplats utreddes, men av tekniska skäl var det dock inte möjligt.

UMEÅ KOMMUN

VASA.
VASA.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-17

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00248

Svar på remiss: Kontantutredningen

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

Att svara på remissen i enlighet med förvaltningens förslag

Att stadsledningskontoret får i uppdrag att bevaka utfall av föreslagen författningsändring och vid behov upparbeta förslag till åtgärder/lösningar som säkrar kommunens förmåga att ta emot kontant betalning för offentligrättsliga avgifter.

Ärendebeskrivning
Regeringen beslutade 12 januari 2024 att ge en utredare i uppdrag att för Finansdepartementets räkning utreda förutsättningarna för att lagstifta om möjligheten att betala med kontanter i handeln, i synnerhet för livsviktiga varor såsom livsmedel, mediciner och drivmedel. Arbetet har även omfattat utredning om andra åtgärder för att säkra kontanternas fortsatta funktion som betalmedel i Sverige.

Kontantutredningen har därefter lämnats för remissyttrande till Umeå kommun och 118 andra remissinstanser (kommuner, regioner, statliga myndigheter och intresseorganisationer etc).

Utredarens förslag innebär i korthet att kontanter ska kunna nyttjas för att betala livsnödvändiga varor (livsnödvändiga livsmedel och apoteksvaror). Utredaren föreslår dock att kravet på kontant betalningsmöjlighet ej ska omfatta drivmedel, detta mot bakgrund av pågående övergång till eldriven fordonsflotta samt att ett sådant krav med stor sannolikhet skulle påskynda den sk ’mack-döden’ (dvs risken att framför allt små franchisedrivna serviceställen med anledning av ett kontantkrav skulle lägga ned verksamheten på grund av kostnads-och säkerhetsskäl).

Utredaren föreslår även att offentligrättsliga avgifter som avgifter för vård, skola, omsorg ska kunna betalas med kontanter. Offentligrättsliga tjänster innefattar bland annat sådant som invånare i Sverige har laglig rätt att ta del av från samhället, såsom vårdtjänster eller utfärdande av id handling. Civilrättsliga tjänster som innefattar det som inte är av offentligrättslig

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00248

karaktär och lite förenklat uttryckt konsumeras på frivillig bas, såsom parkeringsavgifter eller inträde till statliga museer föreslås ej omfattas av utredarens föreslag till lagkrav på kontant betalning.

Oavsett vara/tjänst föreslår utredaren dock att en konsument inte ska kunna kräva att betala mer än 0,1 procent av prisbasbeloppet per köp i kontanter. Det motsvarar 5 880 kronor 2025

Stadsledningskontorets bedömning
Stadsledningskontoret ställer sig i sak positiva till utredarens förslag (se bifogat förslag till remissyttrande för mer specificerade resonemang).

Stadsledningskontoret vill dock påtala att om utredarens förslag till författningstillägg vinner laga kraft så innebär det att Umeå kommun behöver säkra möjlighet att ombesörja kontant betalning för offentligrättsliga avgifter upp till 0.1 procent av gällande prisbasbelopp.

Stadsledningskontoret vill därför få i uppdrag att bevaka utfall av föreslagen författningsändring och vid behov upparbeta förslag till åtgärder/lösningar som säkrar kommunens förmåga att ta emot kontant betalning för offentligrättsliga avgifter.

Beslutsunderlag

Umeå kommuns yttrande över kontantutredningen
Kontantutredningen

Beredningsansvariga

Dan Gideonsson

Beslutet ska skickas till
Protokoll samt remissyttrande ska skickas till Finansdepartementet senast den 19 maj 2025. Remissyttrande bör lämnas per e-post till fi.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till fi.fma.b@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Fi2024/02595 och Umeå kommun i ämnesraden på e postmeddelandet.

Margaretha Alfredsson
Stadsdirektör

Dan Gideonsson
Ledningskoordinator

UMEÅ KOMMUN

Remissyttrande Kontantutredningen (Fi2024/02595)

Umeå kommun ställer sig positiv till utredningens samtliga förslag. Det är viktigt att kontanter som legalt betalningsmedel kan användas i hela Sverige och att det specificeras vilka verksamheter och juridiska personer som har ett särskilt ansvar att ta emot kontanter samt att krav på allmänhetens möjlighet att sätta in kontanter på konto tydliggörs. Umeå kommun vill särskilt lyfta behovet av ökade krav och en redundans för kortbetalningsinfrastrukturen i Sverige, något som tillsammans med krav på ökad offlinefunktionalitet för samtliga betalsätt är av stor vikt för ett fungerande betalsystem vid samhällsstörningar och höjd beredskap.

10.1 Acceptans av kontanter
Umeå kommun ställer sig positiva till förslaget om att kontanter ska kunna användas som betalmedel för livsnödvändiga inköp i livsmedelsbutiker och apotek samt för offentligrättsliga avgifter. Förslaget ökar samhällets robusthet samtidigt som det stärker invånarnas trygghet och tillit till betalsystemen.

10.4 Infrastruktur för kontanter
Umeå kommun ställer sig positiva till förslaget att specifika bankers nuvarande skyldighet att möjliggöra uttag av kontanter utökas till att även innefatta insättning av kontanter på konto. Detta omfattar även utredarens förslag att betalningsmottagare som hanterar kontanter ska kunna deponera dagskassor och få tillgång till tjänster för växelkassa.

10.7 Kontanter som betalmedel i höjd beredskap
Umeå kommun ställer sig bakom utredningens bedömning och vill även trycka på behovet av att näringslivet ökar beredskapen för att kunna hantera tillgången till och en ökad användning av kontanter i händelse av att elektroniska betalsätt inte fungerar. Umeå kommun vill även föreslå att regeringen ger lämplig aktör i uppdrag att utreda konsekvenser och föreslå åtgärder för ett scenario med långvarigt bortfall av funktionalitet för elektroniska betalningar.

10.8 Offlinefunktionalitet för betalkort
Umeå kommun ställer sig positiva till förslaget om att omgående tillsätta en utredning med syfte att upparbeta författningsförslag som ställer krav på att elektroniska betalningar (betalkort och andra betalsätt) ska gå att genomföra även om tillgången till internet eller annan nödvändig infrastruktur (nätbunden elförsörjning eller trådlös/trådbunden telekommunikation) är helt eller delvis begränsad. Sådan offline-funktionalitet ökar motståndskraften i betalningssystemet samtidigt som den minskar den påfrestning på betalningssystem/betalningsinfrastruktur som en snabb och kraftigt ökad kontanthantering skulle medföra.

10.9 Inkludering och digitalt utanförskap
Umeå kommun ställer sig bakom utredarens bedömning om att bankerna och till vis mån även handeln har avvecklat kontanterna för tidigt och att mer behöver göras för att alla i samhället ska kunna genomföra betalningar på lika villkor. Större ansträngning behöver

göras från bankernas sida för att bemöta och inkludera de personer som i dag står längst från de digitala alternativen för att hantera sin ekonomi, och handeln behöver ha i åtanke att alla konsumenter inte har förmåga att hantera tjänster för självbetjäning eller andra digitala plattformar för att genomföra köp.

10.10 Räkningsbetalningar

Umeå kommun ställer sig även bakom utredarens bedömning om att Regeringen bör tillsätta en utredning om möjligheten att genomföra betalningar av räkningar och inlösen av utbetalningsavier med sedlar och mynt.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-28

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00205

Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att yttra sig enligt Stadsledningskontorets yttrande nedan.

att paragrafen justeras omedelbart.

Ärendebeskrivning
Umeå kommun är en av remissinstanserna för Justitiedepartementets remiss om straffbarhetsåldern, SOU 2025:11

Regeringen tillsatte utredningen i syfte att undersöka om den nuvarande straffmyndighetsåldern på 15 år bör sänkas. Bakgrunden var en ökad oro över unga personers inblandning i allvarlig brottslighet.

Stadsledningskontorets yttrande bygger på gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, för- och grundskolenämndens samt individ- och familjenämnden respektive yttranden.

Yttrande
Umeå kommuns yttrande ur ett utbildningsperspektiv
Barn som begår allvarliga brott kan förväntas behöva vård och stöd under mycket lång tid. Utredningen beskriver konsekvenser för olika myndigheter och samhällsfunktioner och där anges att utredningens förslag inte leder till några nämnvärda förändringar när det gäller enskilda kommuners kostnader. Umeå kommun instämmer i att den nya lagstiftning som föreslås gällande lägre straffålder för grova brott inte kommer bli någon större belastning för skolenheterna utan att det är främst sociala- och brottsbekämpande myndigheter som kommer påverkas.

Däremot saknar Umeå kommun en beskrivning av vad förslagen kan få för konsekvenser för aktuella barns rätt till utbildning, både barn med skolplikt och barn utan skolplikt. Dessa barn som döms till fängelse har ett stort behov av vårdande och stödjande insatser över tid. Det är rimligt att anta att det även finns ett stort stödbehov gällande undervisning och skolarbete. Hur ska undervisning bedrivas? I dag när barn är dömda sker

samverkan mellan skolan och Statens institutionsstyrelser (SIS) och LVU-hem.

Umeå kommun anser att det perspektivet saknas i utredningen och det bör vidare utredas hur man tänker sig att utbildning kommer ske i fängelser för dessa barn? Det behöver förtydligas hur elevers lagstadgade rätt till utbildning ska tillgodoses under placering hos kriminalvården

Umeå kommun anser att det behöver vara tydligt hur elevers rätt till utbildning ska tillgodoses under placering hos kriminalvården eftersom utbildning är en stark och välkänd skyddsfaktor. Kommunen välkomnar att en utredare fått i uppdrag att föreslå nödvändiga lagändringar samt att kriminalvården ska ges förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig skolverksamhet.

Barn och unga som döms till fängelse för grova brott kan också komma att gå i grundskola eller gymnasieskola efter avtjänat fängelsestraff. Skolans roll är främst främjande och förebyggande och i SOU 2024:87 föreslås ett utökat sekretessbrytande informationsflöde i syfte att förebygga och förhindra brott. Det kommer även möjliggöra för skola, socialtjänst och kriminalvården att utbyta uppgifter och samarbeta i syfte att hjälpa den som avtjänat sitt straff att få en utbildning som kan stärka den unges väg mot en framtid utan brott.

Umeå kommun vill framhålla att det är av särskild vikt att barn inte avtjänar fängelsestraff tillsammans med vuxna utan får vistas på separata kriminalvårdsanstalter anpassade för barn där det skapas möjligheter att efter avtjänat straff kunna lämna den kriminella miljön.

Ett viktigt skäl till att barn utnyttjas att begå grova våldsbrott idag är för att de inte är straffskyldiga. Genom att ytterligare sänka straffbarhetsåldern riskerar ännu yngre barn att bli inblandade av samma skäl. Det är en för allvarlig risk för att vi skall känna oss trygga med att regeringen går vidare med detta förslag.

Umeå kommuns yttrande ur socialtjänstens perspektiv
Till att börja med sker det just nu många och stora förändringar på det kriminalpolitiska området. Det blir därför svårt att överblicka och förutse vilka konsekvenser som blir det sammantagna resultatet av alla lagändringar på sikt. Det handlar till exempel om införande av den nya socialtjänstlagen, att avskaffa straffrabatt för unga, att införa ungdomsfängelser, förändringar inom SiS och nya ansvarsområden för Kriminalvården.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00205

Umeå kommun anser inte att en så genomgripande lagändring som att sänka straffåldern bör genomföras utan att först utvärdera de mer långsiktiga förändringar som de senaste årens lagstiftning kommer att medföra. Umeå kommun anser att det vore förhastat att fatta ett sådant beslut utan att först invänta de samlade effekterna. När det gäller förslag om att ungdomspåföljder ska kunna undanröjas i fler fall anser kommunen även här att andra socialpolitiska åtgärder bör få verka först.

Som utredningen framhåller så anses den allmänna brottsligheten minska bland ungdomar i Sverige. Därför håller Umeå kommun med utredningen om att en allmän sänkning av straffåldern inte kan vara en vare sig träffsäker eller effektiv metod för att uppnå syftet med förslaget. Utöver de många risker som finns med att straffa barn (som vi återkommer till nedan) skulle administrationen öka avsevärt för redan ansatta myndigheter och lagstiftningen skulle inte träffa de individer som förslaget vill nå på ett effektivt sätt.

Det finns inga evidens för att hårdare straff leder till mindre brottslighet, vilket utredarna konstaterar och är en av anledningarna till att en allmänt sänkt straffålder utesluts. Argumentet bör dock uppmärksammas även när det gäller förslag om en differentierad straffålder. Det finns inget som talar för att åtgärden skulle vara en brottspreventiv åtgärd även om den bara riktas mot de grövsta brotten. Däremot finns en risk att en sådan lagstiftning leder till motsatsen, till exempel om en fjortonåring fängslas riskerar en ny ungdom rekryteras för att utföra brott. Dessutom kan ett fängelsestraff vara ett sätt att klättra i rang inom kriminella gäng, vilket inte heller uppfyller syftet med en sänkt straffålder.

I de nordiska länderna är straffåldern 15 år och FN:s barnrättskommitté har specifikt rekommenderat Sverige att inte sänka den nuvarande straffåldern, vilket bör vara starka argument i sammanhanget. Vidare har straffåldern i Sverige varit densamma i över 100 år och är allmänt känd i samhället. Att sänka straffåldern till fjorton år vore därför att ändra på en grundläggande syn på barn. Hittills har den allmänna överenskommelsen i samhället varit att barn under femton inte ska straffas som vuxna för sina handlingar eftersom de varken anses vara mentalt eller fysisk fullt utvecklade. Det är också allmänt känt att barn i den här åldern är spänningssökande och har ett sämre konsekvenstänk än vuxna.

Utredningen visar inte att det har tillkommit ny forskning som pekar på att fjortonåringar uppnått en högre mognad idag jämfört med tidigare, som skulle innebära att de kan anses mogna nog att ställas till svars för brott

som vuxna. Det vore därmed en principiell förflyttning av synen på barn som kommunen ur ett socialtjänstperspektiv inte kan stå bakom.
Vidare är skillnaden mellan att vara utförare av kriminella handlingar och att själv vara ett brottsoffer ofta överlappande när det gäller unga lagöverträdare. Ofta är barnen själva utsatta för brott och handlar på begäran av en ansvarig vuxen. Ur kommunens perspektiv är det den vuxne som bör ta det straffrättsliga ansvaret medan barnet behöver få vård och stöd för att komma ur sin situation, och ges möjlighet att starta ett vuxenliv fritt från kriminalitet. Många unga lagöverträdare har också neuropsykiatriska funktionsnedsättningar där behandling och förståelse av den egna funktionsnedsättningen är en bärande del i att bryta sig loss från en kriminell livsstil. Behandlingsperspektiv för barn under 15år har länge varit och är det rådande perspektivet inom socialtjänsten, där ingår också rehabilitering och återanpassning i samhället. Umeå kommun anser inte att utredningen på ett tillräckligt sätt övertygar om att tex. fängelsestraff i stället för LVU för unga som begår brott skulle föra med sig positiva konsekvenser för individen eller samhället. Det finns däremot forskning som visar på att barn far illa av fängelsestraff genom att det ökar risken för återfall i brott, förstärker utanförskap och att det kan leda till att befästa en kriminell identitet. Att ge dessa ungdomar rätt behandling, rehabilitering och därefter återanpassning i samhället anser vi vara det som i förlängningen kan leda till ökad trygghet i samhället.

Straffsystemets hotade legitimitet anges som en orsak till att straffåldern behöver sänkas. Trots utvecklingen med fler grova brott bland unga anser Umeå kommun att det saknas säkra evidens för att rättslig legitimitet faktiskt undermineras idag. Många av slutsatserna kring rättssystemets legitimitet är spekulativa, då utredningen utgår från att samhället upplever att rättssystemet saknar legitimitet utan en djupare analys i frågan.

Även om rättssystemet skulle sakna legitimitet anser Umeå kommun att utredningen inte lämnar tillräckliga underlag som visar på att en sänkt straffålder är det som skulle leda till ökad legitimitet. Kommunen ser däremot risker med att en sänkt straffålder skulle kunna leda till motsatsen. Exempelvis att stämpling och försök till grova brott kan ge straff men inte tex. våldtäkt som inte bedöms som grov, eller andra brott som är mycket kränkande för individen men inte uppnår straffskalan på minst fyra år. Det är svårt att på ett logiskt och pedagogiskt sätt förklara för en fjortonårig gärningsperson att den kan anses mogen nog att dömas för vissa brott men inte andra. Ur brottsoffersynpunkt är det lika svårbegripligt varför fjortonåringar bara behöver stå till svars för vissa typer av brott. Det leder till en försämring av rättssystemets förutsägbarhet vilket är grundläggande för dess legitimitet och extra bekymrande när det gäller barn.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00205

Brottsoffrens upprättelse är ett av huvudargumenten för en sänkt straffålder. Umeå kommun håller med om att brottsoffer är utsatta och behöver få upprättelse och bättre hjälp. Huruvida hårdare straff/lägre straffålder leder till större upprättelse för brottsoffer anser vi inte att det finns ett enkelt svar på. Det är uppenbart att den individ som frihetsberövas under en period inte kan utföra fler brott under tiden. Men om det ger större upprättelse för brottsoffret att en fjortonåring straffas i stället för att omhändertas med stöd av LVU är oklart. I Sverige finns ändå möjlighet att utreda brott som begås av minderåriga med hjälp av så kallad bevistalan, vilket är något som saknas i många länder där straffåldern är lägre. Som tidigare nämns kan det kan också upplevas orättvist ut ett brottsofferperspektiv om endast vissa brott begångna av fjortonåringar skulle bli straffbara. Det skulle gå att argumentera för att många brott på den lägre straffskalan kan upplevas som lika eller mer kränkande för medborgaren, än till exempel försök till grovt vapenbrott. Den föreslagna lagstiftningen riskerar att skapa ett ologiskt och oförutsägbart straffsystem som inte skulle gynna brottsoffer.

Det är tydligt att åtgärder måste till för att möta denna nya men ändå relativt lilla grupp av unga som begår grova brott. Utifrån ett socialtjänstperspektiv anser kommunen att utredningen missar att ta upp de åtgärder som finns idag och vilka evidens som finns för olika typer av behandling av barn som hamnar i gängkriminalitet. Många delar av det socialtjänsten gör idag för unga lagöverträdare bör inte förkastas för att det pågår samtidigt som en oroande brottsutveckling bland unga. Socialtjänsten jobbar utifrån evidensbaserade metoder och är ett av få fält inom socialt arbete som har väl underbyggd forskning att utgå från. Hur och om Kriminalvården kommer ta del av detta framgår inte av utredningen.

När en ungdom begår ett brott är socialtjänstens syn att det är ett familjeproblem, det är alltså både den unge och den unges familj som måste få del av behandling för att det ska leda till en långsiktig förändring. Idag är det inte tydligt hur Kriminalvården som redan är en mycket ansträngd myndighet skulle klara att överta delar av det uppdraget. Kommunen ser att det riskerar leda till en försämrad vård och behandling av de ungdomar som behöver den som mest. Socialtjänstens långa erfarenhet av att arbeta utifrån ett familjeperspektiv och har även en uppbyggd samverkan med skola och polis, om Kriminalvården behöver börja om från början i ett sådant samarbete är frågan hur lång tid det tar innan en ny samverkan finns på plats.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2025/00205

Sammanfattningsvis ställer kommunen sig frågande till om Kriminalvården har de resurser och den kunskap som behövs för att behandla fjortonåringar och deras familjer på ett bra sätt, samt att rehabilitera och återanpassa ungdomarna i samhället.

Umeå kommun förutsätter att barnperspektivet kommer vara ständigt närvarande i det fortsatta arbetet i frågan.

Beslutsunderlag

Remiss Straffbarhetsåldern - Slutbetänkande av Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare SOU 2025:11
Yttrande för- och grundskolenämnden
Yttrande gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
Yttrande individ- och familjeomsorgsnämnden

Beredningsansvariga

Sofia Gustafsson

Beslutet ska skickas till

ju.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till ju.L5@regeringskansliet.se. Ange diarienummer Ju2025/00206 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Margareta Alfredsson
Stadsdirektör

Sofia Gustafsson
Nämndsekreterare

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2025-04-24

§ 31
Diarienr: SK-2025/00108

Yttrande om remiss från Justitiedepartementet - Straffbarhetsåldern - SOU 2025:11

Beslut

För- och grundskolenämnden beslutar:

-att sista meningen i andra stycket under rubriken **Yttrande** ska strykas:

För- och grundskolenämnden instämmer i utredningens förslag att inte generellt minska straffbarhetsåldern för alla barn under 15 år som begår brott, utan att enbart minska den till 14 år endast för allvarliga brott med minimumstraff på 4 år.

-att göra ett tillägg av nedanstående text som sista stycke i yttrandet:

Ett viktigt skäl till att barn utnyttjas att begå grova våldsbrott idag är för att de inte är straffskyldiga. Genom att ytterligare sänka straffbarhetsåldern riskerar ännu yngre barn att bli inblandade av samma skäl. Det är en för allvarlig risk för att vi skall känna oss trygga med att regeringen går vidare med detta förslag.

-att med ovanstående ändringar ställa sig bakom remissyttrande gällande remiss: *Straffbarhetsåldern - Slutbetänkande av Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare,* (SOU 2025:11) enligt nedan.

-att ärendet ska förklaras omedelbart justerat.

Reservation: Lucas Nilsson (KD) och Maria Lindvall (-)(L) till förmån för egna yrkanden.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
För- och grundskolenämnden 2025-04-24

Ärendebeskrivning

För- och grundskolenämnden är en av remissinstanserna för slutbetänkande av utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare. Regeringen tillsatte utredningen i syfte att undersöka om den nuvarande straffmyndighetsåldern på 15 år bör sänkas. Bakgrunden var en ökad oro över unga personers inblandning i allvarlig brottslighet. Utredningen fick i uppdrag att genomsyras av ett ungdoms- och barnrättsperspektiv och att förslagen ska ligga i linje med barnets rättigheter enligt barnkonventionen.

Utredningen föreslår ingen generell sänkning av straffbarhetsåldern för alla barn under 15 år, med motiveringen att det som behövs är åtgärder för att bemöta utvecklingen under senare år gällande att ett litet antal barn, särskilt med koppling till kriminella nätverk, begår allt fler allvarliga brott. En generell sänkning skulle inte vara en effektiv åtgärd, eftersom rättsväsendet då måste lägga betydande resurser på att utreda och lagföra yngre barns mindre allvarliga brott, i stället för att rikta insatserna mot den grova brottslighet som har störst negativ påverkan på samhället.

Utredningens bedömning är att utvecklingen med ett fåtal barn under 15 år som begår allvarliga brott med stor samhällspåverkan, har gått så långt att det i de fallen bör vara möjligt att döma ut en påföljd som står i proportion till brottets allvarlighetsgrad. Utredningen lämnar därför förslag om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder som bara riktas mot de barn som begår allvarliga brott.
Utredningen föreslås att den som har fyllt 14 år ska kunna dömas till samma påföljder som andra lagöverträdare som är under 18 år, om minimistraffet för brottet, enligt när åklagaren ska väcka bevistalan, är fyra års fängelse eller mer. Det längsta fängelsestraff som kan dömas ut för den som är under 18 år när brottet begås höjs från fjorton år till arton år. Ett förbud att döma någon på livstid för brott som begåtts innan 18 år införs också.

Unga som begår brott efter att de har fyllt 18 år, ska inte kunna dömas till ungdomsvård och i de fall där brottet begicks innan den unge fyllde 18 år men han eller hon har fyllt 18 år vid domen, ska det krävas särskilda skäl för att döma till ungdomsvård. Utredningen föreslår vidare att

Kriminalvården, i stället för Statens institutionsstyrelse (SiS), ska ansvara för verkställighet av frihetsberövande påföljder för unga.

Utredningen beskriver konsekvenser för olika myndigheter och samhällsfunktioner och där anges att utredningens förslag inte leder till några nämnvärda förändringar när det gäller kommuners kostnader. Dock konstaterar utredningen att barn som begår allvarliga brott kan förväntas behöva vård och stöd under mycket lång tid.

De förslag som utredningen lämnar ska ha en tidsbegränsning på fem år, med anledning av att lagstiftningen handlar om barn.

Utredningen ger förslag om flertalet ändringar i lagar och förordningar vilken ingen av dessa berör skolans styrdokument eller lagstiftning.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Yttrande

För- och grundskolenämndens yttrande är generellt eftersom remissen inte berör nämndens verksamhetsområde specifikt, förutom att barn och unga i åldersspannet 14–18 år tillhör område utbildning.

Utredningen beskriver att barn är känsliga för bestraffning och det är allmänt vedertaget att straffrättsliga påföljder, kan vara negativa för barns utveckling.

För- och grundskolenämnden anser att det behöver vara tydligt hur elevers rätt till utbildning ska tillgodoses under placering hos kriminalvården och välkomnar att en utredare fått i uppdrag att föreslå nödvändiga lagändringar samt att kriminalvården ska ges förutsättningar att bedriva en ändamålsenlig skolverksamhet.

Gällande utredningens beskrivning av konsekvens saknar för- och grundskolenämnden en beskrivning av vad förslagen kan få för konsekvenser för aktuella barns utbildning, både barn med skolplikt och barn utan skolplikt, då dessa barn har ett stort behov av vårdande och

stödjande insatser över tid och utbildning är en stark och välkänd skyddsfaktor.

Utredningen föreslår att barn ska avtjäna fängelsestraff på särskilda ungdomsavdelningar vid vissa kriminalvårdsanstalter. För- och grundskolenämnden vill framhålla att det är av särskilt vikt barn inte avtjänar fängelsestraff tillsammans med vuxna.

Ett viktigt skäl till att barn utnyttjas att begå grova våldsbrott idag är för att de inte är straffskyldiga. Genom att ytterligare sänka straffbarhetsåldern riskerar ännu yngre barn att bli inblandade av samma skäl. Det är en för allvarlig risk för att vi skall känna oss trygga med att regeringen går vidare med detta förslag.

Beslutsunderlag

Bilaga: Straffbarhetsåldern - Slutbetänkande av Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare SOU 2025:11

Beredningsansvarig

Lina Gullbrand, skolstrateg

Arbetsutskottets beslut

För- och grundskolenämndens arbetsutskott beslutar att föreslå nämnden:

-att sista meningen i andra stycket under rubriken **Yttrande** ska strykas.

-att med ovanstående ändring ställa sig bakom remissyttrande gällande remiss: *Straffbarhetsåldern - Slutbetänkande av Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare,* (SOU 2025:11) enligt nedan.

-att ärendet ska förklaras omedelbart justerat.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
För- och grundskolenämnden 2025-04-24

Yrkanden

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet, Miljöpartiet och Maria Lindvall (-)(L) för bifall till arbetsutskottets förslag.

Kristdemokraterna för bifall till tjänsteskrivelsen.

Tilläggsyrkanden

Socialdemokraterna för tillägg av nedanstående text som sista stycke i yttrandet:

Ett viktigt skäl till att barn utnyttjas att begå grova våldsbrott idag är för att de inte är straffskyldiga. Genom att ytterligare sänka straffbarhetsåldern riskerar ännu yngre barn att bli inblandade av samma skäl. Det är en för allvarlig risk för att vi skall känna oss trygga med att regeringen går vidare med detta förslag.

Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet för bifall till Socialdemokraternas tilläggsyrkande.

Maria Lindvall (-)(L) för avslag till Socialdemokraternas tilläggsyrkande.

Propositionsordning

Ordföranden prövar arbetsutskottets förslag mot tjänsteskrivelsens förslag och finner att nämnden beslutar att bifalla arbetsutskottets förslag.

Ordföranden prövar vidare Socialdemokraternas tilläggsyrkande, bifall mot avslag, och finner att nämnden beslutar att bifalla tilläggsyrkandet.

Reservation: Lucas Nilsson (KD) och Maria Lindvall (-)(L) till förmån för egna yrkanden

Beslutet ska skickas till

ksdiarium@umea.se, märk ämnesraden med dnr: KS-2025/00205

Umeå kommun
För- och grundskolenämnden

Protokollsutdrag
2025-04-24

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2025-04-23

§ 46
Diarienr: SK-2025/00108

Yttrande om remiss från Justitiedepartementet - Straffbarhetsåldern - SOU 2025:11

Beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslutar:

-att andra stycket under rubriken **Yttrande** ska strykas:

Nämnden instämmer med det resonemang som utredningen föreslår att sänkt straffbarhetsålder (till 14 år) bara ska gälla grova brott, som ger minst fyra års fängelse och däröver i straffskalan. Övriga brott som ger lägre straffskala ska ligga kvar på 15 år som straffbarhetsålder.

-att göra ett tillägg av nedanstående text som sista stycke i yttrandet:

Ett viktigt skäl till att barn utnyttjas att begå grova våldsbrott idag är för att de inte är straffskyldiga. Genom att ytterligare sänka straffbarhetsåldern riskerar ännu yngre barn att bli inblandade av samma skäl. Det är en för allvarlig risk för att vi skall känna oss trygga med att regeringen går vidare med detta förslag.

-att med ovanstående ändringar ställa sig bakom remissyttrande gällande remiss: *Straffbarhetsåldern - Slutbetänkande av Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare,* (SOU 2025:11) enligt nedan.

-att ärendet ska förklaras omedelbart justerat.

Reservation
Moderaterna, Liberalerna och Kristdemokraterna till förmån för eget yrkande.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2025-04-23

Ärendebeskrivning

Umeå kommun är en av remissinstanserna för Justitiedepartementets remiss om skärpta regler för unga lagöverträdare, (SOU 2025:11). Regeringen tillsatte utredningen i syfte att undersöka om den nuvarande straffmyndighetsåldern på 15 år bör sänkas. Bakgrunden var en ökad oro över unga personers inblandning i allvarlig brottslighet.

Den föreslagna lägsta straffbarhetsåldern ska vara 14 år. Det här berör ett litet antal barn, som särskilt har koppling till kriminella nätverk, som begår allt fler allvarliga brott. 14 år är den vanligaste straffbarhetsåldern både internationellt och inom EU. I remissen föreslås ingen generell sänkning av straffbarhetsåldern som är 15 år.

Utredningen menar att om ingen ändring görs innebär det att inga åtgärder vidtas inom straffrätten mot de allvarliga brott som vissa lagöverträdare under 15 år begår. Det kan då uppfattas som att samhället blundar för de skador och det lidande som de allvarliga brott som i dag begås av ett fåtal barn resulterar i. Den bedömning som görs är att utvecklingen med ett fåtal barn under 15 år som begår allvarliga brott har stor samhällspåverkan och att det därför bör vara möjligt att döma ut en påföljd som står i proportion till brotten.

I remissen föreslås att den som har fyllt 14 år ska kunna dömas till samma påföljder som andra lagöverträdare som är under 18 år, om minimistraffet för brottet, enligt när åklagaren ska väcka bevistalan, är fyra års fängelse eller mer. Det längsta fängelsestraff som kan dömas ut för den som är under 18 år när brottet begås höjs från fjorton år till arton år. Ett förbud att döma någon på livstid för brott som begåtts innan 18 år införs också.
Unga som begår brott efter att de har fyllt 18 år ska inte kunna dömas till ungdomsvård och i de fall där brottet begicks innan den unge fyllde 18 år men han eller hon har fyllt 18 år vid domen, ska det krävas särskilda skäl för att döma till ungdomsvård.

Utredningen förslår också att den som är dömd till ungdomsvård eller ungdomskontrakt och missköter sig så ska en skärpning ske med strängare påföljd.

En tidsbegränsad reglering på fem år föreslås införas för straffrättslig påföljd vid vissa allvarliga brott vid en lägre ålder än i dag. Sammantaget innebär remissen 24 ändringar i lagar och förordningar. Dock berörs inte skolans styrdokument eller lagar.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Yttrande

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens yttrande är generellt eftersom remissen inte direkt berör nämndens verksamhetsområde, förutom att barn inom åldersspannet 14–18 år får utbildning i våra skolor.

Barn som begår allvarliga brott kan förväntas behöva vård och stöd under mycket lång tid. Utredningen beskriver konsekvenser för olika myndigheter och samhällsfunktioner och där anges att utredningens förslag inte leder till några nämnvärda förändringar när det gäller enskilda kommuners kostnader. Nämnden instämmer i att den nya lagstiftning som föreslås gällande lägre straffålder för grova brott inte kommer bli någon större belastning för skolenheterna utan att det är främst sociala- och brottsbekämpande myndigheter som kommer påverkas.

Däremot saknar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden en beskrivning av vad förslagen kan få för konsekvenser för aktuella barns rätt till utbildning, både barn med skolplikt, som barn i frivilliga skolformer. Dessa barn som döms till fängelse har ett stort behov av vårdande och stödjande insatser över tid. Det är rimligt att anta att det även finns ett stort stödbehov gällande undervisning och skolarbete. Hur ska undervisning bedrivas? I dag när barn är dömda sker samverkan mellan skolan och Statens institutionsstyrelser (SIS) och LVU-hem. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden anser att det perspektivet saknas i utredningen och det bör vidare utredas hur man tänker sig att utbildning kommer ske i fängelser för dessa barn? Det behöver förtydligas hur elevers lagstadgade rätt till utbildning ska tillgodoses under placering hos kriminalvården eftersom utbildning är en stark och välkänd skyddsfaktor.

Barn och unga som döms till fängelse för grova brott kan också komma att gå i grundskola eller gymnasieskola efter avtjänat fängelsestraff. Skolans roll är främst främjande och förebyggande och i SOU 2024:87

föreslås ett utökat sekretessbrytande informationsflöde i syfte att förebygga och förhindra brott. Det kommer även möjliggöra för skola, socialtjänst och kriminalvården att utbyta uppgifter och samarbeta i syfte att hjälpa den som avtjänat sitt straff att få en utbildning som kan stärka den unges väg mot en framtid utan brott.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden vill framhålla att det är av särskild vikt att barn inte avtjänar fängelsestraff tillsammans med vuxna utan får vistas på separata kriminalvårdsanstalter anpassade för barn där det skapas möjligheter att efter avtjänat straff kunna lämna den kriminella miljön.

Ett viktigt skäl till att barn utnyttjas att begå grova våldsbrott idag är för att de inte är straffskyldiga. Genom att ytterligare sänka straffbarhetsåldern riskerar ännu yngre barn att bli inblandade av samma skäl. Det är en för allvarlig risk för att vi skall känna oss trygga med att regeringen går vidare med detta förslag.

Beslutsunderlag

Bilaga: Straffbarhetsaldern-SOU-202511

Beredningsansvariga

Cathrin Backman Löfgren, utbildningsstrateg
Peter Östgård, säkerhetsstrateg

Arbetsutskottets beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbetsutskott beslutar att föreslå nämnden:

-att andra stycket under rubriken **Yttrande** ska strykas

-att med ovanstående ändring ställa sig bakom remissyttrande gällande remiss: *Straffbarhetsåldern - Slutbetänkande av Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare,* (SOU 2025:11) enligt nedan.
-att ärendet ska förklaras omedelbart justerat.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2025-04-23

Yrkanden

Socialdemokraterna, Centerpartiet, Miljöpartiet och Vänsterpartiet för bifall till arbetsutskottets förslag.

Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna för bifall till tjänsteskrivelsens förslag.

Tilläggsyrkande

Socialdemokraterna för tillägg av nedanstående text som sista stycke i yttrandet:

Ett viktigt skäl till att barn utnyttjas att begå grova våldsbrott idag är för att de inte är straffskyldiga. Genom att ytterligare sänka straffbarhetsåldern riskerar ännu yngre barn att bli inblandade av samma skäl. Det är en för allvarlig risk för att vi skall känna oss trygga med att regeringen går vidare med detta förslag.

Centerpartiet, Miljöpartiet och Vänsterpartiet för bifall till Socialdemokraternas tilläggsyrkande.

Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna för avslag till Socialdemokraternas tilläggsyrkande.

Propositionsordning
Ordföranden prövar arbetsutskottets förslag till beslut mot tjänsteskrivelsens förslag och finner att nämnden beslutar att bifalla arbetsutskottets förslag till beslut.

Ordföranden prövar vidare Socialdemokraternas tilläggsyrkande, bifall mot avslag, och finner att nämnden beslutar att bifalla tilläggsyrkandet.

Reservation
Moderaterna, Liberalerna och Kristdemokraterna till förmån för eget yrkande.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2025-04-23

Beslutet ska skickas till

ksdiarium@umea.se, märk ämnesraden med dnr: KS-2025/00205

UMEÅ KOMMUN

Yttrande

2025-04-11 Dnr: IFN-2025/00088

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss - Straffbarhetsåldern SOU 2025:11

Inledning

Individ- och familjenämnden står bakom utredningens konstaterande om en oroande utveckling i samhället där barn i allt yngre åldrar blir värvade till kriminella gäng och begår grova brott. Denna utveckling bör inte tas lättvindigt och kräver att samhället agerar. Den grundläggande problemformuleringen gäller alltså hur samhället kan vända utvecklingen och vilka åtgärder som krävs och är lämpliga för detta. I direktivet framförs en allmänt sänkt straffålder som en möjlighet men utredningen utesluter detta eftersom det inte anses vara en vare sig effektiv eller träffsäker åtgärd. I stället landar utredningen i ett förslag som innebär en tidsbegränsad sänkt straffålder för vissa grova brott. De brott som omfattas i förslaget är de brott som finns på straffskalan för minst 4 år i fängelse, samt stämpling och försök till sådana brott. Huvudargumenten för förslaget är att säkerställa det rättsliga systemets långsiktiga legitimitet, värna samhällsskyddet och att ge brottsoffren upprättelse.
Vi konstaterar att frågan om hårdare straff/sänkt straffålder är en i grunden ideologisk fråga, med det sagt kommer detta svar att utgå från socialtjänstens perspektiv och de tankar som finns utifrån det arbete som utförs i våra verksamheter. Sammantaget kan sägas att individ- och familjenämnden står bakom utredningen i att en allmän sänkt straffålder bör uteslutas, men har stark kritik mot förslaget om att ändå införa en differentierad straffålder.

Individ- och familjenämndens synpunkter

Många social/kriminalpolitiska förändringar pågår samtidigt

Till att börja med sker det just nu många och stora förändringar på det kriminalpolitiska området. Det blir därför svårt att överblicka och förutse vilka konsekvenser som blir det sammantagna resultatet av alla lagändringar på sikt. Det handlar till exempel om införande av den nya socialtjänstlagen, att avskaffa straffrabatt för unga, att införa

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Tilda Molin

tilda.molin@umea.se

ungdomsfängelser, förändringar inom SiS och nya ansvarsområden för Kriminalvården. Individ- och familjenämnden anser inte att en så genomgripande lagändring som att sänka straffåldern bör genomföras utan att först utvärdera de mer långsiktiga förändringar som de senaste årens lagstiftning kommer att medföra. Individ- och familjenämnden anser att det vore förhastat att fatta ett sådant beslut utan att först invänta de samlade effekterna. När det gäller förslag om att ungdomspåföljder ska kunna undanröjas i fler fall anser nämnden även här att andra socialpolitiska åtgärder bör få verka först.

En allmänt sänkt straffålder bör uteslutas

Som utredningen framhåller så anses den allmänna brottsligheten minska bland ungdomar i Sverige. Därför håller Individ- och familjenämnden med utredningen om att en allmän sänkning av straffåldern inte kan vara en vare sig träffsäker eller effektiv metod för att uppnå syftet med förslaget. Utöver de många risker som finns med att straffa barn (som vi återkommer till nedan) skulle administrationen öka avsevärt för redan ansatta myndigheter och lagstiftningen skulle inte träffa de individer som förslaget vill nå på ett effektivt sätt.

Hårdare straff leder inte till minskad brottslighet

Det finns inga evidens för att hårdare straff leder till mindre brottslighet, vilket utredarna konstaterar och är en av anledningarna till att en allmänt sänkt straffålder utesluts. Argumentet bör dock uppmärksammas även när det gäller förslag om en differentierad straffålder. Det finns inget som talar för att åtgärden skulle vara en brottspreventiv åtgärd även om den bara riktas mot de grövsta brotten. Däremot finns en risk att en sådan lagstiftning leder till motsatsen, till exempel om en fjortonåring fängslas riskerar en ny ungdom rekryteras för att utföra brott. Dessutom kan ett fängelsestraff vara ett sätt att klättra i rang inom kriminella gäng, vilket inte heller uppfyller syftet med en sänkt straffålder.

Negativa konsekvenser för barn

I de nordiska länderna är straffåldern 15 år och FN:s barnrättskommitté har specifikt rekommenderat Sverige att inte sänka den nuvarande straffåldern, vilket bör vara starka argument i sammanhanget. Vidare har straffåldern i Sverige varit densamma i över 100 år och är allmänt känd i samhället. Att sänka straffåldern till fjorton år vore därför att ändra på en grundläggande syn på barn. Hittills har den allmänna överenskommelsen i samhället varit att barn under femton inte ska straffas som vuxna för sina handlingar eftersom de varken anses vara mentalt eller fysisk fullt utvecklade. Det är också allmänt känt att barn i den här åldern är spänningssökande och har ett sämre konsekvenstänk än vuxna.

Utredningen visar inte att det har tillkommit ny forskning som pekar på att fjortonåringar uppnått en högre mognad idag jämfört med tidigare, som skulle innebära att de kan anses mogna nog att ställas till svars för brott som vuxna. Det vore därmed en principiell förflyttning av synen på barn som vi ur ett socialtjänstperspektiv inte kan stå bakom.
Vidare är skillnaden mellan att vara utförare av kriminella handlingar och att själv vara ett brottsoffer ofta överlappande när det gäller unga lagöverträdare. Ofta är barnen själva utsatta för brott och handlar på begäran av en ansvarig vuxen. Ur vårt perspektiv är det den vuxne som bör ta det straffrättsliga ansvaret medan barnet behöver få vård och stöd för att komma ur sin situation, och ges möjlighet att starta ett vuxenliv fritt från kriminalitet. Många unga lagöverträdare har också neuropsykiatriska funktionsnedsättningar där behandling och förståelse av den egna funktionsnedsättningen är en bärande del i att bryta sig loss från en kriminell livsstil. Behandlingsperspektiv för barn under 15år har länge varit och är det rådande perspektivet inom socialtjänsten, där ingår också rehabilitering och återanpassning i samhället. Individ- och familjenämnden anser inte att utredningen på ett tillräckligt sätt övertygar om att tex. fängelsestraff i stället för LVU för unga som begår brott skulle föra med sig positiva konsekvenser för individen eller samhället. Det finns däremot forskning som visar på att barn far illa av fängelsestraff genom att det ökar risken för återfall i brott, förstärker utanförskap och att det kan leda till att befästa en kriminell identitet. Att ge dessa ungdomar rätt behandling, rehabilitering och därefter återanpassning i samhället anser vi vara det som i förlängningen kan leda till ökad trygghet i samhället.

Straffsystemets legitimitet
Straffsystemets hotade legitimitet anges som en orsak till att straffåldern behöver sänkas. Trots utvecklingen med fler grova brott bland unga anser individ- och familjenämnden att det saknas säkra evidens för att rättslig legitimitet faktiskt undermineras idag. Många av slutsatserna kring rättssystemets legitimitet är spekulativa, då utredningen utgår från att samhället upplever att rättssystemet saknar legitimitet utan en djupare analys i frågan.
Även om rättssystemet skulle sakna legitimitet anser individ- och familjenämnden att utredningen inte lämnar tillräckliga underlag som visar på att en sänkt straffålder är det som skulle leda till ökad legitimitet. Vi ser däremot risker med att en sänkt straffålder skulle kunna leda till motsatsen. Exempelvis att stämpling och försök till grova brott kan ge straff men inte tex. våldtäkt som inte bedöms som grov, eller andra brott som är mycket kränkande för individen men inte uppnår straffskalan på minst fyra år. Det är svårt att på ett logiskt och pedagogiskt sätt förklara för en fjortonårig gärningsperson att den kan anses mogen nog att dömas för

vissa brott men inte andra. Ur brottsoffersynpunkt är det lika svårbegripligt varför fjortonåringar bara behöver stå till svars för vissa typer av brott. Det leder till en försämring av rättssystemets förutsägbarhet vilket är grundläggande för dess legitimitet och extra bekymrande när det gäller barn.

Upprättelse för brottsoffer

Brottsoffrens upprättelse är ett av huvudargumenten för en sänkt straffålder. Vi håller med om att brottsoffer är utsatta och behöver få upprättelse och bättre hjälp. Huruvida hårdare straff/lägre straffålder leder till större upprättelse för brottsoffer anser vi inte att det finns ett enkelt svar på. Det är uppenbart att den individ som frihetsberövas under en period inte kan utföra fler brott under tiden. Men om det ger större upprättelse för brottsoffret att en fjortonåring straffas i stället för att omhändertas med stöd av LVU är oklart. I Sverige finns ändå möjlighet att utreda brott som begås av minderåriga med hjälp av så kallad bevistalan, vilket är något som saknas i många länder där straffåldern är lägre. Som tidigare nämns kan det kan också upplevas orättvist ut ett brottsofferperspektiv om endast vissa brott begångna av fjortonåringar skulle bli straffbara. Det skulle gå att argumentera för att många brott på den lägre straffskalan kan upplevas som lika eller mer kränkande för medborgaren, än till exempel försök till grovt vapenbrott. Den föreslagna lagstiftningen riskerar att skapa ett ologiskt och oförutsägbart straffsystem som inte skulle gynna brottsoffer.

Socialtjänstens expertis riskerar att försvinna hos Kriminalvården

Det är tydligt att åtgärder måste till för att möta denna nya men ändå relativt lilla grupp av unga som begår grova brott. Utifrån ett socialtjänstperspektiv anser vi att utredningen missar att ta upp de åtgärder som finns idag och vilka evidens som finns för olika typer av behandling av barn som hamnar i gängkriminalitet. Många delar av det socialtjänsten gör idag för unga lagöverträdare bör inte förkastas för att det pågår samtidigt som en oroande brottsutveckling bland unga. Socialtjänsten jobbar utifrån evidensbaserade metoder och är ett av få fält inom socialt arbete som har väl underbyggd forskning att utgå från. Hur och om Kriminalvården kommer ta del av detta framgår inte av utredningen.

När en ungdom begår ett brott är socialtjänstens syn att det är ett familjeproblem, det är alltså både den unge och den unges familj som måste få del av behandling för att det ska leda till en långsiktig förändring. Idag är det inte tydligt hur Kriminalvården som redan är en mycket ansträngd myndighet skulle klara att överta delar av det uppdraget. Vi ser att det riskerar leda till en försämrad vård och behandling av de ungdomar

som behöver den som mest. Socialtjänsten lång erfarenhet av att arbeta utifrån ett familjeperspektiv och har även en uppbyggd samverkan med skola och polis, om Kriminalvården behöver börja om från början i ett sådant samarbete är frågan hur lång tid det tar innan en ny samverkan finns på plats. Sammanfattningsvis ställer vi oss frågande till om Kriminalvården har de resurser och den kunskap som behövs för att behandla fjortonåringar och deras familjer på ett bra sätt, samt att rehabilitera och återanpassa ungdomarna i samhället.

Avslutningsvis
Individ- och familjenämnden förutsätter att barnperspektivet kommer vara ständigt närvarande i det fortsatta arbetet i frågan.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Tilda Molin
Utredare

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2025-04-23

§ 83

Diarienr: IFN-2025/00088

Remiss - Straffbarhetsåldern SOU 2025:11

Beslut

Individ- och familjenämnden beslutar i enlighet med yttrande 2025-04-11 samt att i yttrandet görs en språklig revidering av två meningar på sidan 3 samt under stycket avslutningsvis tas två meningar bort och en språklig revidering av en mening om barnperspektivet.

Reservation

Igor Hell (M) reserverar sig till förmån för Moderaternas yrkande.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämnden har fått ta del av slutbetänkandet av utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare: Straffbarhetsåldern SOU 2025:11. I stället för en allmänt sänkt straffålder som omtalas i direktivet föreslår utredningen en differentierad straffålder, genom en tidsbegränsad sänkt straffålder för vissa grova brott. De brott som omfattas i förslaget är de brott som finns på straffskalan för minst 4 år i fängelse, samt stämpling och försök till sådana brott. Huvudargumenten för förslaget är att säkerställa det rättsliga systemets långsiktiga legitimitet, värna samhällsskyddet och att ge brottsoffren upprättelse.

Förvaltningen står bakom utredningens konstaterande om en oroande utveckling i samhället där barn i allt yngre åldrar blir värvade till kriminella gäng och begår grova brott. Denna utveckling bör inte tas lättvindigt och kräver att samhället agerar. Vi står också bakom utredningen i att en allmänt sänkt straffålder bör uteslutas, men har däremot stark kritik mot att ändå införa en differentierad straffålder.

Individ- och familjenämndens beslutsordning

Yrkande

Andreas Lundgren (S) och Ahmed Hersi (MP) yrkar för Socialdemokraterna och Miljöpartiet:

Att de två första meningarna under sista stycket ”avslutningsvis” utgår samt att den tredje meningen genomgår en språklig revidering om barnperspektivet.
I övrigt bifall till tjänsteskrivelsens yttrande.

Hanna Lundin Jernberg (L) och Liv Zetterberg (V) yrkar bifall till Lundgrens(S) och Hersis (MP) yrkanden.

Liv Zetterberg (V) yrkar en språklig revidering på sidan 3 i yttrandet av de två meningarna ”Många unga lagöverträdare lider också… /…/ ingår också rehabilitering och återanpassning i samhället”.

Andreas Lundgren (S), Ahmed Hersi (MP), Hanna Lundin Jernberg (L), Igor Hell (M) och Veronica Kerr (KD) yrkar bifall till Zetterbergs (V) yrkande.

Igor Hell (M) yrkar att i yttrandet på sidan 1 stryka "men har stark kritik mot förslaget om att ändå införa en differentierad straffålder" samt i övrigt bifall till tjänsteskrivelsens yttrande.

Andreas Lundgren (S), Ahmed Hersi (MP) och Liv Zetterberg (V) yrkar avslag på Hell (M) yrkande om att stryka ”men har stark kritik mot förslaget om att ändå införa en differentierad straffålder".

Individ- och familjenämndens beslutsgång

Ordförande frågar om yrkandena är rätt uppfattade och finner så.

Ordförande frågar om nämnden kan bifalla tjänsteskrivelsens förslag till beslut och finner så.

Ordförande ställer bifall mot avslag avseende Hells (M) yrkande om att stryka delar av en mening på s.1 och finner att yrkandet avslås.

Ordförande ställer bifall mot avslag avseende Zetterbergs (V) yrkande om revidering av två meningar på s.3 och finner att yrkandet bifalls.

Ordförande ställer bifall mot avslag avseende Lundgrens (S) och Hersis (MP) yrkande om att två meningar under stycket avslutningsvis utgår och att den tredje meningen genomgår en språklig revidering om barnperspektivet och finner att yrkandet bifalls.

Umeå kommun
Individ- och familjenämnden

Protokollsutdrag
2025-04-23

Reservation
Igor Hell (M) reserverar sig till förmån för Moderaternas yrkande att stryka "men har stark kritik mot förslaget om att ändå införa en differentierad straffålder".

Beslutsunderlag
Straffbarhetsåldern SOU 2025:11
Yttrande 2025-04-11

Beredningsansvariga
Utredare Tilda Molin

Beslutet ska skickas till
KS Diarium

Straffbarhetsåldern

Slutbetänkande av Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare

Stockholm 2025

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2025:11

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1137-4 (tryck)
ISBN 978-91-525-1138-1 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Den 6 juli 2023 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga och föreslå ändringar avseende den straffrättsliga särbehandlingen av unga lagöverträdare (dir. 2023:112). Samma dag förordnades Gunnel Lindberg, ordförande i Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, till särskild utredare. Utredningen har antagit namnet Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare.

Regeringen beslutade den 9 november 2023 om tilläggsdirektiv till utredningen (dir. 2023:156). Tilläggsdirektiven innebar att utredningstiden för den del av uppdraget som handlar om skärpt ungdomsövervakning förkortades.

Den 18 september 2023 förordnades rättssakkunniga i Justitiedepartementet Mei Linn Svensson Goh och departementssekreteraren i Socialdepartementet Axelina Hedenskog till sakkunniga i utredningen. Samma dag förordnades verksjuristen Magnus Andersson, Kriminalvården, polismästaren Carin Götblad, Polismyndigheten, universitetslektorn Axel Holmgren, Stockholms universitet, utredaren Tomas Lindgren, Socialstyrelsen, rådmannen Linda Palmenäs, Sveriges Domstolar, utredaren Monika Sellgren Karlsson, Brottsförebyggande rådet, seniora åklagaren Sara Stolper, Åklagarmyndigheten, advokaten Mikael Westerlund och juristen Magdalena Wikstrand Danelius, Barnombudsmannen, till experter i utredningen. Den 22 april 2024 förordnades kanslirådet i Justitiedepartementet Kajsa Johansson till sakkunnig i utredningen. Den 4 juni 2024 entledigades Carin Götblad och i stället förordnades juristen Johan Bladh, Polismyndigheten, till expert. Den 28 augusti 2024 entledigades rättssakkunniga Mei Linn Svensson Goh och

samma dag förordnades kanslirådet i Justitiedepartementet Rezanne Marouf till sakkunnig i hennes ställe.

Som sekreterare i utredningen förordnades hovrättsrådet Johan Welander den 4 september 2023 och rättssakkunniga Anna Ziesnitz den 8 januari 2024.

Utredningen överlämnade den 24 juni 2024 delbetänkandet Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga, SOU 2024:39. Härmed överlämnas slutbetänkandet *Straffbarhetsåldern* (SOU 2025:11). Till betänkandet fogas en särskild bilaga, *bilaga 3*, som belyser vilka författningsändringar som skulle krävas om straffbarhetsåldern skulle sänkas generellt.

Utredningen har i arbetet med slutbetänkandet kunnat beakta lagstiftning och andra förhållanden fram till början av december 2024.

Till betänkandet har fogats särskilda yttranden av experterna Axel Holmgren, Tomas Lindgren, Linda Palmenäs, Monika Sellgren Karlsson, Sara Stolper, Mikael Westerlund och Magdalena Wikstrand Danelius. Med undantag av vad som framgår där har de sakkunniga och experterna i allt väsentligt ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag.

Stockholm i januari 2025

Gunnel Lindberg

Johan Welander

Anna Ziesnitz

Innehåll

Sammanfattning **19**

Summary **27**

1 Författningsförslag **35**

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 35

1.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 38

1.3 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 40

1.4 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 45

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 46

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 51

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom 53

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet 55

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister 56

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister 61

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister 62

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder 63

1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott 64

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen 65

1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder 66

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet 67

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen 69

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen 72

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen 73

1.20 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område 75

1.21 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning 77

1.22 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) 80

1.23 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948) 82

1.24 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister ... 83

2 Utredningens uppdrag och arbete ... 87

2.1 Utredningens uppdrag ... 87

2.2 Definition av barn ... 87

2.3 Utredningens arbete ... 88

2.4 Betänkandets disposition ... 90

3 Reaktioner på brott av unga lagöverträdare ... 93

3.1 De särskilda ungdomspåföljderna ... 93

3.2 Icke frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare ... 93
3.2.1 Böter ... 93
3.2.2 Ungdomsvård ... 94
3.2.3 Ungdomstjänst ... 95
3.2.4 Ungdomsvård förenad med ungdomstjänst eller böter ... 96
3.2.5 Ungdomsövervakning ... 97
3.2.6 Undanröjande av ungdomspåföljd ... 98

3.3 Frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare ... 99
3.3.1 Sluten ungdomsvård eller fängelse ... 99
3.3.2 Förslag om ändrad reglering av frihetsberövande påföljder för unga ... 100

3.4 Valet av påföljd för unga utifrån straffmätningsvärdet ... 101
3.4.1 Allmänna principer för straffmätning ... 101
3.4.2 Straffmätning för unga lagöverträdare ... 102
3.4.3 En påföljdstrappa för ungdomar ... 103

3.5 Verkställighet av ungdomspåföljder ... 104
3.5.1 Socialnämndens roll ... 104
3.5.2 Kriminalvårdens roll ... 106
3.5.3 Statens institutionsstyrelses roll ... 108

3.6 Åtgärder mot lagöverträdare under 15 år ... 109
3.6.1 Särskild reglering för de yngsta lagöverträdarna ... 109

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

3.6.2 Socialtjänstens arbete med barn vid sidan av påföljdssystemet ... 110
3.6.3 Brottsutredning och domstolsprövning ... 113

4 Internationella konventioner ... 117

4.1 Inledning ... 117

4.2 Barnkonventionen ... 117
4.2.1 Allmänt om barnkonventionen ... 117
4.2.2 Barnkonventionens grundprinciper ... 118
4.2.3 Artikel 3 – barnets bästa ... 119
4.2.4 Artikel 6 – barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling ... 120
4.2.5 Artikel 12 – barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd ... 121
4.2.6 Artikel 37 – barns skydd mot frihetsberövande ... 121
4.2.7 Artikel 40 – om barn som misstänks, åtalas eller döms för brott ... 124
4.2.8 Om barnkonsekvensanalyser ... 127

4.3 Europakonventionen ... 128
4.3.1 Allmänt om konventionen ... 128
4.3.2 Aktuella artiklar ... 128

4.4 Europeiska unionens stadga ... 131

5 Internationell utblick ... 133

5.1 Avgränsning ... 133

5.2 Straffbarhetsåldern i europeiska länder ... 133

5.3 Nordiska förhållanden ... 135
5.3.1 Danmark ... 135
5.3.2 Finland ... 141
5.3.3 Island ... 142
5.3.4 Norge ... 142

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

6 Utvecklingen av ungdomsbrottsligheten 145

6.1 Bakgrund 145
6.1.1 Underlaget 145
6.1.2 Något om statistiken som redovisas 146

6.2 Förändringar i brottsligheten 146
6.2.1 Allmänt om utvecklingen 146
6.2.2 Allvarliga brott bland barn i åldersgruppen 15–17 år 149
6.2.3 Brottsligheten i allmänhet bland barn under 15 år 151
6.2.4 Allvarlig brottslighet bland barn under 15 år 153

6.3 Barns roll i kriminaliteten 159
6.3.1 Barn som involveras i kriminella nätverk 159
6.3.2 Vissa områden är särskilt utsatta 161
6.3.3 Barns egna upplevelser av brottslighet 162
6.3.4 Barns utsatthet för brott 163
6.3.5 Åtgärder för att lämna en kriminell livsstil 164

6.4 Polismyndighetens lägesbild 165

6.5 Säkerhetspolisens lägesbild 166

7 Andra utredningar och uppdrag som rör ungdomsbrottslighet 169

7.1 Bakgrund 169

7.2 Ny lagstiftning 169
7.2.1 Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete 169
7.2.2 Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem 170
7.2.3 Avskildhet i anslutning till dygnsvilan 170
7.2.4 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen 170

7.3 Pågående och nyligen avslutade utredningar 171
7.3.1 Avslutade utredningar 171
7.3.2 Pågående utredningar 175

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

7.4 Pågående och nyligen redovisade regeringsuppdrag 178
7.4.1 Redovisade uppdrag 178
7.4.2 Pågående uppdrag 179

7.5 Riksrevisionens granskningar 181
7.5.1 Brister i statens tvångsvård av barn och unga..... 181
7.5.2 Otillräckliga insatser när barn misstänks för grova brott 181

8 Överväganden om straffbarhetsåldern 183

8.1 Uppdraget 183

8.2 Hur kapitlet är disponerat..... 183

8.3 Den rättsliga regleringen..... 184
8.3.1 En 15-årsgräns har funnits länge 184
8.3.2 Många andra regler knyts till 15-årsgränsen..... 185

8.4 Åtgärder när barn begår brott..... 186
8.4.1 Sociala insatser vid sidan av påföljdssystemet 186
8.4.2 Straffrättsliga reaktioner för unga lagöverträdare 187
8.4.3 Verkställigheten av straffrättsliga påföljder för unga lagöverträdare 189

8.5 Varför särbehandlas barn i straffrättssystemet? 190
8.5.1 Barn har en mindre utvecklad ansvarsförmåga..... 190
8.5.2 Barn är psykologiskt känsliga för bestraffning ... 192

8.6 Åldern för straffbarhet är en avvägning 193
8.6.1 Olika intressen ställs mot varandra..... 193
8.6.2 Kriminalpolitikens förändrade inriktning 195

8.7 Skäl som talar för att sänka straffbarhetsåldern..... 196
8.7.1 Utvecklingen av den grova brottsligheten kräver åtgärder..... 196
8.7.2 Det straffrättsliga systemets långsiktiga legitimitet kan äventyras 201
8.7.3 Fall som prövas i domstol bör leda till en påföljd 203
8.7.4 Andra straffrättsliga åtgärder för att minska rekryteringen av barn är inte tillräckliga..... 204

8.7.5 Reformerna på det sociala området är inte heller tillräckliga 206
8.7.6 Inte ens de samlade åtgärderna är tillräckliga 209

8.8 Skäl som talar mot att sänka straffbarhetsåldern 210
8.8.1 Den generella ungdomsbrottsligheten har minskat 210
8.8.2 En sänkt straffbarhetsålder minskar inte brottsligheten 211
8.8.3 Barns brottslighet är ett uttryck för samhällets misslyckande 213
8.8.4 Målsägandens intresse av upprättelse tillgodoses redan 214
8.8.5 En sänkt straffbarhetsålder ger andra negativa effekter 214
8.8.6 En stor förändring också på andra sätt 215
8.8.7 Ökad belastning på rättsväsendet 218
8.8.8 Effekten av andra åtgärder bör inväntas 220
8.8.9 Barnrättskommitténs uppmaning bör följas 221

8.9 En generellt sänkt straffbarhetsålder är inte en träffsäker åtgärd 221

8.10 Båda handlingsalternativen har påtagligt negativa konsekvenser 222

8.11 Kan en åtalsprövningsregel vara en lösning? 224

8.12 Sammanfattande bedömning 228

8.13 Ett tredje alternativ 229
8.13.1 Straffrättsliga påföljder reserveras för vissa brott 229
8.13.2 En särskild reglering om straffrättslig påföljd för allvarliga brott 234

9 En särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder 237

9.1 Hur kapitlet är disponerat 237

9.2 Utgångspunkter för den valda modellen 237
9.2.1 En beskrivning av vissa allvarliga brott 237

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

9.2.2 Olika modeller för att begränsa det straffbara området ... 249

9.3 Den valda modellen ... 253
9.3.1 En reglering som utgår från brottets minimistraff ... 253
9.3.2 Olika sätt att bestämma tillämpligt minimistraff ... 255

9.4 Fyra års fängelse som minimistraff för bevistalan ... 258

9.5 En reglering som ansluter till bevistalan ... 259

9.6 Den lägsta straffbarhetsåldern enligt den särskilda regleringen ... 261

9.7 Straffmätning och påföljdsval ... 265
9.7.1 Samtliga påföljder bör kunna användas ... 265
9.7.2 Straffmätningen ... 270

9.8 Förundersökning eller utredning enligt 31 § LUL ... 271
9.8.1 De olika förfarandena ... 271
9.8.2 Utredningar för att klarlägga andra personers delaktighet i brottet ... 277
9.8.3 Barnets rättigheter i samband med förhör ... 277
9.8.4 Straffprocessuella tvångsmedel ... 279

9.9 Vissa andra frågor ... 283
9.9.1 Huvudförhandling i domstol ... 283
9.9.2 Personutredning ... 284
9.9.3 Domstolens ställningstagande i ansvarsfrågan ... 285
9.9.4 Brottsofferperspektivet ... 287

9.10 Den särskilda regleringen bör tidsbegränsas ... 290

9.11 Sammanfattande bedömning ... 292
9.11.1 Samhällsperspektivet ... 292
9.11.2 Barnperspektivet ... 293

10 Undanröjande av ungdomspåföljder m.m. ... 295

10.1 Uppdraget ... 295

10.2 Den rättsliga regleringen ... 295

10.2.1 Underrättelseskyldighet avseende misskötsamhet ... 298

10.3 Allmänt om undanröjande av ungdomspåföljder ... 299
10.3.1 Utgångspunkter för översynen ... 300

10.4 Undanröjande av ungdomstjänst och ungdomsvård enligt ett ungdomskontrakt ... 303

10.5 Undanröjande av ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning ... 306

10.6 Varning vid misskötsamhet ... 313
10.6.1 Digitalt möte i stället för personlig inställelse ... 314

10.7 En ny påföljd ska väljas ... 316
10.7.1 Ny påföljd vid undanröjande ... 316
10.7.2 Straffmätning vid undanröjande av utvidgad ungdomsövervakning ... 317

10.8 När den dömde har fyllt 18 år ... 318
10.8.1 Undanröjande medför vuxenpåföljd ... 320

10.9 Ändringarna påverkar barn ... 321

11 Verkställighet efter beslut om undanröjande ... 323

11.1 Den dömde har delvis genomfört påföljden ... 323
11.1.1 Vid undanröjande ska hänsyn tas till vad den dömde har undergått till följd av påföljden ... 323
11.1.2 När får ett beslut om undanröjande av ungdomspåföljd verkan? ... 324
11.1.3 Nöjdförklaring ... 325

11.2 All verkställighet beaktas inte ... 325

11.3 Bör den nuvarande regleringen ändras? ... 327
11.3.1 Ungdomstjänst, ungdomsvård och utvidgad ungdomsövervakning ... 327
11.3.2 Ungdomsövervakning ... 329

11.4 Tänkbara lösningar ... 331

11.5 Regleringen bör inte ändras ... 335

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

12 Straffmaximum för unga lagöverträdare 337

12.1 Straffmaximum för unga lagöverträdare 337
12.1.1 Fängelse som påföljd..... 337
12.1.2 Regleringen om straffmaximum innan år 2009 ... 338
12.1.3 Ändringen år 2009..... 339
12.1.4 Den nuvarande regleringen..... 340

12.2 Vad motsvarar livstids fängelse för åldersgruppen 15–17 år? 343

12.3 Andra förslag som har relevans för frågan om straffmaximum 345
12.3.1 Utredningens förslag i delbetänkandet..... 345
12.3.2 Utredningens nu aktuella förslag..... 345
12.3.3 Straffmaximum vid återfall 346

12.4 Endast förbud mot livstids fängelse 346

13 Andra författningsändringar 351

13.1 Ändringar i rättegångsbalken..... 351
13.1.1 Förhör inom stängda dörrar..... 351
13.1.2 Vite vid kallelse till sammanträde..... 352
13.1.3 Förhör under förundersökning..... 353

13.2 Vissa bestämmelser om unga lagöverträdare 355
13.2.1 Envarsgripande, kvarhållande och förvar..... 355
13.2.2 Tvångsmedel under förundersökning..... 356
13.2.3 Tvångsmedel i underrättelseverksamhet m.m. 357
13.2.4 Bevistalan..... 359
13.2.5 Juridiska biträden 360
13.2.6 Underrättelser 362
13.2.7 Anmodan att avhjälpa och begränsa skada 362

13.3 Registrering och personuppgiftsbehandling..... 363
13.3.1 Registrering i belastningsregistret..... 363
13.3.2 Registrering i misstankeregistret..... 367
13.3.3 Registrering i biometriregister 369

13.4 Vissa internationella regleringar 371
13.4.1 Bakgrund..... 371

13.4.2 Överlämnande från Sverige enligt en arresteringsorder ... 372
13.4.3 Lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom ... 375
13.4.4 Lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen ... 376
13.4.5 Lagen om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet ... 379
13.4.6 Lagen om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen ... 380
13.4.7 Lagen om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen ... 382
13.4.8 Lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen ... 382

13.5 Övriga författningar ... 384
13.5.1 Kroppsbesiktning enligt tullbefogenhetslagen ... 384
13.5.2 Andra 15-årsgränser ... 385

14 Ökat statligt ansvar för barn och unga som begår allvarliga brott ... 387

14.1 Uppdraget ... 387

14.2 Bakgrund ... 387
14.2.1 Unga lagöverträdare är främst ett kommunalt ansvar ... 387
14.2.2 Kritik har riktats mot den nuvarande ordningen ... 390
14.2.3 Ett utökat statligt ansvar diskuteras ... 390
14.2.4 Kriminalvårdens roll förändras ... 392

14.3 Tillkännagivanden av riksdagen ... 393

14.4 Kriminalvårdens behandlingsverksamhet ... 393
14.4.1 Dagens verksamhet ... 393
14.4.2 Samarbetet med socialtjänsten ... 394
14.4.3 Riksrevisionens granskning ... 395

14.5 Överväganden ... 396

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

14.5.1 Förhållandena har förändrats efter tillkännagivandena ... 396
14.5.2 Erfarenheterna bör tas till vara ... 398
14.5.3 Hindrar sekretess ett effektivt samarbete? ... 400
14.5.4 Lägger personuppgiftsbehandlingen hinder i vägen? ... 402
14.5.5 Finns det andra hinder mot fördjupat samarbete? ... 404
14.5.6 Ett myndighetsuppdrag behövs ... 405

15 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser ... 409

15.1 Ikraftträdande ... 409

15.2 Övergångsbestämmelser ... 409

16 Konsekvenser ... 413

16.1 Allmänt om konsekvenserna ... 413

16.2 Ekonomiska konsekvenser ... 414
16.2.1 Bakgrund ... 414
16.2.2 Konsekvenserna för Kriminalvården ... 415
16.2.3 Konsekvenserna för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ... 421
16.2.4 Konsekvenserna för Tullverket ... 423
16.2.5 Konsekvenserna för Åklagarmyndigheten ... 424
16.2.6 Konsekvenserna för Sveriges domstolar ... 426
16.2.7 Konsekvenserna för SiS ... 430
16.2.8 Konsekvenserna för kommuner ... 431
16.2.9 Finansieringen av förslagen ... 432

16.3 Konsekvenserna för barn ... 433

16.4 Andra konsekvenser ... 435
16.4.1 Konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ... 435
16.4.2 Konsekvenserna för jämställdheten ... 439
16.4.3 Konsekvenserna i övrigt ... 439

17 Författningskommentar 441

17.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken 441

17.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 442

17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare 447

17.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom 451

17.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet 452

17.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister 452

17.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister 453

17.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder 454

17.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott 455

17.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen 456

17.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder 456

17.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet 457

17.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen 458

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

17.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen 459

17.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen..... 460

17.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område 460

17.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning..... 461

Särskilda yttranden 465

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2023:112..... 491

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2023:156..... 509

Bilaga 3 En generell sänkning av straffbarhetsåldern 511

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att överväga och föreslå ändringar av den straffrättsliga särbehandlingen av unga lagöverträdare.

Utredningen har i ett delbetänkande lämnat förslag om att den s.k. ungdomsreduktionen för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år ska avskaffas och att åldern ska ges minskad betydelse för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. I delbetänkandet har utredningen även lämnat förslag till en förstärkning av påföljden ungdomsövervakning och att en ny påföljd, utvidgad ungdomsövervakning, ska införas.

I detta betänkande behandlar utredningen frågan om vid vilken ålder som barn bör kunna straffas. Uppdraget har varit att överväga och, om lämpligt, lämna förslag om sänkt straffbarhetsålder, att föreslå skärpta regler om undanröjande av ungdomspåföljder och att överväga och föreslå ytterligare åtgärder för att öka det statliga ansvaret för barn och unga som begår grova brott.

Utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder

Ingen generell sänkning av straffbarhetsåldern

Utgångspunkten för uppdraget är att det behövs åtgärder för att bemöta utvecklingen under senare år med ett litet antal barn som, särskilt med koppling till kriminella nätverk, begår allt fler allvarliga brott. Brottsligheten i allmänhet bland barn under 15 år har dock inte genomgått samma förändring utan kan tvärtom ha minskat. En generellt sänkt straffbarhetsålder skulle träffa även den brottsligheten. Eftersom behovet av åtgärder inte är föranlett av förändringar i de flesta barns brottslighet, utan av de allvarliga brott som begås av

ett litet antal barn, anser utredningen att det inte är lämpligt att vidta generella åtgärder som riskerar att påverka den stora majoriteten barn på ett negativt sätt. Utredningen bedömer inte heller att det är en effektiv åtgärd, eftersom rättsväsendet då måste lägga betydande resurser på att utreda och lagföra yngre barns mindre allvarliga brott, i stället för att rikta insatserna mot den grova brottslighet som har störst negativ påverkan på samhället.

För de brott som begås av det stora flertalet barn under 15 år har den nuvarande straffbarhetsåldern under lång tid ansetts vara väl avvägd, både i förhållande till barns utveckling och till intresset av att så långt som möjligt skydda dem från onödiga straffrättsliga ingripanden. En generell sänkning av straffbarhetsåldern skulle drabba många barn som begår enstaka brott, utan att det kan förväntas ge en positiv samhällseffekt.

Det som särskilt talar för att sänka straffbarhetsåldern är hänsynen till det straffrättsliga systemets långsiktiga legitimitet och behovet av att kunna skydda samhället mot allvarliga brott. De skälen kan dock inte, sett till de konsekvenser som en sådan förändring skulle medföra för barn i allmänhet, anses vara tillräckligt starka för att genomföra en så betydande förändring av det straffrättsliga systemet som att generellt sänka straffbarhetsåldern. Utredningens bedömning är därför att det inte är lämpligt att sänka straffbarhetsåldern generellt.

En särskild reglering

Att inte på något sätt ändra straffbarhetsåldern skulle innebära att det inte vidtas några åtgärder alls inom straffrätten mot de allvarliga brott som vissa lagöverträdare under 15 år begår och som utgör en mycket oroande samhällsutveckling. Det kan uppfattas som att samhället blundar för de skador och det lidande som de allvarliga brott som i dag begås av ett fåtal barn resulterar i. Ju fler sådana brott som begås, desto starkare kritik kan förväntas mot att samhället inte reagerar med motåtgärder och skyddar medborgarna.

Samhället har ett grundläggande intresse av att kunna reagera med straffrättsliga påföljder vid allvarliga brott. Barn under 15 år har inte tidigare begått allvarliga brott på det sätt som nu är fallet och det har därför inte funnits skäl att överväga straffrättsliga åtgärder mot så

unga barn. Utredningens bedömning är att utvecklingen med ett fåtal barn under 15 år som begår allvarliga brott med stor samhällspåverkan har gått så långt att det i de fallen bör vara möjligt att döma ut en påföljd som står i proportion till brottet. Utredningen lämnar därför förslag om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder som bara träffar de barn som begår allvarliga brott.

Den valda modellen

Enligt utredningen är det lämpligt att avgränsa regleringen om sänkt straffbarhetsålder till de brott som, utan utredningens förslag, skulle ha medfört en bevistalan mot barnet enligt den s.k. presumtionsregeln i 38 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Den bestämmelsen innebär att bevistalan i regel ska väckas om brottet har ett minimistraff som uppgår till fängelse i fem år eller mer. Barnet utsätts i de fallen redan för en rättegång i domstol, med den påfrestning som det innebär ur ett barnperspektiv. Det är en fördel om den lägre straffbarhetsåldern enbart aktualiseras när det är fråga om brott som redan i dag leder till en straffrättslig process genom bevistalan, om bevisningen är tillräckligt robust.

För att de brott som särskilt berörs av den oroande samhällsutvecklingen ska komma att omfattas både av presumtionsregeln för bevistalan och regleringen om sänkt straffbarhetsålder anser utredningen att det är lämpligt att sänka tröskeln för presumtionsregeln till brott som har ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer och att låta den lägre straffbarhetsåldern omfatta samma brott.

Utredningen föreslår att den lägsta straffbarhetsåldern ska vara 14 år, vilket är den vanligaste straffbarhetsåldern både internationellt och i EU. För barn under den åldern som begår allvarliga brott kommer systemet med bevistalan att kunna användas på samma sätt som i dag.

Straffmätning och val av påföljd

Utredningen föreslår att straffmätningen för de barn som berörs av förslaget ska följa samma principer som gäller för lagöverträdare i åldrarna 15–17 år och att ungdomsreduktionen därvid bör följa samma principer som utredningen har föreslagit i delbetänkandet beträf-

fande lagöverträdare i åldrarna 15–17 år. Utredningen föreslår också att den som har fyllt 14 år ska kunna dömas till samma påföljder som andra lagöverträdare som är under 18 år.

Förslaget innebär inget ställningstagande till vilken påföljd barnen bör dömas till. Principen om att fängelse så långt möjligt bör undvikas för barn gäller. Ungdomspåföljderna är särskilt anpassade till de behov och förutsättningar som gäller för barn och unga och de påföljderna ska i första hand väljas för unga lagöverträdare.

En tidsbegränsad lagstiftning

Den utveckling som utgör det allvarliga samhällsproblem som föranleder att utredningen lämnar förslaget om en sänkning av straffbarhetsåldern för vissa allvarliga brott pågår för närvarande. Det går inte att på förhand dra någon slutsats om hur länge den situation som nu råder kommer att kvarstå och om samhällsutvecklingen kan komma att vända. Trots att förslaget innebär en betydande förändring anser utredningen därför att en sådan åtgärd bör genomföras som en särskild reglering som tidsbegränsas till fem år. Det gäller särskilt eftersom förändringen avser barn.

Utredningens förslag om undanröjande av påföljd

Ungdomstjänst och ungdomsvård enligt ett ungdomskontrakt

Om den dömde i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att han eller hon ska följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst eller ungdomsövervakning, får rätten enligt 32 kap. 4 § första stycket brottsbalken på talan av åklagare under vissa förutsättningar undanröja påföljden och bestämma en ny påföljd för brottet. I stället för att undanröja påföljden får rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.

Utredningen föreslår att reglerna ska skärpas på så sätt att det vid ungdomsvård och ungdomstjänst inte längre ska krävas att det är fråga om en väsentlig grad av underlåtenhet innan undanröjande eller varning kommer i fråga. I stället ska det räcka med att den dömde missköter påföljden.

Ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning

Vid ungdomsövervakning och vid den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning finns det goda möjligheter för Kriminalvården att reagera mot olika former av misskötsamhet inom ramen för påföljden genom att förändra föreskrifterna för verkställigheten.

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att Kriminalvården ska ges ytterligare flexibilitet när det gäller rörelseinskränkningarna vid ungdomsövervakning så att den dömde inte längre automatiskt ska ha rätt till en prövning av om rörelseinskränkningarna ska minskas redan efter halva verkställighetstiden. Enligt utredningens förslag om utvidgad ungdomsövervakning ska Kriminalvården ha ännu större möjligheter att anpassa rörelseinskränkningarna i förhållande till hur den dömde sköter verkställigheten av påföljden.

Att tillämpa samma förutsättningar för att kunna undanröja påföljden som vid ungdomstjänst och ungdomsvård skulle riskera att leda till att en stor andel av de utdömda påföljderna skulle komma att undanröjas. Tidigare bedömningar att det vore otillfredsställande, dels med hänsyn till det merarbete och de kostnader som en sådan hantering skulle innebära, dels eftersom det i vissa fall inte skulle finnas någon mer lämplig påföljd att döma ut har fortfarande fog för sig. Utredningen föreslår därför inte någon förändring av förutsättningarna för att undanröja ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning.

När den dömde har fyllt 18 år

Ingen ungdomsvård vid brott av myndiga lagöverträdare

Ungdomsvård har hittills, till skillnad från ungdomstjänst och ungdomsövervakning, kunnat dömas ut även för brott som någon har begått efter det att han eller hon har fyllt 18 år, om det funnits särskilda skäl.

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit dels att ungdomsreduktionen ska avskaffas helt för lagöverträdare som hade fyllt 18 år vid brottet, dels att myndiga lagöverträdare inte längre ska särbehandlas under domstolsprocessen. Tidigare har också kravet på särskilda skäl för att döma lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år till fängelse tagits bort. Mot bakgrund av att lagöverträdare som hade

fyllt 18 år vid brottet som utgångspunkt kommer att behandlas som andra vuxna lagöverträdare framöver, anser utredningen att det inte finns några sakliga skäl att behålla möjligheten att kunna döma unga som begår brott efter att de har fyllt 18 år till ungdomsvård. Utredningen föreslår därför att den möjligheten ska tas bort. Vidare föreslås att det, i de fall där brottet begicks innan den unge fyllde 18 år men han eller hon har fyllt 18 år vid domen, ska krävas särskilda skäl för att döma till ungdomsvård. Samma regler kommer då att gälla för ungdomsvård som för ungdomstjänst och ungdomsövervakning.

Undanröjande medför vuxenpåföljd

Enligt direktiven till utredningen ska utgångspunkten vara att den som har hållit sig undan verkställigheten av en ungdomspåföljd och har hunnit fylla 18 år vid domen ska få en vuxenpåföljd, inte en ny ungdomspåföljd. Om utredningens förslag om att begränsa möjligheterna att döma ut ungdomsvård för myndiga lagöverträdare genomförs krävs inga ytterligare lagändringar för att uppnå det resultat som direktiven anger.

Straffmaximum för unga lagöverträdare

Det svåraste straff som får dömas ut för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år regleras i 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken. Sådana lagöverträdare får i dagsläget inte dömas till svårare straff än fängelse i tio år. Om fängelse på längre tid eller på livstid är föreskrivet för brottet eller om det följer av bestämmelserna om en förhöjd straffskala vid flerfaldig brottslighet får det dömas till fängelse i högst fjorton år. Utredningen föreslår att reglerna ska skärpas på så sätt att bestämmelserna om svåraste straff för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år tas bort. I stället införs ett förbud mot att döma någon till fängelse på livstid för brott som har begåtts innan han eller hon har fyllt 18 år. Det innebär alltså att en lagöverträdare som inte hade fyllt 18 år när brottet begicks inte får dömas till livstids fängelse, men att det i övrigt gäller samma begränsningar som för vuxna lagöverträdare avseende hur långt fängelsestraff som får dömas ut. Det längsta fängelsestraff som kan

dömas ut för den som var under 18 år när brottet begicks höjs därmed från fjorton år till arton år.

Ökat statligt ansvar för barn och unga som begår brott

Utredningen föreslår att regeringen ska ge ett uppdrag till i första hand Kriminalvården och Socialstyrelsen att i nära samarbete med Sveriges kommuner och regioner närmare överväga bl.a. hur Kriminalvårdens erfarenheter av återfallsförebyggande arbete och myndighetens behandlingsprogram ska kunna nyttiggöras inom socialtjänsten. Även samarbetet mellan Polismyndigheten och socialnämnderna kan enligt utredningens mening behöva utvecklas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla i fråga om undanröjande av ungdomsvård och ungdomstjänst som har dömts ut före ikraftträdandet.

Summary

Remit

The Inquiry has been tasked with considering and proposing amendments to criminal law concerning the differential treatment of young offenders.

In its interim report, the Inquiry has proposed eliminating reduced sentences for young offenders aged 18–20 and lessening their weight for offenders aged 15–17. The Inquiry has also presented proposals on making the sanction of youth supervision more severe and introducing a new sanction – extended youth supervision.

In this report, the Inquiry considers what the minimum age of criminal responsibility should be. The remit has been to consider and, if appropriate, present proposals on lowering the age of criminal responsibility and introducing stricter rules on the removal of sanctions for young people and additional measures to increase central government responsibility for children and young people who commit serious offences.

The Inquiry's proposals on lowering the age of criminal responsibility

No general lowering of the age of criminal responsibility

The starting point for this remit is that measures are needed to address the trend in recent years whereby a small number of children, particularly those with links to criminal networks, are increasingly committing serious offences. In general, however, criminal activity among children under the age of 15 has not followed the same trend, and may, in fact, have decreased. A general lowering of the age of criminal responsibility would also affect that criminal

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

activity. Since the need to take measures did not arise due to changes in most children's criminal activity, but rather the serious offences committed by a small number of children, the Inquiry does not consider it appropriate to take general measures that risk negatively affecting the vast majority of children. Moreover, the Inquiry does not consider this to be an effective measure, as the judicial system would have to dedicate considerable resources to investigating and prosecuting younger children's less serious offences rather than focusing on the serious criminal activity that has the greatest negative impact on society.

For the offences committed by the vast majority of children under the age of 15, the current age of criminal responsibility has been long considered well-balanced, in relation to both children's development and the interest in protecting them as far as possible from unnecessary criminal intervention. A general lowering of the age of criminal responsibility would impact many children who commit isolated offences, without the expectation of having a positive societal effect.

Concern for the long-term legitimacy of the criminal justice system and the need to be able to protect society against serious offences are particular reasons for lowering the age of criminal responsibility. However, given the consequences that such an amendment would entail for children in general, those grounds cannot be considered strong enough to implement an amendment to the criminal justice system as significant as a general lowering of the age of criminal responsibility. The Inquiry therefore finds that a general lowering of the age of criminal responsibility is not appropriate.

A special regulation

Not changing the age of criminal responsibility in any way would entail not taking any criminal law measures at all against the serious offences committed by some offenders under the age of 15, which are a very worrying trend. This can be perceived as society turning a blind eye to the harm and suffering resulting from the serious offences that are being committed by a small number of children. The more offences of this type that are committed, the greater the

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

criticism that can be expected of society's failure to respond with countermeasures and protect citizens.

Society has a fundamental interest in being able to respond with criminal sanctions for serious offences. Previously, children under the age of 15 did not commit serious offences in the way that is now taking place, and thus there was no reason to consider criminal measures against children so young. The Inquiry finds that the trend whereby a small number of children under the age of 15 are committing serious offences with a major societal impact has now gone so far that it should be possible to impose a sanction that is proportionate to the offence in those cases. The Inquiry therefore proposes introducing a special regulation that only applies to those children who commit serious offences.

The chosen model

The Inquiry considers it appropriate to limit the regulation of lowering the age of criminal responsibility to offences that, without the Inquiry's proposal, would have led to evidentiary proceedings against the child in accordance with the presumption rule in Section 38 of the Young Offenders (Special Provisions) Act (1964:167). The provision means that evidentiary proceedings are normally initiated if the offence carries a minimum penalty of imprisonment for five years or more. In those cases, the child is already exposed to a trial in court, with the stress that this entails from a child's perspective. As regards predictability, it is advantageous if the age of criminal responsibility is only lowered for offences that already leads to a criminal action via evidentiary proceedings, where the evidence is sufficiently robust.

In order for the offences particularly associated the worrying societal development to be covered by the presumption rule for evidentiary proceedings and the regulation on lowering the age of criminal responsibility, the Inquiry finds that it is appropriate to lower the threshold for the presumption rule for offences with a minimum penalty of imprisonment for four years or more, and to allow the lower age of criminal responsibility to apply to those same offences.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

The Inquiry proposes setting the minimum age of criminal responsibility at 14 years, which is the most common minimum age of criminal responsibility both internationally and in the EU. For children under the age of 14 who commit serious offences, the system of evidentiary proceedings could be used the same way as it is currently used.

Determination of penalty and choice of sanction

The Inquiry proposes that penalties for the children affected by this proposal be determined in accordance with the same principles that apply for offenders aged 15–17, and that reduced sentences for young offenders in this connection should follow the same principles that the Inquiry proposed in the interim report as regards offenders aged 15–17. The Inquiry proposes that it also be possible to sentence children who have attained the age of 14 to the same sanctions as other offenders who are under 18.

This proposal does not include any position on what sanctions should be imposed on these children. The principle is that sentencing children to imprisonment should be avoided as far as possible. Youth sanctions are specifically adapted to the needs and conditions that apply to children and young people, and those sanctions should preferably be chosen for young offenders.

Temporary legislation

The serious problematic societal trend that has led the Inquiry to propose lowering the age of criminal responsibility for certain serious offences is ongoing. It is not possible to draw any conclusions on how long the current situation will continue or whether it will be possible to reverse this societal trend. Although the proposal entails a significant change, the Inquiry considers that such a measure should be implemented as a special temporary regulation with a fixed term of five years. This is especially pertinent because the change concerns children.

The Inquiry's proposals on removal of sanctions

Youth community service and youth care under a young person's contract

If the sentenced person significantly fails to do what is required of them according to a provision in connection with youth care to the effect that they must follow a young person's contract or youth supervision, in accordance with Chapter 32, Section 4, first paragraph of the Swedish Criminal Code the court may, under certain circumstances, remove the sanction upon motion by a prosecutor and determine a new sanction. If it is sufficient to do so, the court may issue a warning to the sentenced person instead of removing the sanction.

The Inquiry proposes tightening the rules such that a significant failure to do what is required is no longer a prerequisite for the sanctions of youth care and youth community service to be removed or a warning to be issued. Instead, 'misconduct' by the sentenced person would suffice.

Youth supervision and extended youth supervision

Youth supervision and the proposed sanction of extended youth supervision offer good possibilities for the Swedish Prison and Probation Service to respond to various forms of misconduct within the scope of sanctions by amending the provisions on enforcement.

In its interim report, the Inquiry proposed that the Swedish Prison and Probation Service be given greater flexibility as regards restriction of movement during youth supervision, such that the sentenced person would no longer automatically be entitled to an examination halfway through the enforcement period of whether restrictions on their movement should be reduced. Under the Inquiry's proposal on extended youth supervision, the Swedish Prison and Probation Service would have even greater possibilities to adapt the restriction of movement in relation to how the sentenced person conducts themselves.

Applying the same conditions for removing the sanction as in the case of youth care and youth community service would risk leading to the possibility of removing a large proportion of imposed sanc-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

tions. Previous statements in legislative history indicating that this would be unsatisfactory – in view of both the additional work and costs that such processing would entail and the lack of a suitable alternative sanction in certain cases – are still justified. Therefore, the Inquiry does not propose any amendment to the conditions concerning the removal of the sentences of youth supervision or extended youth supervision.

When the sentenced person has turned 18

No youth care for offences by adult offenders

Unlike youth community service and youth supervision, it has thus far been possible to impose youth care for offences that someone has committed even after they turned 18, if there were special grounds.

In its interim report, the Inquiry proposed eliminating reduced sentences for offenders who had already attained the age of 18 at the time of the offence and removing the possibility of differential treatment of adult offenders in court proceedings. The previous requirement of special grounds to sentence offenders in the age group 18–20 to imprisonment has also been eliminated. Given the basic premise that offenders who had already attained the age of 18 at the time of the offence will in future be treated like other adult offenders, the Inquiry finds that there are no special grounds for retaining the possibility of sentencing young people who commit offences after they have attained the age of 18 to youth care. The Inquiry thus proposes eliminating this possibility. Moreover, the Inquiry proposes that in cases where the young person has committed an offence before attaining the age of 18 but has attained the age of 18 by the time of sentencing, special grounds should be required for sentencing the offender to youth care. The same rules would then apply for youth care as for other youth sanctions.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Removal leads to an adult sanction

Under the Inquiry's terms of reference, the starting point should be that a person who has evaded enforcement of a youth sanction and has attained the age of 18 by the time of sentencing should receive an adult sanction, not a new youth sanction. If the Inquiry's proposal on limiting the possibilities to sentence adult offenders to youth care is implemented, no further legislative amendments are required to achieve the result specified in the terms of reference.

Maximum penalty for juvenile offenders

The most severe penalty that can be imposed for offences someone has committed before attaining the age of 18 is regulated in Chapter 29, Section 7, second paragraph of the Swedish Criminal Code. A sentence of imprisonment for more than 10 years cannot be imposed on these offenders. However, if imprisonment for a longer term or for life is prescribed for the offence or stipulated by the provisions on a higher penalty scale for multiple offences, a maximum sentence of imprisonment for 14 years may be imposed. The Inquiry proposes tightening the rules so as to eliminate the provisions on the most severe penalty for offences committed by someone before they have attained the age of 18. Instead, a prohibition on sentencing someone to imprisonment for life for offences they committed before attaining the age of 18 should be introduced. This means that an offender who had not yet attained the age of 18 when the offence was committed could not be sentenced to imprisonment for life, but the same provisions would otherwise apply as for adult offenders as regards limitations on the length of prison sentence that can be imposed. The longest prison sentence that could be imposed for a person under the age of 18 when the offence was committed will thus increase from 14 years to 18 years.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Increased central government responsibility for young people who commit offences

The Inquiry proposes that the Government task the Swedish Prison and Probation Service and the National Board of Health and Welfare with considering, in close collaboration with the Swedish Association of Local Authorities and Regions, how the Swedish Prison and Probation Service more closely consider, among other things, how the Prison and Probation Service's experiences of recidivism prevention work and the agency's treatment programmes can be utilised within social services. The Inquiry finds that cooperation between the Swedish Police Authority and municipal bodies may also need to be developed.

Entry into force and transitional provisions

It is proposed that the amendments enter into force on 1 July 2026.

Older provisions should continue to apply with respect to removal of sentences of youth care and youth community service for young offenders imposed prior to the amendments' entry into force.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § och 9 kap. 9 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 kap.	
1 §[1]	
En förhandling vid domstol ska vara offentlig.	
Om det kan antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram en uppgift som är sekretessbelagd hos domstolen enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen. En förhandling får också hållas inom stängda dörrar om sekretessen gäller en-	Om det kan antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram en uppgift som är sekretessbelagd hos domstolen enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen. En förhandling får också hållas inom stängda dörrar om sekretessen gäller en-

[1] Senaste lydelse 2024:1181.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ligt 18 kap. 1, 1 a, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, under utredning om självständigt förverkande eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § *samma lag* och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.	ligt 18 kap. 1, 1 a, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, under utredning om självständigt förverkande eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § *offentlighets- och sekretesslagen* och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.
Förhör med den som är under femton år eller lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.	Förhör med den som är under femton år *och inte är tilltalad* eller *den som* lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.

Är det annars för särskilt fall föreskrivet att förhandling får hållas inom stängda dörrar, ska det gälla.

9 kap.

9 §[2]

Bestämmelser i denna balk om att den som *skall* kallas till ett sammanträde *skall* föreläggas vite i vissa fall gäller inte den som är under femton år. Vite *skall* inte heller föreläggas om den som *skall* kallas fyllt *femton* men inte arton år och det finns anledning att anta att han eller hon	Bestämmelser i denna balk om att den som *ska* kallas till ett sammanträde *ska* föreläggas vite i vissa fall gäller inte den som är under femton år *och inte är tilltalad*. Vite *ska* inte heller föreläggas om den som *ska* kallas *har* fyllt *fjorton* men inte arton år och det finns anledning att anta att

[2] Senaste lydelse 2002:381.

inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran.	han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran.

Den omständigheten att något vite inte har förelagts hindrar inte att den unge kallas på nytt eller att i övrigt sådana åtgärder vidtas vid den fortsatta handläggningen av målet som skulle ha kunnat komma i fråga om vite hade förelagts.

Har den som *skall* kallas till ett sammanträde inte fyllt arton år, *skall* vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran underrättas om kallelsen, om det inte finns särskilda skäl mot det. Om den som *skall* kallas är tilltalad gäller i stället bestämmelserna om underrättelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.	*Om* den som *ska* kallas till ett sammanträde inte fyllt arton år, *ska* vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran underrättas om kallelsen, om det inte finns särskilda skäl mot det. Om den som *ska* kallas är tilltalad gäller i stället bestämmelserna om underrättelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § och 9 kap. 9 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 1.1	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	1 §
En förhandling vid domstol ska vara offentlig.	
Om det kan antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram en uppgift som är sekretessbelagd hos domstolen enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen. En förhandling får också hållas inom stängda dörrar om sekretessen gäller enligt 18 kap. 1, 1 a, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, under utredning om självständigt förverkande eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.	
Förhör med den som är under femton år *och inte är tilltalad* eller *den som* lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.	Förhör med den som är under femton år eller lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.
Är det annars för särskilt fall föreskrivet att förhandling får hållas inom stängda dörrar, ska det gälla.	

9 kap.

9 §

Bestämmelser i denna balk om att den som ska kallas till ett sammanträde ska föreläggas vite i vissa fall gäller inte den som är under femton år *och inte är tilltalad*. Vite ska inte heller föreläggas om den som ska kallas har fyllt *fjorton* men inte arton år och det finns anledning att anta att han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran.

Bestämmelser i denna balk om att den som ska kallas till ett sammanträde ska föreläggas vite i vissa fall gäller inte den som är under femton år. Vite ska inte heller föreläggas om den som ska kallas har fyllt *femton* men inte arton år och det finns anledning att anta att han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran.

Den omständigheten att något vite inte har förelagts hindrar inte att den unge kallas på nytt eller att i övrigt sådana åtgärder vidtas vid den fortsatta handläggningen av målet som skulle ha kunnat komma i fråga om vite hade förelagts.

Om den som ska kallas till ett sammanträde inte fyllt arton år, ska vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran underrättas om kallelsen, om det inte finns särskilda skäl mot det. Om den som ska kallas är tilltalad gäller i stället bestämmelserna om underrättelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2031.
2. Äldre bestämmelser gäller för tilltalad som inte har fyllt 15 år.

1.3 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 6 §, 29 kap. 7 § och 32 kap. 1 och 4 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
6 §[1]	
För brott som någon begått innan han fyllt femton år får inte dömas till påföljd.	För brott som någon begått innan han *eller hon* fyllt femton år får inte dömas till påföljd. *För brott som någon begått när han eller hon var fjorton år får dock dömas till påföljd om* *1. det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller* *2. det är fråga om försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott som avses i 1.*
Lydelse enligt SOU 2024:39	*Föreslagen lydelse*
29 kap.	
7 §	
Om någon har begått brott innan han eller hon fyllt arton år ska hans eller hennes ungdom i skälig omfattning beaktas vid straffmätningen. Rätten får då döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet.	
För brott som någon har begått innan han eller hon fyllt arton år får det inte dömas till *svårare straff än* fängelse *i tio år. Om fängelse på längre tid och på livstid är föreskrivet för brottet eller om det följer av 26 kap. 2 §,*	För brott som någon har begått innan han eller hon fyllt arton år får det inte dömas till fängelse *på livstid.*

[1] Senaste lydelse 1988:942.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

får det dock dömas till fängelse i högst fjorton år.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
32 kap.	
1 §[2]	
Den som har begått brott innan han eller hon fyllt arton år får dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna ska syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt. *Även den som har begått brott efter det att han eller hon fyllt arton år får dömas till ungdomsvård om det finns särskilda skäl för det. Den som har fyllt tjugoett år får inte dömas till ungdomsvård.*	Den som har begått brott innan han eller hon fyllt arton år får dömas till ungdomsvård om han eller hon har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och sådan vård eller åtgärd kan beredas den unge. Vården och åtgärderna ska syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt.
	Den som har fyllt arton år när dom meddelas får dömas till ungdomsvård endast om det finns särskilda skäl för det. Den som har fyllt tjugoett år vid denna tidpunkt får inte dömas till ungdomsvård.
Ungdomsvård får dömas ut endast om socialtjänstens planerade åtgärder, *i förekommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter*, kan anses tillräckligt	Ungdomsvård får dömas ut endast om socialtjänstens planerade åtgärder kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och

[2] Senaste lydelse 2021:1103.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet.

art samt den unges tidigare brottslighet.

Om åtgärderna ska vidtas med stöd av socialtjänstlagen, ska rätten besluta en föreskrift om att den unge ska följa det ungdomskontrakt som upprättats av socialnämnden. Innehållet i kontraktet ska framgå av domen.

Om åtgärderna ska vidtas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, ska den vårdplan som upprättats av socialnämnden fogas till domen.

Om skada på egendom har uppkommit genom brottet och det bedöms vara ägnat att främja den unges anpassning i samhället, får rätten, i samband med att den dömer till ungdomsvård, föreskriva att den unge på tid och sätt som anges i domen ska biträda den skadelidande med visst arbete, som syftar till att avhjälpa eller begränsa skadan eller som annars i belysning av brottets och skadans art framstår som lämpligt. Sådan föreskrift får beslutas endast med den skadelidandes samtycke.

Lydelse enligt SOU 2024:39

Om den dömde i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att han eller hon ska följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst, ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning, får rätten på talan av åklagare undanröja en annan påföljd än böter som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för detta. I stället för att undanröja påföljden får dock rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.

Föreslagen lydelse

4 §

Rätten får, på talan av åklagare, undanröja den påföljd som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för brottet om den dömde misskött påföljden genom att

1. vid en dom på ungdomsvård inte följa ett ungdomskontrakt,

2. vid en dom på ungdomstjänst inte fullgöra sina skyldigheter på grund av domen, eller

3. vid en dom på ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning i väsentlig grad åsidosätta sina skyldigheter till följd av påföljden.

	I stället för att undanröja påföljden får rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.
Om, av annat skäl än som anges i första stycket, den planerade vården eller de planerade åtgärderna enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inte kommer till stånd eller vården eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som planerats i kontraktet eller vårdplanen, får rätten på talan av åklagare undanröja *en annan* påföljd *än böter* som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för detta. Detsamma gäller om, av annat skäl än som anges i första stycket, en dom på ungdomstjänst inte till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid eller, beträffande ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning, de föreskrivna åtgärderna enligt en verkställighetsplan inte kommer till stånd eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som föreskrivits i verkställighetsplanen.	Om, av annat skäl än som anges i första stycket, den planerade vården eller de planerade åtgärderna enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inte kommer till stånd eller vården eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som planerats i kontraktet eller vårdplanen, får rätten på talan av åklagare undanröja *den* påföljd som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för detta. Detsamma gäller om, av annat skäl än som anges i första stycket, en dom på ungdomstjänst inte till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid eller, beträffande ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning, *en verkställighetsplan eller* de föreskrivna åtgärderna enligt en verkställighetsplan inte kommer till stånd eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som föreskrivits i verkställighetsplanen.
Om mer än en påföljd undanröjs får rätten bestämma en gemensam påföljd för den samlade brottsligheten.	
Om rätten beslutar om undanröjande enligt första eller *andra* stycket ska den, när den nya påföljden bestäms, ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av den un-	Om rätten beslutar om undanröjande enligt första eller *tredje* stycket ska den, när den nya påföljden bestäms, ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av den un-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

danröjda påföljden eller de undanröjda påföljderna.	danröjda påföljden eller de undanröjda påföljderna. *Det gäller dock inte om den undanröjda påföljden är utvidgad ungdomsövervakning och påföljden i stället bestäms till fängelse.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om undanröjande av ungdomsvård och ungdomstjänst som har dömts ut före ikraftträdandet.

1.4 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 6 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 1.3	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
6 §	
För brott som någon begått innan han eller hon fyllt femton år får inte dömas till påföljd.	
För brott som någon begått när han eller hon var fjorton år får dock dömas till påföljd om	
1. det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller	
2. det är fråga om försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott som avses i 1.	

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2031.

2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om brott som begåtts före ikraftträdandet.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

dels att nuvarande 36 p §[1] ska betecknas 36 q §,

dels att 30 b, 31, 32 och 38 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 36 p §, av följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2024:39	*Föreslagen lydelse*
30 b §	
Om *någon* som dömts till ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning *i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst, ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning*, får åklagaren, i stället för att väcka talan *enligt 32 kap. 4 § brottsbalken*, besluta att varning ska meddelas den unge, om detta bedöms vara en tillräcklig åtgärd.	Om *den* som dömts till ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning *missköter påföljden på sådant sätt som anges i 32 kap. 4 § första stycket brottsbalken* får åklagaren, i stället för att väcka talan *om att påföljden ska undanröjas*, besluta att varning ska meddelas den unge, om detta bedöms vara en tillräcklig åtgärd.
Varning ska så snart det kan ske meddelas den unge vid ett personligt möte. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till	Varning ska så snart det kan ske meddelas den unge vid ett personligt möte *eller, om det är lämpligt, ett möte genom ljud- och bildöverföring*. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fost-

[1] Hänsyn vid paragrafnumreringen har tagits till förslagen i SOU 2024:93.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

den unge ska kallas till mötet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Om frågan om varning gäller ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning bör i stället företrädare för Kriminalvården ges tillfälle att närvara. *Kan* ett personligt möte inte komma till stånd, ska den unge underrättas skriftligen om beslutet.

ran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge ska kallas till mötet, om det inte möter hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Om frågan om varning gäller ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning bör i stället företrädare för Kriminalvården ges tillfälle att närvara. *Om* ett personligt möte *eller ett möte genom ljud- och bildöverföring* inte *kan* komma till stånd, ska den unge underrättas skriftligen om beslutet.

Vid mötet ska åklagaren särskilt förklara innebörden av beslutet och klargöra vad följderna kan bli vid fortsatt misskötsamhet.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

31 §[2]

Kan någon misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott ska en utredning om brottet inledas, om inte särskilda skäl talar *emot* det.

Om någon *kan* misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott ska en utredning om brottet inledas, om inte särskilda skäl talar *mot* det. *En utredning enligt detta stycke ska inte inledas i fall som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken om den unge kan misstänkas för brottet. Om en ut-*

[2] Senaste lydelse 2023:312.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

redning redan har inletts ska den avslutas.

På begäran av socialnämnden får en utredning om brott även inledas i andra fall avseende någon som inte har fyllt femton år, om socialnämnden bedömer att utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet begången av den unge.

I andra fall än som avses i första och andra styckena får en utredning om brott inledas avseende någon som inte har fyllt femton år

1. om det behövs för att klarlägga om någon som *har fyllt femton år* har tagit del i brottet,

1. om det behövs för att klarlägga om någon som *får dömas till påföljd* har tagit del i brottet,

2. om det behövs för att efterforska gods som har kommits åt genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande, eller

3. om det av andra skäl är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen.

Har den unge inte fyllt tolv år får en utredning enligt andra eller tredje stycket inledas endast om det finns synnerliga skäl.

32 §[3]

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3, 4, 6–14 *§§,* 18 b–19, 21, 21 b–21 d och 24 §§ rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla för en sådan utredning som avses i 31 §. Efter att förhör hållits med den unge ska bestämmelserna om insyn i 23 kap. 18 § samma balk gälla i tillämpliga delar för en sådan utredning. När utredningen är slutförd ska bestämmelserna om insyn i 23 kap. 18 a § samma balk tillämpas. Det som sägs om förundersökning och

Bestämmelserna om förundersökning i 23 kap. 3, 4, 6–14, 18 b–19, 21, 21 b–21 d och 24 §§ rättegångsbalken ska i tillämpliga delar gälla för en sådan utredning som avses i 31 §. *I samband med förhör med den som kan misstänkas för brott ska han eller hon underrättas om sin rätt att inte behöva yttra sig över misstanken och inte heller i övrigt behöva medverka till utredningen av sin egen skuld.* Efter att förhör hållits med den unge ska bestämmelserna om insyn i 23 kap. 18 §

[3] Senaste lydelse 2023:312.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

åtal i den paragrafen ska i stället avse utredning enligt 31 § respektive bevistalan enligt 38 §. Rätten att få en kopia i 23 kap. 21 a § samma balk gäller i de fall då en bevistalan väcks.

samma balk gälla i tillämpliga delar för en sådan utredning. När utredningen är slutförd ska bestämmelserna om insyn i 23 kap. 18 a § samma balk tillämpas. Det som sägs om förundersökning och åtal i den paragrafen ska i stället avse utredning enligt 31 § respektive bevistalan enligt 38 §. Rätten att få en kopia i 23 kap. 21 a § samma balk gäller i de fall då en bevistalan väcks.

En utredning som avses i 31 § ska bedrivas med särskild skyndsamhet och avslutas så snart det är möjligt. Utredningen får inte pågå längre tid än tre månader, om det inte är nödvändigt med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Utredningen ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat. Undersökningsledaren ska, om det inte möter något hinder, genom intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare vara särskilt lämpad för uppgiften.

Har den unge tidigare varit föremål för utredning enligt 31 §, ska om möjligt samma åklagare och samma anställda vid Polismyndigheten anlitas för att leda och genomföra den nya utredningen.

36 p §[4]

De begränsningar i fråga om användningen av tvångsmedel som följer av 36 q § gäller inte om någon kan misstänkas för att efter det att han eller hon har fyllt 14 år ha begått ett brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.

[4] Paragrafnumreringen beror på att hänsyn har tagits till förslagen i SOU 2024:93.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

38 §[5]

Åklagaren ska begära prövning i domstol av om den unge har begått ett brott (bevistalan) om

1. brottet har begåtts innan den unge har fyllt femton år,

1. brottet har begåtts innan den unge har fyllt femton år, *och 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken inte är tillämpligt,*

2. det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i *fem* år för brottet, eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott,

2. det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i *fyra år* för brottet, eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott,

3. en utredning enligt 31 § har slutförts om brottet, och

4. det skulle ha funnits tillräckliga skäl för åtal om brottet hade begåtts efter att den unge har fyllt femton år.

Även om det är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i *fem* år för brottet får en bevistalan väckas om det finns synnerliga skäl för det.

Även om det är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i *fyra* år för brottet får en bevistalan väckas om det finns synnerliga skäl för det.

Bevistalan får inte väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det.

Bevistalan får inte väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det *eller om åtal väcks för brottet*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

[5] Senaste lydelse 2023:312.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

dels att 36 p § ska upphöra att gälla,

dels att 31 och 38 §§ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 1.5	*Föreslagen lydelse*
31 §	
Om någon kan misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott ska en utredning om brottet inledas, om inte särskilda skäl talar mot det. *En utredning enligt detta stycke ska inte inledas i fall som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken om den unge kan misstänkas för brottet. Om en utredning redan har inletts ska den avslutas.*	Om någon kan misstänkas för att före femton års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott ska en utredning om brottet inledas, om inte särskilda skäl talar mot det.

På begäran av socialnämnden får en utredning om brott även inledas i andra fall avseende någon som inte har fyllt femton år, om socialnämnden bedömer att utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet begången av den unge.

I andra fall än som avses i första och andra styckena får en utredning om brott inledas avseende någon som inte har fyllt femton år

1. om det behövs för att klarlägga om någon som *får dömas till påföljd* har tagit del i brottet,	1. om det behövs för att klarlägga om någon som *har fyllt femton år* har tagit del i brottet,

2. om det behövs för att efterforska gods som har kommits åt genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande, eller

3. om det av andra skäl är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen.

Har den unge inte fyllt tolv år får en utredning enligt andra eller tredje stycket inledas endast om det finns synnerliga skäl.

38 §

Åklagaren ska begära prövning i domstol av om den unge har begått ett brott (bevistalan) om

1. brottet har begåtts innan den unge har fyllt femton år *och 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken inte är tillämplig*,	1. brottet har begåtts innan den unge har fyllt femton år,

2. det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år för brottet, eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott,

3. en utredning enligt 31 § har slutförts om brottet, och

4. det skulle ha funnits tillräckliga skäl för åtal om brottet hade begåtts efter att den unge har fyllt femton år.

Även om det är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år för brottet får en bevistalan väckas om det finns synnerliga skäl för det.

Bevistalan får inte väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det *eller om åtal väcks för brottet*.	Bevistalan får inte väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2031.

2. Äldre bestämmelser gäller i fråga om brott som begåtts före ikraftträdandet.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:59	*Föreslagen lydelse*
6 §	
Framställning om verkställighet av europeisk brottmålsdom kan avslås	
1. om gärningen som påföljden avser utgör politiskt eller militärt brott,	
2. om det finns grundad anledning att anta att domen föranletts eller den i domen bestämda påföljden skärpts av hänsyn till ras, religion, nationalitet eller politisk åsikt,	
3. om gärningen som påföljden avser omfattas av här i landet pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller om beslut har meddelats att åtal för gärningen inte ska väckas eller fullföljas,	
4. om gärningen som påföljden avser inte har begåtts i den stat där påföljden bestämts,	
5. om påföljden inte kan verkställas här i landet,	
6. om det kan antas att påföljden kan verkställas i den främmande staten,	
7. om den dömde *vid tiden för brottet* inte *fyllt femton år*,	7. om den dömde inte *hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning,*
8. om en tillämpning av 35 kap. 7 § eller 36 kap. 31 § brottsbalken skulle innebära att påföljden preskriberats eller beslutet om förverkande förfallit.	
Om det i den främmande staten har vidtagits åtgärd som enligt lagen i den staten medför att tiden för påföljdspreskription skjuts upp, ska åtgärden ha samma verkan här i landet vid tillämpning av första stycket 8.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Framställningen kan avslås	
1. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot eller meddelat beslut att åtal *ej skall* väckas eller fullföljas,	1. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot eller meddelat beslut att åtal *inte ska* väckas eller fullföljas,
2. om domen har meddelats utan att den dömde har varit personligen närvarande vid förhandling i saken inför domstol,	
3. om den dömde *vid tiden för brottet ej hade fyllt femton år*,	3. om den dömde *inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning*,
4. om domen av annat skäl än som förut har angivits måste anses oförenlig med principerna för tillämpning av svensk strafflag,	
5. om det med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är lämpligast att verkställighet här i landet anordnas enligt annan i 3 § angiven samarbetsform än som avses i framställningen.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 3, 16 och 17 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §[1]	
Registret ska innehålla uppgifter om den som	
1. genom dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har ålagts påföljd för brott,	
	2. genom dom i mål om bevistalan har befunnits ha begått brott,
2. har ålagts förvandlingsstraff för böter,	*3.* har ålagts förvandlingsstraff för böter,
3. med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd,	*4.* med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd,
4. på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9 eller 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall inte har åtalats för brott, eller	*5.* på grund av åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9 eller 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall inte har åtalats för brott, eller
5. har meddelats	*6.* har meddelats
a) kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud,	a) kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud,
b) tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, dock inte tillträdesförbud enligt 9 a § i den lagen,	b) tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, dock inte tillträdesförbud enligt 9 a § i den lagen,
c) förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder,	c) förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder,

[1] Senaste lydelse 2024:8.

d) tillträdesförbud enligt lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek, eller	d) tillträdesförbud enligt lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek, eller
e) vistelseförbud enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud.	e) vistelseförbud enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud.

16 §[2]

En uppgift i registret ska gallras	
1. om en överrätt genom dom eller beslut frikänt den registrerade för den åtalade gärningen,	1. om en överrätt genom dom eller beslut frikänt den registrerade för den åtalade gärningen *eller funnit att den registrerade inte begått det brott som en bevistalan avser*,

2. om en domstol efter resning har meddelat dom eller beslut som avses i 1,

3. om dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har undanröjts,

4. om överrätt har upphävt ett beslut om förvandlingsstraff för böter,

5. om åklagares beslut att meddela åtalsunderlåtelse eller straffvarning har återkallats,

6. om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud, förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder, tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek, eller vistelseförbud enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud har upphävts, eller

7. när den registrerade har avlidit.

[2] Senaste lydelse 2024:8.

Lydelse enligt prop. 2024/25:59	*Föreslagen lydelse*
17 §[3]	
Utöver vad som följer av 16 § ska uppgifter om	
1. fängelse- eller förvandlingsstraff för böter gallras tio år efter frigivningen,	
2. fängelsestraff som ska anses helt verkställt genom tidigare frihetsberövande eller från vilket någon genom beslut om nåd helt har befriats gallras tio år efter domen eller beslutet,	
3. förvandlingsstraff för böter som har fallit bort enligt 18 § bötesverkställighetslagen (1979:189) gallras fem år efter det att straffet föll bort,	
4. skyddstillsyn eller villkorlig dom gallras	
a) tio år efter domen eller beslutet, eller	
b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,	
5. sluten ungdomsvård gallras tio år efter det att påföljden helt verkställts,	
	6. utvidgad ungdomsövervakning gallras fem år efter det att påföljden helt verkställts,
6. ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning gallras	*7.* ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning gallras
a) tio år efter domen eller beslutet, eller	a) tio år efter domen eller beslutet, eller
b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,	b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,
7. överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras	*8.* överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras
a) tio år efter domen eller beslutet, eller	a) tio år efter domen eller beslutet, eller
b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en	b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en

[3] Ändring av paragrafen föreslås också i SOU 2023:44 s. 60 f. och SOU 2024:39 s. 45 f.

person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,	person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,
8. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,	*9.* överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,
9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,	*10.* böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,
10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras	*11.* att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras
a) tio år efter domen eller beslutet, eller	a) tio år efter domen eller beslutet, eller
b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,	b) fem år efter domen eller beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten,
	12. att någon genom dom i mål om bevistalan befunnits ha begått brott gallras fem år efter domen eller beslutet,
11. åklagares beslut att inte åtala för brott gallras	*13.* åklagares beslut att inte åtala för brott gallras
a) tio år efter beslutet, eller	a) tio år efter beslutet, eller
b) tre år efter beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet,	b) tre år efter beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för brottet,
12. beslut om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud och förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder gallras tio år efter beslutet,	*14.* beslut om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud och förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder gallras tio år efter beslutet,

13. beslut om tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek gallras fem år efter beslutet, och

14. beslut om vistelseförbud enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud gallras

a) tio år efter beslutet, eller

b) fem år efter beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för beslutet.

15. beslut om tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek gallras fem år efter beslutet, och

16. beslut om vistelseförbud enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud gallras

a) tio år efter beslutet, eller

b) fem år efter beslutet, om uppgiften avser en person som var under 18 år vid tidpunkten för beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:621) om misstankeregister

dels att 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 b §
	Registret ska även innehålla uppgifter om den som har fyllt fjorton år och som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt för brott för vilket påföljd kan dömas ut enligt 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.
4 §	
Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter registret *skall* innehålla om den som *skall* registreras enligt *3 §*.	Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter registret *ska* innehålla om den som *ska* registreras enligt *3 eller 3 b §*.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:621) om misstankeregister

dels att 3 b § ska upphöra att gälla,

dels att 4 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 1.10	*Föreslagen lydelse*
4 §	
Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter registret ska innehålla om den som ska registreras enligt 3 *eller 3 b* §.	Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter registret ska innehålla om den som ska registreras enligt 3 §.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2031.

2. Äldre bestämmelser gäller för uppgifter som har registrerats före ikraftträdandet.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
4 §[1]	
Överlämnande ska vägras om	
1. *gärningen har ägt rum innan* den eftersökte *fyllt femton år*,	1. den eftersökte *inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning*,
2. det skulle strida mot den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna eller de tilläggsprotokoll till konventionen som gäller som lag i Sverige,	
3. gärningen omfattas av nåd eller ett annat beslut enligt 12 kap. 9 § regeringsformen, eller	
4. gärningen har prövats genom en dom som fått laga kraft i en medlemsstat i Europeiska unionen, Island eller Norge och, vid en fällande dom, påföljden har avtjänats eller är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagstiftningen i domslandet.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

[1] Senaste lydelse 2024:43.

1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Härigenom föreskrivs att 1 d § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2024:93	*Föreslagen lydelse*
	1 d §
Ett tillstånd till tvångsmedel enligt 1 § mot någon som inte har fyllt 15 år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 § första stycket 6.	
Ett tillstånd till tvångsmedel enligt 1 b § mot någon som inte har fyllt 15 år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 b § första stycket 5.	
	Ett tillstånd till tvångsmedel enligt 1 och 1 a–c §§ får också beviljas mot någon som har fyllt 14 år om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. 1 d § gäller till utgången av juni 2031. Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla i fråga om tillstånd som har meddelats före den tidpunkten.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1.14 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 11 § lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
11 §[1]	
En verkställbarhetsförklaring får inte meddelas	
1. om det för samma gärning meddelats dom eller beslut i Sverige eller i en annan stat och domen eller beslutet i den andra staten, vid ett fällande avgörande, har verkställts,	
2. om gärningen helt eller delvis begåtts i Sverige och den inte motsvarar brott enligt svensk lag eller om en tillämpning av 35 kap. 7 § brottsbalken innebär att preskription inträtt,	
3. om den dömde inte hade *fyllt 15 år när brottet begicks,*	3. om den dömde inte hade *kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning,*
4. om en sådan förklaring inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,	
5. om bötesstraffet har beslutats efter ett skriftligt förfarande och det inte har bekräftats i intyget att den dömde personligen eller genom behörigt ombud underrättats om sin rätt att bestrida samt om tidsfristen för detta, eller	
6. om bötesstraffet har meddelats efter en förhandling där den dömde inte var personligen närvarande och om det inte har bekräftats i intyget att något av villkoren i artikel 7.2 i–j i rambeslutet är uppfyllt.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

---

[1] Senaste lydelse 2013:844.

1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
5 §[1]	
Överlämnande ska vägras om	
1. *gärningen har ägt rum innan* den eftersökte *fyllt femton år*,	1. den eftersökte *inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning*,
2. gärningen omfattas av nåd eller annat beslut enligt 12 kap. 9 § regeringsformen,	
3. gärningen har prövats genom en dom som fått laga kraft i en nordisk stat eller i en medlemsstat i Europeiska unionen och, vid en fällande dom, påföljden har avtjänats eller är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagstiftningen i domslandet, eller	
4. det skulle strida mot den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna eller de tilläggsprotokoll till konventionen som gäller som lag i Sverige.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

[1] Senaste lydelse 2024:44.

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs 2 b § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2024:93	*Föreslagen lydelse*

2 b §

Uppgifter som rör ett telefonnummer, en annan adress eller en elektronisk kommunikationsutrustning som innehas eller används eller har innehafts eller har använts av någon som inte har fyllt 15 år får inhämtas om den brottsliga verksamheten enligt 2 § första stycket innefattar

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år, eller

2. terroristbrott, deltagande i en terroristorganisation, grovt brott, samröre med en terroristorganisation, grovt brott, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, enligt 4 §, 4 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket, 6 § tredje stycket, 7 § tredje stycket, 8 § tredje stycket eller 9 § tredje stycket terroristbrottslagen (2022:666).

Om den brottsliga verksamheten enligt 2 § första stycket innefattar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken, får uppgifter som rör ett telefonnummer, en annan adress eller en elektronisk kommunikationsutrustning som innehas eller används eller har innehafts eller har använts av någon som har fyllt 14 år

inhämtas utan hinder av de begränsningar som följer av första stycket.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. 2 b § gäller till utgången av juni 2031.

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4, 15 och 19 §§ lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:59	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
4 §	
En utländsk dom på frihetsberövande påföljd får inte erkännas och verkställas i Sverige	
1. om mindre än sex månader av påföljden återstår att avtjäna när domen tas emot av Kriminalvården,	
2. om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,	
3. om den gärning som påföljden avser helt eller delvis har begåtts i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag,	
4. om det för samma gärning som påföljden avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påföljden vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,	
5. om den dömde *vid tidpunkten för brottet inte fyllt femton år*,	5. om den dömde *inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning*,
6. om verkställighet i Sverige inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,	
7. om domen har meddelats efter en förhandling där den dömde inte var personligen närvarande och det inte har bekräftats i intyget	

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som avses i 6 § att något av rambeslutets villkor i artikel 9.1 i är uppfyllt,

8. om påföljden omfattar en åtgärd som innebär psykiatrisk vård eller hälso- och sjukvård eller annan frihetsberövande åtgärd som inte kan verkställas här, eller

9. om den andra staten inte har lämnat Sverige tillstånd till att åtala, döma eller på annat sätt beröva den dömde friheten för annan gärning än den som avses i domen och som begicks före översändandet av domen.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 §	
En dömd person får på begäran av en behörig myndighet i den andra staten anhållas av åklagare om det finns risk att han eller hon avviker eller på annat sätt undandrar sig verkställighet i Sverige enligt denna lag.	
Den som inte *har fyllt femton år* får inte anhållas. Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.	Den som inte *hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning* får inte anhållas. Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.
Om det finns skäl för anhållande enligt första stycket men det är tillräckligt att den dömde meddelas reseförbud eller att det beslutas om anmälningsskyldighet, ska en sådan åtgärd beslutas i stället för anhållande. I fall som avses i 24 kap. 4 § rättegångsbalken ska övervakning ersätta ett anhållande.	
19 §	
Vid bestämmande av ny frihetsberövande påföljd enligt 12 § första stycket 2 får 24 och 25 kap. rättegångsbalken tillämpas.	
Den som inte *har fyllt femton år* får inte anhållas. Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.	Den som inte *hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning* får inte anhållas. Den som inte har fyllt arton år får anhållas

endast om det finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 § lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
4 §	
Ett beslut om övervakningsåtgärder får inte erkännas och följas upp i Sverige om	
1. den gärning som beslutet avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,	
2. det för samma gärning som beslutet avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påföljden vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,	
3. det skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier, eller	
4. den *gärning* som beslutet avser *har ägt rum innan den misstänkte fyllt 15 år*.	4. den som beslutet avser *inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för gärningen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.19 Förslag till lag om ändring i lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 § lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
4 §	
En dom på frivårdspåföljd får inte erkännas eller verkställas i Sverige	
1. om det återstår mindre än sex månader av den tid som den dömde ska iaktta en skyldighet som avses i 3 §,	
2. om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,	
3. om den gärning som påföljden avser helt eller delvis har begåtts i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag,	
4. om det för samma gärning som påföljden avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påföljden vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,	
5. om den dömde *vid tidpunkten för brottet* inte *fyllt femton år*,	5. om den dömde inte *hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning*,
6. om verkställighet i Sverige inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,	
7. om domen har meddelats efter en förhandling där den dömde inte var personligen närvarande och det inte har bekräftats i intyget som avses i 6 § att något av de villkor som anges i artikel 11.1 h i rådets rambeslut 2008/947/RIF är uppfyllt, eller	

8. om påföljden innefattar en medicinsk eller terapeutisk behandling som inte kan verkställas här.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1.20 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

dels att 5 kap. 4 § lagen ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 kap. 10 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:37	*Föreslagen lydelse*

5 kap.

4 §[1]

Biometriregistret över dömda får innehålla uppgifter som anges i 2 § om en person som har

1. varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken och som därefter genom en dom som fått laga kraft har dömts för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, eller har godkänt ett strafföreläggande avseende ett sådant brott,

2. varit föremål för en åtgärd enligt 8 a § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 8 kap. 7 a § fängelselagen (2010:610), eller

3. dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit med stöd av artikel 4.2 i rådets rambeslut 2009/315/RIF av den 26 februari 2009 om organisationen av medlemsstaternas utbyte av uppgifter ur kriminalregistret och uppgifternas innehåll.

Sådana uppgifter som avses i första stycket 3 får dock endast behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade *fyllt 15 år*.

Sådana uppgifter som avses i första stycket 3 får dock endast behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade *kunnat dömas till påföljd enligt*

[1] Ändringar i paragrafen har även föreslagits i SOU 2024:93.

1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	10 a § *Uppgifter i biometriregistret över misstänkta, som har registrerats med stöd av 3 b § lagen (1998:621) om misstankeregister, får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den misstanke som ligger till grund för registreringen har gallrats ur registret. Uppgifter om en registrerad per son som har avlidit får dock inte behandlas.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. 5 kap. 10 a § gäller till utgången av juni 2031. Äldre lydelse ska fortsätta att gälla för registreringar som har gjorts före den tidpunkten.

1.21 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning

Härigenom föreskrivs att 4 a, 6 a, 7 a och 10 a §§ lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2024:93	*Föreslagen lydelse*

4 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 4 § som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter får även beviljas om någon är skäligen misstänkt för att före 15 års ålder ha begått

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år,

2. deltagande i en terroristorganisation, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 a, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666), eller

3. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 1 eller 2, om en sådan gärning är belagd med straff.

Om den som är skäligen misstänkt för brottet har fyllt 14 år och misstanken gäller brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken får ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 4 § som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter beviljas utan hinder av de begränsningar som följer av första stycket.

6 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 6 § som gäller rumsavlyssningsuppgifter får även beviljas om någon är skäligen misstänkt för att före 15 års ålder ha begått

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år,

2. människokorov enligt 4 kap. 1 § brottsbalken,

3. grovt vapenbrott enligt 9 kap. 1 a § första stycket vapenlagen (1996:67),

4. grov vapensmuggling och grov smuggling av explosiv vara enligt 6 a § tredje stycket och 6 b § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. grovt brott enligt 29 a § första stycket lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,

6. terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:666), eller

7. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 1–6, om en sådan gärning är belagd med straff.

Om den som är skäligen misstänkt för brottet har fyllt 14 år och misstanken gäller brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken får ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 6 § beviljas utan hinder av de begränsningar som följer av första stycket.

7 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 7 § första stycket mot någon som inte har fyllt 15 år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som anges i 1 § första stycket 6 lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 7 § andra stycket mot någon som inte har fyllt 15 år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som anges i 1 b § första stycket 5 lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken får ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 7 § första och andra styckena beviljas mot någon som har fyllt 14 år utan hinder av

de begränsningar som följer av första och andra styckena.

10 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 10 § som gäller uppgifter som rör ett avläsningsbart informationssystem som används eller har använts av någon som inte har fyllt 15 år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som anges i 2 b § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken får ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 10 § som gäller uppgifter som rör ett avläsningsbart informationssystem som används eller har använts av någon som har fyllt 14 år beviljas utan hinder av den begränsning som följer av första stycket.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. 4 a, 6 a, 7 a och 10 a §§ gäller till utgången av juni 2031. Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla i fråga om tillstånd som har meddelats före den tidpunkten.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1.22 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs att 15 och 16 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948)[1] ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 §[2]	
Förhör med barn som misstänks för att före 15 års ålder ha begått brott får hållas endast efter medgivande av undersökningsledaren. Även utan medgivande får dock ställas de frågor till barnet som oundgängligen behövs för att klarlägga om barnet har begått brottet.	
	Medgivande behövs inte om barnet hade fyllt 14 år vid gärningen och misstanken gäller brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.
16 §[3]	
Skall förhör hållas med barn i fall som avses i 15 §, *skall* socialnämnden, om hinder inte möter, i god tid underrättas om tid och plats för förhöret. Detsamma gäller i fråga om förhör i andra fall med *barn* som inte fyllt 20 år, om det finns skäl *till antagande* att *vad* som förekommit bör föranleda ingripande från socialnämnden.	*Om* förhör *ska* hållas med barn i fall som avses i 15 § *första stycket*, *ska* socialnämnden, om hinder inte möter, i god tid underrättas om tid och plats för förhöret. Detsamma gäller i fråga om förhör i andra fall med *någon* som inte *har* fyllt 20 år, om det finns skäl *att anta* att *det* som förekommit bör föranleda ingripande från socialnämnden.
Skall förhör hållas med den som är intagen i ett sådant hem som anges i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om	*Ska* förhör hållas med den som är intagen i ett sådant hem som anges i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om

[1] Kungörelsen omtryckt 1969:589.
[2] Senaste lydelse 1984:957.
[3] Senaste lydelse 1990:189.

vård av unga i anledning av brott eller *lagstridig* gärning av den intagne, *skall* även den som företår hemmet underrättas.	vård av unga i anledning av brott eller *brottslig* gärning av den intagne, *ska* även den som företår hemmet underrättas.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

1.23 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs att 15 § förundersökningskungörelsen (1947:948)[1] ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt 1.22	*Föreslagen lydelse*
	15 §
Förhör med barn som misstänks för att före 15 års ålder ha begått brott får hållas endast efter medgivande av undersökningsledaren. Även utan medgivande får dock ställas de frågor till barnet som oundgängligen behövs för att klarlägga om barnet har begått brottet.	
Medgivande behövs inte om barnet hade fyllt 14 år vid gärningen och misstanken gäller brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.	

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2031.

2. Äldre bestämmelser gäller vid förhör med barn under 15 år om brottsmisstanken avser brott före ikraftträdandet.

[1] Kungörelsen omtryckt 1969:589.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

1.24 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 21, 21 a, 26, 27 och 30–32 §§ förordningen (1999:1134) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
21 §[1]	
Uppgift om brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter, *skall* lämnas ut om det begärs av	Uppgift om brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter, *ska* lämnas ut om det begärs av
1. ett sådant larminstallationsföretag som avses i lagen (1983:1097) med vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m., i fråga om den som företaget avser att anställa eller anlita som uppdragstagare för larminstallationer, samt	
2. en enskild sammanslutning eller en person som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda eller vård av barn och ungdom, i fråga om den som den enskilde avser att anställa eller anlita som uppdragstagare.	
Sådana uppgifter som avses i 3 § *3–5* lagen (1998:620) om belastningsregister *skall* dock inte lämnas ut.	Sådana uppgifter som avses i 3 § *4–6* lagen (1998:620) om belastningsregister *ska* dock inte lämnas ut.
21 a §[2]	
Uppgifter ur belastningsregistret om brott mot 8–11, 14 eller 15 kap. brottsbalken eller mot skattebrottslagen (1971:69) eller lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott ska, om brotten lett till någon annan påföljd än penningböter, lämnas ut om det begärs av Sveriges advokatsamfunds styrelse eller disciplinnämnd, i fråga om den som samfundet lämplighetsprövar enligt lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.	
Om den påföljd som dömts ut även avser något annat brott än de som anges i första stycket, ska också uppgifter om det brottet lämnas ut.	

[1] Senaste lydelse 2003:1183.
[2] Senaste lydelse 2019:609.

Sådana uppgifter som avses i 3 § *3–5* lagen (1998:620) om belastningsregister får inte lämnas ut till Sveriges advokatsamfund när samfundet har rätt att få uppgifter ur belastningsregistret enligt denna paragraf.	Sådana uppgifter som avses i 3 § *4–6* lagen (1998:620) om belastningsregister får inte lämnas ut till Sveriges advokatsamfund när samfundet har rätt att få uppgifter ur belastningsregistret enligt denna paragraf.
26 §[3]	
En domstol ska, i fråga om den som på grund av en dom eller ett beslut ska registreras enligt 3 § *1–3* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 2 § 1–11 och 13, 3 § 4, 4 § och 9 § 3 denna förordning. En domstol ska också lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som krävs för gallring av belastningsregistret enligt 16 § 1–4 lagen om belastningsregister.	En domstol ska, i fråga om den som på grund av en dom eller ett beslut ska registreras enligt 3 § *1–4* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 2 § 1–11 och 13, 3 § 4, 4 § och 9 § 3 denna förordning. En domstol ska också lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som krävs för gallring av belastningsregistret enligt 16 § 1–4 lagen om belastningsregister.
27 §[4]	
En domstol ska, i fråga om den som på grund av en dom eller ett beslut ska registreras enligt 3 § *5* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till *åklagarmyndigheten* och Europeiska åklagarmyndigheten *som anges i 8 § denna förordning*. En domstol ska också lämna sådana uppgifter till *åklagarmyndigheten* och Europeiska åklagarmyndigheten	En domstol ska, i fråga om den som på grund av en dom eller ett beslut ska registreras enligt 3 § *6* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter som *anges i 8 § denna förordning* till *en åklagarmyndighet* och Europeiska åklagarmyndigheten. En domstol ska också lämna sådana uppgifter till *en åklagarmyndighet* och Europeiska åklagarmyndigheten

[3] Senaste lydelse 2014:1158.
[4] Senaste lydelse 2024:634.

som krävs för gallring enligt 16 § 6 lagen om belastningsregister.	som krävs för gallring enligt 16 § 6 lagen om belastningsregister.
30 §[5]	
Kriminalvården ska, i fråga om den som på grund av en dom eller ett beslut ska registreras enligt 3 § 1 och *2* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 3 §, 4 § 2 och 3, 4 a och 9 §§ denna förordning.	Kriminalvården ska, i fråga om den som på grund av en dom eller ett beslut ska registreras enligt 3 § 1 och *3* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 3 §, 4 § 2 och 3, 4 a och 9 §§ denna förordning.
31 §[6]	
En åklagarmyndighet ska, i fråga om den som ska registreras på grund av ett strafföreläggande enligt 3 § 1 eller ett beslut enligt 3 § *4* eller *5* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 2 § 2 och 3 samt 8 § denna förordning. En åklagarmyndighet ska också lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som krävs för gallring av registret enligt 16 § 5 och 6 lagen om belastningsregister.	En åklagarmyndighet ska, i fråga om den som ska registreras på grund av ett strafföreläggande enligt 3 § 1 eller ett beslut enligt 3 § *5* eller *6* lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 2 § 2 och 3 samt 8 § denna förordning. En åklagarmyndighet ska också lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som krävs för gallring av registret enligt 16 § 5 och 6 lagen om belastningsregister.
32 §[7]	
Tullverket ska, i fråga om den som på grund av ett föreläggande av ordningsbot eller ett strafföreläggande ska registreras enligt 3 § 1 lagen (1998:620) om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 2 § 2 och 3 denna förordning.	

[5] Senaste lydelse 2020:796.
[6] Senaste lydelse 2014:1158.
[7] Senaste lydelse 2024:771.

Tullverket ska också, i fråga om den som på grund av en åtalsunderlåtelse ska registreras enligt 3 § *4* lagen om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 2 § 2 och 3 denna förordning. Myndigheten ska också lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som krävs för gallring av registret enligt 16 § 5 lagen om belastningsregister.

Tullverket ska också, i fråga om den som på grund av en åtalsunderlåtelse ska registreras enligt 3 § *5* lagen om belastningsregister, lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som anges i 2 § 2 och 3 denna förordning. Myndigheten ska också lämna sådana uppgifter till Polismyndigheten som krävs för gallring av registret enligt 16 § 5 lagen om belastningsregister.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Den 6 juli 2023 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att överväga och föreslå ändringar av den straffrättsliga särbehandlingen av unga lagöverträdare.

Utredaren fick i uppdrag att överväga och, om lämpligt, lämna förslag på en sänkning av straffstraffbarhetsåldern. Vidare skulle utredaren enligt direktiven bl.a. dels överväga skärpningar i regleringen om ungdomsövervakning och föreslå en ny, strängare, variant av den påföljden, dels lämna förslag om att helt ta bort ungdomsreduktionen för unga vuxna och minska ungdomsreduktionen när det gäller unga lagöverträdare i åldern 15–17 år och föreslå skärpta regler avseende undanröjande av påföljd.

Arbetet skulle enligt uppdraget genomsyras av ett ungdoms- och barnrättsperspektiv och förslagen skulle säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses i enlighet med Förenta nationernas (FN) konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

I delbetänkandet Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga (SOU 2024:39) behandlade utredningen frågorna om ungdomsreduktion och ungdomsövervakning. Utredningen föreslog också en ny påföljd, utvidgad ungdomsövervakning. I slutbetänkandet behandlar utredningen övriga delar av uppdraget.

2.2 Definition av barn

Betänkandet behandlar frågor som rör unga lagöverträdare. I betänkandet används uttrycket barn för att markera att det som avses är personer som inte har fyllt 18 år. När både barn under 18 år och unga

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

i åldern 18–20 år avses hänvisas till den gruppen som barn och unga. Utredningens avsikt med det är att på så sätt vara tydlig med att definitionen av barn i barnkonventionen tillämpas. Den innebär att med barn avses varje människa under 18 års ålder, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1 i barnkonventionen). I de situationer där utredningen enbart åsyftar barn och unga som har begått brott används termen unga lagöverträdare.

2.3 Utredningens arbete

Utredningen påbörjade sitt arbete i september 2023. Det har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med expertgruppen och löpande kontakter i enskilda frågor med experterna. Utredningen har sammanträtt vid totalt tolv tillfällen.

Det har varit angeläget för utredningen att skapa sig en bild av hur ungdomsbrottsligheten i Sverige ser ut i dag och hur den har utvecklats under den senaste tiden. I det syftet gjorde utredaren och sekreteraren besök hos flera myndigheter under hösten och vintern 2023. Utredaren och sekreteraren höll möte med statistiker vid Åklagarmyndigheten den 29 september 2023, med Polismyndighetens nationella operativa avdelning (NOA), som bl.a. företräddes av chefen Johan Olsson, den 2 oktober 2023 och med företrädare för Säkerhetspolisen den 5 oktober 2023. Utredaren sammanträffade den 5 oktober 2023 med avdelningschefen vid Polismyndigheten Martin Valfridsson, som leder Delegationen för brottsförebyggande åtgärder (S 2023:C).

Vidare träffade utredaren och sekreteraren Brottsförebyggande rådet, som företräddes av bl.a. dåvarande generaldirektören Mattias Larsson, den 6 oktober 2023. Utredaren och sekreteraren närvarade vid en konferens som hölls av Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) den 11 oktober 2023 i ämnet Hur påverkar samhällsvård framtida kriminalitet?

Utredaren och sekreteraren deltog vid Barnrättsdelegationens möte den 6 december 2023. Utredaren presenterade då utredningsuppdraget och mötesdeltagarna lämnade synpunkter på frågor som ingår i utredningsarbetet. Den 14 december 2023 träffade utredaren och sekreteraren företrädare för Tullverket.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Utredaren och båda sekreterarna träffade den 23 januari 2024 barnombudsmannen med medarbetare.

Vid ett studiebesök hos Kriminalvården den 26 januari 2024 deltog utredaren och båda sekreterarna. Då diskuterades myndighetens erfarenheter av ungdomsövervakning och företrädare för Kriminalvården lämnade synpunkter på den nuvarande lagstiftningen. Utredaren och båda sekreterarna träffade företrädare för Frivården i Stockholm stad den 14 mars 2024 i samma syfte och samtalade även med en ungdom som verkställde ungdomsövervakning.

Utredaren och båda sekreterarna närvarade den 9 februari 2024 vid ett samtal som SNS arrangerade med en av finalisterna till SNS-priset, professor Amir Rostami, angående forskningen om vad som kan göras för att stoppa gängen och bryta brottsutvecklingen.

Den 9 februari 2024 träffade utredaren och en av sekreterarna riksåklagaren och andra företrädare för Åklagarmyndigheten för att ta del av deras synpunkter.

Den 12 mars 2024 besökte utredaren och båda sekreterarna två av Statens institutionsstyrelses (SiS) ungdomshem för att informera sig om verksamheten och samtala med ungdomar som avtjänar sluten ungdomsvård för allvarliga brott.

Den 28 mars 2024 höll utredaren och båda sekreterarna ett digitalt möte med Kriminalvårdens rättschef och chefen för avdelningen för anstalt, häkte och frivård för att ta del av deras synpunkter på Kriminalvårdens möjligheter att ta sig an nya arbetsuppgifter.

Den 18 april 2024 träffade utredaren och båda sekreterarna företrädare för Sveriges kommuner och regioner (SKR).

Utredaren och båda sekreterarna träffade den 13 juni 2024 företrädare för BRIS – Barnens rätt i samhället och Rädda barnen.

Den 6 september 2024 höll utredaren och båda sekreterarna ett möte med Jämställdhetsmyndigheten. Den 20 september 2024 träffade utredaren och de båda sekreterarna utredaren Lise Tamm och de två sekreterarna i Utredningen om en reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård (S 2024:01).

Den 25 september 2024 deltog utredaren och de två sekreterarna i Svensk Juristtidnings heldagssymposium om straffrättsliga påföljdsfrågor där utredaren deltog i en paneldebatt och berättade om delbetänkandet och pågående utredningarbete.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Den 4 oktober 2024 träffade utredaren och de båda sekreterarna företrädare för Kriminalvården för att informera sig om myndighetens programverksamhet riktad mot dömda.

Utredaren och båda sekreterarna träffade den 9 september 2024 en klass i årskurs 6 i Sofia skola, den 23 september 2024 en klass i årskurs 6 i Fryshusets skola i Akalla och den 9 oktober 2024 en klass i årskurs 7 i Rinkeby skola, i syfte att lyssna på barnens synpunkter.

Den 24 oktober 2024 besökte utredaren på nytt Barnombudsmannen för att informera sig om den studie av barn och unga som är frihetsberövade som myndigheten arbetar med.

Utredaren och båda sekreterarna höll den 21 november 2024 ett möte med Institutet för mänskliga rättigheter. Den 25 november 2024 höll utredaren och båda sekreterarna ett möte med SiS.

Utredaren och den ena sekreteraren närvarade den 9 december 2024 vid ett samtal som SNS arrangerade med nationalekonomen Randi Hjalmarsson angående olika faktorer som kan påverka återfall i brottslighet.

Utredningen har även under utredningstidens gång haft kontakt med det danska Justitsministeriet.

2.4 Betänkandets disposition

Författningsförslagen finns i kapitel 1 och i detta kapitel redovisas utredningens uppdrag och arbete. Kapitel 3–7 är deskriptiva kapitel, som ger en grundläggande förståelse för området. Kapitel 3 redovisar dagens reglering av reaktioner på brott av unga lagöverträdare. I kapitel 4 gås barns rättigheter enligt internationella konventioner igenom och i kapitel 5 görs en internationell utblick avseende straffbarhetsåldern i andra länder. Kapitel 6 beskriver hur ungdomsbrottsligheten i Sverige har utvecklats. I kapitel 7 redovisas andra utredningar och uppdrag som rör ungdomsbrottslighet som kan vara av betydelse för uppdraget.

Därefter följer i kapitel 8 och 9 utredningens överväganden och förslag som rör frågan om sänkt straffbarhetsålder. I kapitel 10 finns utredningens överväganden och förlag avseende undanröjande av ungdomspåföljd. I kapitel 11 behandlas frågan om fortsatt verkställighet efter beslut om undanröjande av en ungdomspåföljd. Kapitel 12 innehåller utredningens överväganden och förslag om straff-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

maximum för unga lagöverträdare. Kapitel 13 innehåller utredningens överväganden och förslag beträffande ändringar i andra författningar. Därefter, i kapitel 14, behandlas frågan om ett ökat statligt ansvar för barn och unga som begår allvarliga brott. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser behandlas i kapitel 15. I kapitel 16 analyseras konsekvenserna av utredningens förslag. Författningskommentaren finns i kapitel 17.

I en särskild bilaga, *bilaga 3*, belyser utredningen vad en generell sänkning av straffbarhetsåldern skulle kräva i form av författningsändringar.

3 Reaktioner på brott av unga lagöverträdare

3.1 De särskilda ungdomspåföljderna

Den som har fyllt 15 år vid brottet får enligt 1 kap. 6 § brottsbalken dömas till påföljd. Påföljdssystemet innehåller påföljder som är särskilt anpassade efter de behov och förutsättningar som gäller för barn och unga och som därmed i första hand ska väljas för unga lagöverträdare. Ungdomspåföljderna, som regleras i 32 kap. brottsbalken, är ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och sluten ungdomsvård. I viss utsträckning kan dock även påföljder som i första hand är anpassade för vuxna väljas för unga lagöverträdare.

3.2 Icke frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare

3.2.1 Böter

Böter, som regleras i 25 kap. brottsbalken, är inte en ungdomspåföljd men det är ändå (vid sidan av straffvarning och åtalsunderlåtelse) den vanligaste samhällsreaktionen för unga lagöverträdare. Som regel används böter som påföljd för brott där det bedöms vara allt för ingripande att använda någon av de särskilda ungdomspåföljderna. Normalt döms böter ut om det s.k. straffmätningsvärdet (se avsnitt 3.4.1) är lägre än 60 dagsböter och det inte heller finns något vårdbehov som motiverar att den tilltalade döms till ungdomsvård. Det innebär att unga lagöverträdare, i likhet med vuxna, ofta döms till böter för vanligt förekommande brott som ringa misshandel, mindre allvarliga olaga hot, ringa stöld, ringa skadegörelse och olovlig körning.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

3.2.2 Ungdomsvård

Ungdomsvård regleras i 32 kap. 1 § brottsbalken. Där föreskrivs att den som har begått brott innan han eller hon har fyllt 18 år får dömas till ungdomsvård om det finns ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Vården och åtgärderna ska syfta till att motverka att den unge utvecklas ogynnsamt. Om åtgärderna ska vidtas med stöd av socialtjänstlagen ska rätten meddela en föreskrift om att den unge ska följa ett ungdomskontrakt som upprättas av socialnämnden. Innehållet i kontraktet ska framgå av domen (32 kap. 1 § tredje stycket brottsbalken). I de fall där åtgärderna i stället vidtas med stöd av LVU ska en vårdplan, som upprättas av socialnämnden, bifogas domen (32 kap. 1 § fjärde stycket brottsbalken). Även den som har begått brott efter det att han eller hon har fyllt 18 men inte 21 år får dömas till ungdomsvård om det finns särskilda skäl (32 kap. 1 § första stycket brottsbalken).

Socialtjänsten har ansvar för att ta fram underlag för domstolarnas bedömning av om den unge har ett vårdbehov och om det finns förutsättningar för att bestämma påföljden till ungdomsvård. Åklagaren ska enligt 11 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) före beslut i åtalsfrågan inhämta ett yttrande från den socialnämnd som ansvarar för den unge. Yttrandet ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om den unge och en bedömning av om den unge har ett särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Yttrandet ska också innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta och en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges personliga förhållanden. Yttrandet utgör ett viktigt underlag för domstolens påföljdsbestämning.

Ungdomsvård får dömas ut endast om socialtjänstens planerade åtgärder, i förekommande fall i förening med ungdomstjänst eller böter, kan anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Det finns inga tydliga uttalanden i förarbetena om vid vilket straffmätningsvärde det är uteslutet att välja ungdomsvård. Hur högt straffmätningsvärde som kan godtas är beroende av hur ingripande vården är tänkt att vara. I litteraturen diskuteras möjliga straffmätningsvär-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

den upp till omkring fängelse i två år och det konstateras att tillämpningsområdet inte är givet (Borgeke och Forsgren, s. 571 f.). Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2022 s. 1071 gett uttryck för en något mer restriktiv syn. Om den unge enligt kontraktet eller vårdplanen ska vara placerad i ett familjehem eller i annat särskilt boende, kan ungdomsvård enligt Högsta domstolen vara en tillräckligt ingripande påföljd trots att straffmätningsvärdet överstiger sex månaders fängelse. Även andra ingripande åtgärder kan tänkas vara tillräckliga i sådana fall. Vidare bör, enligt domstolen, bedömningen av hur ingripande de åtgärder som följer av ungdomskontraktet eller vårdplanen är ställas i relation till hur ingripande ungdomsövervakning skulle vara.

Det finns inget hinder mot att döma till ungdomsvård vid återfall i brott. Det avgörande för om en ny ungdomsvård ska dömas ut är i stället om vården framstår som ändamålsenlig och tillräckligt ingripande och om det finns rimliga förutsättningar för att den unge ska följa de föreskrifter som vården omfattar på avsett sätt. Om rätten anser att en skärpning av straffet är påkallad, för att beakta den unges tidigare brottslighet, kan det ske genom att en tilläggspåföljd i form av böter eller ungdomstjänst döms ut (se Borgeke och Forsgren s. 567).

3.2.3 Ungdomstjänst

Påföljden ungdomstjänst är avsedd för den som har begått brott innan han eller hon har fyllt 18 år (32 kap. 2 § första stycket brottsbalken). Ungdomstjänst kan dömas ut om påföljden anses lämplig med hänsyn till den tilltalades person och övriga omständigheter. Vid den bedömningen ska den tilltalades egen inställning vägas in, även om det inte utgör ett formellt hinder att han eller hon inte samtycker till påföljden. Om det finns särskilda skäl får även den som har fyllt 18 år vid domen dömas till ungdomstjänst (32 kap. 2 § andra stycket brottsbalken). Särskilda skäl kan vara att brottet har begåtts innan den tilltalade hade fyllt 18 år och det blir aktuellt att bestämma påföljden kort tid efter 18-årsdagen.

Ungdomstjänst innebär att den dömde ska utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst 20 och högst 150 timmar. Den särskilt anordnade verksamheten kan bestå i delta-

gande i olika former av program eller utbildning. Den kan även bestå i samtal med företrädare för socialtjänsten.

Ungdomstjänst kan väljas som påföljd om den anses tillräckligt ingripande med hänsyn till brottslighetens straffvärde och den tilltalades tidigare brottslighet och det inte finns skäl för att döma till ungdomsvård. I motsats till det som gäller vid ungdomsvård ska brottets art enligt lagtexten inte tillmätas betydelse för möjligheten att döma till ungdomstjänst (prop. 2005/06:165 s. 76 och NJA 2007 s. 624).

I valet mellan ungdomstjänst och böter ska ungdomstjänst väljas om den påföljden inte är alltför ingripande (32 kap. 2 § andra stycket brottsbalken). Av förarbetena framgår att ungdomstjänst normalt bör komma i fråga endast när alternativet är ett bötesstraff på minst omkring 60 dagsböter (prop. 2005/06:165 s. 132). Det innebär att ungdomstjänst i regel blir en alltför ingripande påföljd om alternativet är ett bötesstraff om högst 55 dagsböter. Ungdomstjänst kan därför inte heller ersätta penningböter.

När det gäller tillämpningsområdets övre gräns har det ansetts lämpligt att inte döma till ungdomstjänst för brottslighet med ett straffmätningsvärde som överstiger fängelse i sex månader (se NJA 2007 s. 636).

3.2.4 Ungdomsvård förenad med ungdomstjänst eller böter

Om det behövs med hänsyn till brottslighetens straffvärde eller art eller den unges tidigare brottslighet, får rätten förena ungdomsvård med antingen ungdomstjänst eller dagsböter, högst 200, oavsett om böter har föreskrivits för brottet eller inte (32 kap. 3 § första stycket brottsbalken). Syftet med bestämmelsen om kombinationspåföljd är att rätten, om det i och för sig finns förutsättningar för ungdomsvård men en sådan påföljd inte framstår som tillräckligt ingripande, ska kunna avhjälpa bristen på proportionalitet. Genom att lägga till så många timmar ungdomstjänst eller så många dagsböter som krävs för att påföljden ska motsvara brottets allvar och de övriga relevanta faktorerna vid påföljdsvalet (brottslighetens art och den tilltalades eventuella tidigare brottslighet) kan bristen läkas. Samma princip som när det gäller förhållandet mellan dagsböter och ungdomstjänst som fristående påföljder gäller, enligt förarbetena, även vid valet

mellan dessa båda påföljder när de används som tillägg till ungdomsvård (prop. 2005/06:165 s. 84). Det innebär att dagsböter ska väljas om det är aktuellt med ett tillägg motsvarande upp till 55 dagsböter, medan mer ingripande tillägg som utgångspunkt förutsätter att ungdomstjänst läggs till ungdomsvården.

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att möjligheten att förena ungdomsvård med ungdomstjänst eller böter ska avskaffas (SOU 2024:39 s 180 f.).

3.2.5 Ungdomsövervakning

Förutsättningarna för ungdomsövervakning regleras i 32 kap. 3 a § brottsbalken. Den som har begått ett brott innan han eller hon har fyllt 18 år får dömas till ungdomsövervakning om varken ungdomsvård eller ungdomstjänst är tillräckligt ingripande påföljder med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet (32 kap. 3 a § första stycket brottsbalken). Den som har fyllt 18 år när domen meddelas får dömas till ungdomsövervakning bara om det finns särskilda skäl. Påföljden får inte användas mot någon som har fyllt 21 år vid tidpunkten för domen (32 kap. 3 a § andra stycket brottsbalken).

Tiden för ungdomsövervakning får bestämmas till lägst sex månader och högst ett år (32 kap. 3 a § tredje stycket brottsbalken).

Påföljden innehåller vissa obligatoriska inslag; bl.a. ska den dömde följa den verkställighetsplan som fastställs, ha någon form av rörelseinskränkning och vara skyldig att hålla kontakt med en särskilt utsedd koordinator. Det finns också en obligatorisk föreskrift om att den dömde ska avhålla sig från droger och alkohol under verkställigheten. Utöver de obligatoriska momenten kan andra föreskrifter regleras i verkställighetsplanen, som utgår från den dömdes tillvaro. Verkställigheten regleras i lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning.

En viktig del i påföljden är inskränkningarna i den dömdes rörelsefrihet. Under verkställigheten ska den dömde vara förbjuden att vistas utanför bostaden under kvällar och nätter mot lördag, söndag och måndag, från kl. 18.00 på kvällen till kl. 07.00 på morgonen (s.k. helghemarrest). Om ett sådant förbud inte bedöms vara lämpligt med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden, eller om någon

annan inskränkning i rörelsefriheten annars anses vara mer ändamålsenlig, får förbudet ersättas med förbud att under vissa tider vistas på en särskilt angiven plats, eller inom ett särskilt angivet område, förbud att under vissa tider lämna ett särskilt angivet område, eller en skyldighet att under vissa tider uppehålla sig på en särskilt angiven plats (18 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning). För att säkerställa att de rörelseinskränkande inslagen kan övervakas på ett betryggande sätt ska rörelsefriheten kontrolleras genom elektronisk övervakning, utom i de fall där det finns särskilda skäl mot det.

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit en ny påföljd, utvidgad ungdomsövervakning, som bygger på samma struktur som ungdomsövervakning men som är betydligt mer ingripande.

3.2.6 Undanröjande av ungdomspåföljd

Åtgärder vid misskötsamhet regleras i 32 kap. 4 § brottsbalken. Om den dömde i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att han eller hon ska följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst eller ungdomsövervakning, får rätten på talan av åklagare undanröja en annan påföljd än böter som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för brottet. Rätten ska då ta skälig hänsyn till det som den dömde har undergått till följd av den undanröjda påföljden. I stället för att undanröja påföljden får rätten meddela den dömde en varning, om det anses vara en tillräckligt ingripande åtgärd.

En ungdomspåföljd kan på talan av åklagare undanröjas också om den planerade vården, eller de planerade åtgärderna enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan, inte kommer till stånd eller om vården eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som planerats i kontraktet eller vårdplanen. Detsamma gäller om, av något annat skäl än den dömdes misskötsamhet, en dom på ungdomstjänst inte till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid eller, beträffande ungdomsövervakning, de föreskrivna åtgärderna enligt en verkställighetsplan inte kommer till stånd eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vad som föreskrivits i verkställighetsplanen.

Om det bedöms vara en tillräcklig åtgärd får åklagaren i stället för att väcka talan om undanröjande av påföljden meddela den unge en varning, om det bedöms vara en tillräcklig åtgärd (30 b § LUL).

3.3 Frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare

3.3.1 Sluten ungdomsvård eller fängelse

Om någon i åldern 15–17 år har begått brott och rätten vid tillämpning av 30 kap. brottsbalken anser att presumtionen mot fängelse har brutits, ska den bestämma påföljden till sluten ungdomsvård i lägst 14 dagar och högst 4 år, om det inte med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet finns särskilda skäl för att döma ut ett fängelsestraff (32 kap. 5 § första och andra styckena brottsbalken, som det hänvisas till i 30 kap. 5 § första stycket brottsbalken).

Ett särskilt skäl för att bestämma påföljden till fängelse kan vara att det förflutit så lång tid mellan brottet och lagföringen att den tilltalade åldersmässigt inte längre passar in vid ett särskilt ungdomshem. En annan omständighet som gör att det kan finnas särskilda skäl för att döma till fängelse kan vara att den tilltalade ska lagföras för allvarlig och omfattande brottslighet som begåtts både före och efter 18-årsdagen.

Vid sluten ungdomsvård förekommer ingen villkorlig frigivning. Det ska jämföras med att den som avtjänar ett fängelsestraff som utgångspunkt får verkställa resten av straffet i frihet (i form av en prövotid) efter två tredjedelar av strafftiden, under förutsättning att en månads fängelse har avtjänats (26 kap. 6 § första stycket brottsbalken). Det innebär att rätten – efter den vanliga straffmätningen – ska reducera tiden med en tredjedel innan den fastställer tiden för den slutna ungdomsvården. Det är alltså ett straffmätningsvärde om fängelse i sex år som motsvarar den längsta tiden för sluten ungdomsvård, fyra år.

3.3.2 Förslag om ändrad reglering av frihetsberövande påföljder för unga

Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga har sett över regleringen om frihetsberövande påföljder för unga. I SOU 2023:44 föreslår utredningen att fängelse ska väljas som påföljd även för barn som döms till frihetsberövande påföljder och att Kriminalvården ska verkställa fängelsestraffen enligt en ny fängelselag för unga. Äldre bestämmelser ska dock fortsätta att gälla för dem som har dömts till sluten ungdomsvård eller som begått brott före reformens ikraftträdande. Om förslagen genomförs kommer påföljden sluten ungdomsvård på sikt inte längre att finnas kvar.

Förslaget att Kriminalvården, i stället för Statens institutionsstyrelse (SiS), ska ansvara för verkställighet av frihetsberövande påföljder även för unga motiveras bl.a. av att Kriminalvården – genom systemet med villkorlig frigivning – har bättre förutsättningar än SiS att åstadkomma en obligatorisk och strukturerad övergång mellan verkställighet på institution och frihet. Ett annat skäl är behovet av samhällsskydd i den bemärkelsen att Kriminalvården har bättre förutsättningar än SiS att hindra rymningar, stå emot fritagningar och skapa förutsättningar för att skydda både intagna och personal mot hot och våld. Det framhålls också att SiS verksamhet blir mer renodlad om den enbart avser vård. Utredningen pekar särskilt på att det är en fördel att barn som tvångsvårdas tas om hand av en myndighet med ett tydligt vårduppdrag, dvs. SiS, medan barn som döms för allvarliga brott i stället omhändertas av en annan myndighet med det huvudsakliga uppdraget att verkställa straff, dvs. Kriminalvården. Systemet skulle enligt utredningen på så sätt bli mer tydligt och renodlat. Genom att ge Kriminalvården ansvaret skulle också en flexibilitet skapas i systemet, där ett barn som dömts till ett långt straff, men som fyller 18 år under verkställigheten, kan inleda sin verkställighet i en form som är anpassad för personer under 18 år för att sedan övergå till verkställighet i annan form. Det skapar förutsättningar att förhindra att betydligt äldre personer verkställer straff tillsammans med barn.

Regeringens avsikt är att reformen ska träda i kraft den 1 juli 2026. Det framgår av uppdrag till Kriminalvården (Ju2023/02157).

3.4 Valet av påföljd för unga utifrån straffmätningsvärdet

3.4.1 Allmänna principer för straffmätning

Ett straff ska i första hand utmätas med utgångspunkt i hur allvarlig eller klandervärd brottsligheten bedöms vara. Vid bestämningen av påföljd utgör den tillämpliga straffskalan för brottet utgångspunkten. Enligt 29 kap. 1 § första stycket brottsbalken ska straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde.

Vid bedömningen av det konkreta straffvärdet – dvs. det enskilda brottets straffvärde inom ramen för tillämplig straffskala – ska enligt 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om det och de avsikter eller motiv som han eller hon har haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person. Samtliga de faktorer som anges i 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken tar sikte på omständigheterna vid brottet. De objektiva faktorer som räknas upp i paragrafen, dvs. skada, kränkning eller fara, bedöms i första hand utifrån innehållet i den aktuella straffbestämmelsen. Frågan är alltså i vilken mån de intressen som straffbestämmelsen avser att skydda har åsidosatts genom gärningen. Lagöverträdarens subjektiva uppfattning om de faktorerna och hans eller hennes övriga avsikter med brottet får på motsvarande sätt ställas i relation till skyddsintresset.

Vid sidan av det som anges i 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken anges i 29 kap. 2, 2 a och 3 §§ brottsbalken en rad typiska omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet (s.k. brottsexterna straffvärdefaktorer). De utgör generella omständigheter som alltid anses kunna påverka straffvärdet i försvårande eller förmildrande riktning. Det gäller oberoende av vilken brottstyp som straffvärdebedömningen avser.

En straffvärdebedömning utgår från straffskalans minimum. Straffvärdet kan öka om det finns omständigheter som talar för att det finns relevanta skillnader i jämförelse med de minst straffvärda fallen. När en tilltalad har begått flera brott ska rätten enligt 29 kap. 1 § brottsbalken göra en bedömning av den samlade brottslighetens

straffvärde, dvs. bestämma ett straffvärde för samtliga begångna brott. Enligt tradition används i svensk rätt den s.k. asperationsprincipen, som innebär att utgångspunkten vid bestämningen av brottslighetens samlade straffvärde är det brott som har det högsta straffvärdet och till det straffvärdet läggs endast en del av straffvärdet av de övriga brotten (se t.ex. NJA 2019 s. 238). När straffvärdet har bestämts ska s.k. billighetsskäl (29 kap. 5 § brottsbalken), om den tilltalade har lämnat uppgifter av väsentlig betydelse om egen eller annans brottslighet (29 kap. 5 a § brottsbalken) och den tilltalades ungdom (29 kap. 7 § brottsbalken) beaktas. När de nu angivna omständigheterna har beaktats erhålls det s.k. straffmätningsvärdet. Därefter ska även betydelsen av den tilltalades tidigare brottslighet beaktas (29 kap. 4 § brottsbalken).

3.4.2 Straffmätning för unga lagöverträdare

I 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken föreskrivs att den tilltalades ungdom ska beaktas särskilt vid straffmätningen, om brottet eller brottsligheten har begåtts innan han eller hon har fyllt 21 år. Rätten får då döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet. Lagöverträdarens ungdom ska dock, enligt tredje stycket, inte beaktas om han eller hon hade fyllt 18 år vid brottet och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, det är fråga om försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott eller brottets straffvärde uppgår till fängelse i ett år eller mer.

För brott som någon har begått innan han eller hon har fyllt 18 år gäller, enligt andra stycket, att rätten inte får döma ut ett svårare straff än fängelse i 10 år. Om fängelse på längre tid eller på livstid är föreskrivet för brottet, eller om det följer av 26 kap. 2 § brottsbalken, får rätten dock döma till fängelse i högst 14 år.

Bestämmelsen om att den tilltalades ungdom ska beaktas är obligatorisk, dvs. den ska tillämpas av rätten. Avsikten är att den som var under 21 år vid brottstillfället generellt sett ska dömas till ett lägre straff än vuxna i allmänhet. Bestämmelsen påverkar inte i sig bedömningen av brottets eller brottslighetens straffvärde. Den kan i stället sägas ge uttryck för att domstolarna i förhållande till unga lagöverträdare ska tillämpa en på visst sätt generellt justerad straff-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

skala. Även om reduktionen inte bör göras helt schematiskt utan också differentieras utifrån t.ex. straffets längd (se NJA 2000 s. 421) bestäms straffmätningsvärdet regelmässigt som kvotdelar av straffvärdet enligt en fallande skala utifrån ålder. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit nya bestämmelser om ungdomsreduktionen. Förslagen innebär dels att ungdomsreduktionen ska avskaffas för lagöverträdare som fyllt 18 år vid brottet, dels att tilltalades ungdom ska beaktas i skälig omfattning när det gäller lagöverträdare i åldrarna 15–17 år. Avsikten med förslaget är att ungdomsreduktionen i den åldersgruppen generellt sett ska bli mindre i framtiden.

3.4.3 En påföljdstrappa för ungdomar

Enligt en i den straffrättsliga litteraturen (se Borgeke och Forsgren s. 559) presenterad tankemodell kan den nuvarande s.k. påföljdstrappan för unga lagöverträdare beskrivas på följande sätt.

Tabell 3.1 Påföljdstrappa för ungdomar

Straffmätningsvärde					
					Få 1 år –
				Få >6 mån–<1 år	• ungdomsvård
			Få <6 mån	• ungdomsvård	
		60–150 (200) db	• ungdomsvård	• ungdomsvård + ungdomstjänst/db	• ungdomsvård + ungdomstjänst/db
	30–55 db	• ungdomsvård	• ungdomsvård + ungdomstjänst/db	• vd eller st	• ungdomsövervakning (ett år)
	• 30–55 db	• ungdomsvård + ungdomstjänst/db	• 50–150 tim ungdomstjänst	• ungdomsövervakning	• st + 28:3-fä/kontraktsvård
pb	• ungdomsvård	• 20–45 (50) tim ungdomstjänst	• vd eller st	• vd/st + sh-tjänst	• fä/sluten ungdomsvård
			• ungdomsövervakning (6 mån)	• st + 28:3-fä/kontraktsvård	
• pb		• 60–150 (200) db	• fä/sluten ungdomsvård	• fä/sluten ungdomsvård	
Påföljd					

Anmärkning: pb = penningböter, db = dagsböter, vd = villkorlig dom, st = skyddstillsyn, fä = fängelse.

Tabellen innehåller inte den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning, som enligt utredningens förslag ska kunna komma i fråga vid straffmätningsvärden som överstiger fängelse i ett men inte tre år.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

3.5 Verkställighet av ungdomspåföljder

3.5.1 Socialnämndens roll

Verkställighet av ungdomsvård

När ett barn eller en ung person döms till ungdomsvård innebär det att han eller hon ska fullfölja den insats eller den vård som har beslutats. Det är socialnämnden som ansvarar för att verkställa ungdomsvården.

De insatser enligt socialtjänstlagen som kan komma i fråga vid ungdomsvård kan avse kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson, familjebehandling, missbruksbehandling och placering i ett familjehem eller ett hem för vård eller boende. Vård enligt LVU kan, förutom en placering, också innehålla kontakt med särskilt kvalificerad kontaktperson och deltagande i olika former av öppna insatser.

Socialnämnden redovisar de åtgärder som de avser att vidta i det yttrande som nämnden enligt 11 § LUL upprättar på åklagarens begäran inför beslutet att väcka åtal. Om åtgärderna avser insatser enligt socialtjänstlagen ska insatserna anges i det ungdomskontrakt som ska fogas till yttrandet. Om åtgärderna avser vård enligt LVU ska vården i stället redovisas i den vårdplan som fogas till yttrandet.

Verkställighet av ungdomstjänst

Den som döms till ungdomstjänst ska utföra oavlönat arbete och delta i annan särskilt anordnad verksamhet i lägst 20 och högst 150 timmar. Det är kommunens ansvar att se till att ungdomstjänsten verkställs. Det innebär att kommunen har ett ansvar att ordna en ungdomstjänstplats och se till att barnet eller den unge får tillgång till en särskilt anordnad verksamhet.

Kommunen ska sörja för att påföljden ungdomstjänst kan verkställas så snart det kan ske. Verkställigheten ska påbörjas senast två månader efter det att domen vunnit laga kraft, om inte särskilda skäl talar mot det. Socialnämnden ska bestämma det närmare innehållet i en utdömd ungdomstjänst i en arbetsplan och utse en handledare för den unge. Socialnämnden ska kontrollera att arbetsplanen följs (5 kap. 1 b § socialtjänstlagen). Socialstyrelsen får utfärda allmänna råd för kommunerna i fråga om anordnandet och genomförandet av

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ungdomstjänst. Sådana råd finns i SOSFS 2019:30, Handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare. Det finns också en handbok: Barn och unga som begår brott. Handbok för socialtjänsten (2020), där de allmänna råden finns intagna.

Stöd till Kriminalvården vid ungdomsövervakning

Den som döms till ungdomsövervakning ska följa de föreskrifter som Kriminalvården beslutar om i en verkställighetsplan. Tiden för ungdomsövervakning är lägst sex månader och högst ett år.

I verkställighetsplanen kan det ingå föreskrifter om sådant som ligger inom socialtjänstens ansvarsområde, som att den dömde ska delta i missbruksbehandling eller någon form av påverkansprogram (prop. 2019/20:118 s. 59 f.). En förutsättning för att verkställighetsplanen ska kunna innehålla sådana föreskrifter är att socialnämnden bedömer att barnet eller den unge är i behov av insatser enligt socialtjänstlagen eller att det finns förutsättningar för vård enligt LVU (prop. 2019/20:118 s. 54 och 59).

Eftersom Kriminalvården behöver få reda på dels hur den dömdes behov ser ut, dels vilka resurser som finns och hur de kan samordnas för att kunna planera innehållet i ungdomsövervakningen, ska Kriminalvården samverka med socialnämnden.

Socialnämnden ska utse en särskild handläggare för barnet eller den unge under verkställigheten. Handläggaren ska medverka vid verkställighetsplaneringen och ska redovisa socialtjänstens bedömning av vilka åtgärder och insatser som bör ingå i den individuella verkställighetsplanen.

Ansvar vid sluten ungdomsvård

Sluten ungdomsvård verkställs av SiS vid särskilda ungdomshem. Socialnämnden ska bistå SiS vid planeringen av vården under den tid som den slutna ungdomsvården verkställs. Det innebär att socialnämnden ska lämna den information som SiS behöver för att den dömde ska kunna anvisas plats eller få lämplig vård. Det kan också innebära att socialnämnden behöver lämna information till SiS innan SiS fattar beslut om exempelvis vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Socialnämnden har dessutom ett särskilt ansvar för barn och unga efter att de har avslutat verkställigheten av sluten ungdomsvård. Det varierar dock vilka insatser som kan komma i fråga. Det kan röra sig om frivilliga insatser enligt socialtjänstlagen, exempelvis att en särskilt kvalificerad kontaktperson utses, missbruksbehandling, placering utanför det egna hemmet eller hjälp till eget boende. Om det inte går att få till stånd insatser på frivillig väg kan det i vissa fall finnas skäl för socialnämnden att besluta om insatser eller vård enligt LVU.

3.5.2 Kriminalvårdens roll

Verkställighet av ungdomsövervakning

Det är Kriminalvården som ansvarar för verkställigheten av ungdomsövervakning. Det regleras i lagen om verkställighet av ungdomsövervakning.

Den som döms till ungdomsövervakning ska medverka i verkställighetsplaneringen och följa det som anges i verkställighetsplanen.

Ungdomsövervakning förutsätter en nära samverkan mellan frivården och socialnämnden i den dömdes hemkommun. Eventuell vård, utredning eller andra insatser som socialnämnden har planerat, ska kunna genomföras under övervakningstiden. När domen har fått laga kraft påbörjas en verkställighetsplanering, som ska ta hänsyn till riskfaktorer, skyddsfaktorer och den dömdes sociala situation och personliga förhållanden.

Verkställighetsplaneringen görs i samråd med den dömde, med vårdnadshavare när det är möjligt, med socialtjänsten och eventuellt andra myndigheter som den dömde har kontakt med. Samverkan kan också förekomma med andra personer runt den dömde, t.ex. en familjehemsförälder eller en god man (11 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning). Verkställighetsplanen ska vara upprättad senast fyra veckor efter det att domen eller beslutet i den del som avser ungdomsövervakning kan verkställas mot den dömde. Planen följs upp i samarbete med socialtjänsten minst var åttonde vecka (16 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning).

Verkställighetsplanen ska innehålla tre obligatoriska föreskrifter (14 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning):

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

- En skyldighet att regelbundet (normalt två gånger i veckan) träffa en särskild koordinator inom frivården. Koordinatorns uppgift är att både kontrollera och ge stöd och hjälp till den dömde.
- Förbud mot att använda alkohol, narkotika och vissa andra hälsofarliga medel.
- Förbud att lämna bostaden på helgkvällar och helgnätter, s.k. helghemarrest. Förbudet övervakas normalt med elektronisk övervakning, s.k. fotboja. I stället för helghemarrest kan det göras andra begränsningar i hur den unge får röra sig i samhället, t.ex. en skyldighet att vara på en viss plats eller ett förbud mot att vara på en viss plats.

Om den dömde inte medverkar i verkställighetsplaneringen eller bryter mot verkställighetsplanen kan det bedömas som misskötsamhet. Kriminalvården ska då i första hand ändra omfattningen av föreskrifterna, t.ex. genom att öka antalet möten med koordinatorn. Om misskötsamheten är allvarlig underrättas åklagaren (26 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning), som kan ge den dömde en varning eller föra talan i domstol om att påföljden ska undanröjas. Kriminalvården kan begära hjälp av polisen för att hämta den dömde till obligatoriska möten. Polismyndigheten eller frivården kan i vissa fall omhänderta den dömde. Om den dömde bryter mot en föreskrift om helghemarrest eller annan begränsning av rörelsefriheten, kan frivården också begära hjälp av Polismyndigheten (23–25 §§ lagen om verkställighet av ungdomsövervakning).

Efter halva verkställighetstiden ska Kriminalvården pröva om inskränkningarna i rörelsefriheten kan minskas. Efter två tredjedelar av verkställighetstiden ska Kriminalvården pröva om inskränkningarna i rörelsefriheten kan upphöra helt. Vid prövningen ska det beaktas om den dömde har medverkat i verkställighetsplaneringen och därefter har följt verkställighetsplanen på ett godtagbart sätt (20 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

3.5.3 Statens institutionsstyrelses roll

Verkställighet av sluten ungdomsvård

SiS ansvarar för verkställigheten av sluten ungdomsvård enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. Vården verkställs vid särskilda ungdomshem. Verkställigheten ska utformas så att den dömdes anpassning i samhället främjas och att de skadliga följderna av frihetsberövandet motverkas. Även om SiS ansvarar för verkställigheten ska den planeras och genomföras efter samråd med socialnämnden i den dömdes hemort. En individuellt utformad verkställighetsplan ska upprättas för den dömde.

Den dömde placeras först på en avdelning som är låsbar. Där kartlägger psykolog, pedagog och behandlare den dömdes behov av vård och behandling och tar fram en individuell verkställighetsplan. Planen omfattar både tiden på ungdomshemmet och utslussningen därifrån och beskriver bl.a. vilka behandlingsinsatser som behövs. Institutionen planerar fortsatta insatser, för att förebygga återfall i brott, och gör en risk- och behovsbedömning. Resultatet av utredningen avgör vilken behandling den unge ska få. Vården och behandlingen är således individuellt anpassad och inriktad på att förebygga återfall i brott. Den dömde deltar i ungdomshemmens ordinarie behandlingsverksamhet och går i SiS skola. Målet med verkställigheten är att underlätta steget tillbaka ut i samhället efter avtjänat straff. Den dömde ska ges möjlighet till vistelse i mer öppna former så snart förhållandena medger det. Därför finns det olika typer av avdelningar med varierande låsbarhet och en säkerhetsnivå anpassad till var i behandlingsprocessen den dömde befinner sig.

Det finns inte någon särskild tidsgräns som anger när under verkställighetstiden en vistelse utanför ungdomshemmet kan beviljas. Utgångspunkten för alla utevistelser är dock att friheten successivt bör utökas under verkställighetens gång, om den dömde följer sin verkställighetsplanering. Innan SiS beslutar att tillåta vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet ska SiS samråda med socialnämnden i den dömdes hemkommun.

Under den senare delen av verkställigheten ska den dömde genom konkreta åtgärder förberedas för ett liv i frihet. Vilka åtgärder som behövs eller hur utslussningen närmare ska genomföras beslutas från fall till fall utifrån den dömdes behov. De utslussningsaktiviteter som erbjuds inom SiS kategoriseras som återfallsförebyggande

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

aktiviteter, särskilda utslussningsaktiviteter (exempelvis behandling, praktik eller utbildning utanför ungdomshemmet), boende på öppen avdelning och boende utanför ungdomshemmet. Boende utanför ungdomshemmet förutsätter dock medverkan från socialtjänsten. SiS ska, om det inte är uppenbart obehövligt, höra socialnämnden i den dömdes hemort innan beslut som berör den dömde fattas.

3.6 Åtgärder mot lagöverträdare under 15 år

3.6.1 Särskild reglering för de yngsta lagöverträdarna

Eventuella ingripanden mot någon som har begått brott och som inte har uppnått straffbarhetsåldern 15 år är i huvudsak en uppgift för socialtjänsten. Av det skälet redovisas socialtjänstens roll innan utredningen kommer in på rättsväsendets roll.

Polisen är emellertid enligt sitt generella uppdrag skyldig att ingripa för att motverka och förhindra brott även när de begås av barn som inte uppnått straffbarhetsåldern. Polismyndigheten är enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) skyldig att genast anmäla till socialnämnden om den i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. En sådan anmälan kan t.ex. avse att barnet riskerar att dras in i kriminalitet.

Det finns också möjligheter att under vissa förutsättningar utreda brott som har begåtts av barn under 15 år. Det regleras i 31–37 §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL). Brotten kan även under vissa förutsättningar bli föremål för s.k. bevistalan i domstol. Utredningen återkommer till det i avsnitt 3.6.3.

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2023 har ändringar i LUL införts som syftar till att fler brottsutredningar än tidigare ska genomföras när barn under 15 år misstänks för brott och att bevistalan ska få väckas i fler fall (Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott, prop. 2022/23:78).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

3.6.2 Socialtjänstens arbete med barn vid sidan av påföljdssystemet

Allmänt om regleringen

Huvudansvaret för att åtgärder vidtas för barn under 15 år som misstänks för brott åvilar socialnämnden i respektive kommun. De olika samhällsingripanden som kan bli aktuella inom ramen för socialtjänstens arbete med barn och unga som misstänks för brott regleras främst i socialtjänstlagen och LVU. De båda regelverken beskrivs kortfattat i det följande.

Socialtjänstlagen är den ramlag som styr hur socialtjänsten ska arbeta. Socialtjänsten ska på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet (1 kap. 1 § socialtjänstlagen). Under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation ska socialtjänsten inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och gruppers egna resurser. Verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet. I lagen slås fast att vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas (1 kap. 2 § socialtjänstlagen). Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska det som är bäst för barnet vara avgörande. Med barn avses i socialtjänstlagen varje människa under 18 år.

När det gäller barn och unga är socialnämnden skyldig att verka för att de växer upp under trygga och goda förhållanden (5 kap. 1 § socialtjänstlagen). Nämnden ska främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och unga. Det ska göras i nära samarbete med hemmen. Socialnämnden ska bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa.

Barn och unga vilkas utveckling oroar

Det åligger också socialnämnden att med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos de barn och unga som har visat tecken på en ogynnsam utveckling och att aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och unga. Socialnämnden ska sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

skydd och stöd som de behöver. Om barnets eller den unges bästa motiverar det, kan det innefatta vård och fostran utanför det egna hemmet.

Frivillighet och självbestämmande ska vara vägledande vid handläggningen av enskilda ärenden och socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne (3 kap. 5 § socialtjänstlagen). När det gäller åtgärder som rör barn ska barnet få relevant information (11 kap. 10 § socialtjänstlagen). Barnet ska ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör honom eller henne. Om barnet inte gör det, ska hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas på annat sätt. Barnets åsikter och inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad.

Socialnämnden ska i vissa fall inleda en utredning när nämnden får kännedom om att ett barn eller en ung person är misstänkt för ett brott. Socialnämnden ska utan dröjsmål inleda en utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden (11 kap. 1 § socialtjänstlagen). Utifrån utredningen ska socialnämnden ta ställning till om barnet eller den unge har behov av insatser från nämndens sida. Om det redan från början står klart att några åtgärder inte kan eller bör vidtas, bör någon utredning inte inledas. Alla barn och ungdomar som misstänks för eller som har begått brott har inte behov av insatser från socialnämndens sida för att inte fortsätta att begå brott. Socialnämnden ska identifiera de barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt och ge dem det stöd och skydd som de behöver (prop. 2005/06:165 s. 144). Flera olika insatser inom socialtjänsten kan bli aktuella för barn som begår brott, beroende på barnets behov. Socialnämnden ansvarar för att det finns tillgång till s.k. öppna insatser för att kunna möta bl.a. barns olika behov (3 kap. 6 a § socialtjänstlagen). Med öppna insatser avses stöd- och behandlingsinsatser som ges till barn och unga. För barn som har fyllt 12 år får socialnämnden besluta om sådana insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet samtycker till det (3 kap. 6 a § socialtjänstlagen). Det kan exempelvis vara aktuellt att utse en särskild person (en kontaktperson) eller en familj (en kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa barnet och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter (3 kap. 6 b § socialtjänstlagen).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Det finns också möjlighet att utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för barnet (3 kap. 6 b § andra stycket socialtjänstlagen). Socialnämnden kan även utan vårdnadshavarnas samtycke utse en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson för ett barn som har fyllt 12 år. Det förutsätter dock att det är lämpligt och att barnet samtycker till det (3 kap. 6 a § tredje stycket socialtjänstlagen). Insatsen riktar sig till barn och unga som behöver särskilt stöd och särskild vägledning av en vuxen person för att motverka risk för missbruk av beroendeframkallande medel, för brottslig verksamhet eller för något annat socialt nedbrytande beteende. Att utse en särskilt kvalificerad kontaktperson kan vara aktuellt både för barn som redan har begått brott och för barn som, utan att ha begått något brott, bedöms vara i riskzonen för det (prop. 2005/06:165 s. 144). Andra aktuella insatser för barn som misstänks för eller som har begått brott kan exempelvis vara stödsamtal och deltagande i någon form av program för unga lagöverträdare.

Vård enligt LVU

Socialtjänstlagen baseras på en grundläggande frivillighetsprincip och bygger på att socialnämnden under frivilliga former ska bistå barn och föräldrar med den hjälp och det stöd som de kan behöva. Genom bestämmelserna i LVU kan socialnämnden, vid behov, i vissa fall vidta åtgärder även om det inte är möjligt att nå något samförstånd med barn och föräldrar. Att vård enligt LVU endast kan komma i fråga om det inte finns förutsättningar för frivilliga insatser framgår av 1 § den lagen.

Vård enligt LVU kan aktualiseras i två situationer. Den ena är att vård ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk att den unges hälsa eller utveckling skadas (2 § LVU). Bestämmelsen reglerar de s.k. miljöfallen. Den andra situationen är de s.k. beteendefallen, där vård ska beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

För att ett barn ska beredas vård enligt LVU på grund av hans eller hennes brottsliga verksamhet krävs alltså att det finns en påtaglig risk för skada. En övergående eller mindre betydande risk för skada är inte tillräcklig för ett ingripande enligt lagen. Risken för skada måste ha en sådan inverkan på barnets hälsa eller utveckling att det finns ett tydligt vårdbehov. Med brottslig verksamhet avses upprepade brott som är av visst allvar, dvs. inte bagatellförseelser (Lars Clevesköld, lagen [1990:52] med särskilda bestämmelser om vård av unga 3 §, Karnov 2022-10-01 (JUNO). Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden (4 § LVU). Lagen innehåller också en möjlighet till förebyggande insatser. Om det kan antas att den som är under 20 år till följd av ett beteende som avses i 3 § LVU, däribland brottslig verksamhet, kommer att behöva beredas vård enligt lagen om beteendet fortsätter och stöd eller behandling inte kan ges på frivillig väg, får socialnämnden utse en särskilt kvalificerad kontaktperson för den unge eller besluta att den unge ska delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten (22 § LVU). En särskild behandlingsplan ska då upprättas.

3.6.3 Brottsutredning och domstolsprövning

Brottsutredningar enligt 31 § LUL

I de fall där ett barn under 15 år misstänks för brott får en förundersökning inte inledas. För att tillgodose behovet av att ändå kunna utreda omständigheterna kring ett sådant brott finns det möjlighet att under vissa förutsättningar inleda en utredning om brottet enligt 31 § LUL. En sådan utredning ska inledas om någon före 15 års ålder kan misstänkas ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott, om inte särskilda skäl talar emot det (31 § första stycket LUL).

På begäran av socialnämnden får en utredning om brott även inledas i andra fall avseende någon som inte har fyllt 15 år, om socialnämnden bedömer att utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Vid den bedömningen ska det särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller om

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet begången av den unge (31 § andra stycket LUL).

I andra fall får enligt 31 § tredje stycket LUL en utredning om brottet inledas avseende någon som inte har fyllt 15 år om det

1. behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet,
2. behövs för att efterforska gods som har kommits åt genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande, eller
3. av andra skäl är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen.

Om den som kan misstänkas för brottet inte fyllt 12 år får en utredning om brottet i de fall som avses i 31 § andra och tredje styckena bara inledas om det finns synnerliga skäl (31 § fjärde stycket LUL).

Vid en utredning om brottet gäller bestämmelserna om förundersökning i rättegångsbalken i vissa delar (32 § första stycket LUL). Utredningen ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat för uppgiften. Om det inte möter något hinder ska undersökningsledaren genom intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare vara särskilt lämpad för uppgiften (32 § tredje stycket LUL). Ett juridiskt biträde ska under vissa förutsättningar förordnas för den misstänkte (32 a § LUL).

Bevistalan – domstolsprövning av skuldfrågan

När en utredning enligt 31 § LUL har slutförts beträffande ett allvarligt brott ska åklagare enligt 38 § LUL begära prövning i domstol av frågan om den misstänkte har begått brottet (bevistalan) om

1. brottet har begåtts innan den unge har fyllt 15 år,
2. det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år för brottet, eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott,
3. en utredning enligt 31 § LUL har slutförts om brottet, och

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

4. det skulle ha funnits tillräckliga skäl för åtal om brottet hade begåtts efter att den unge har fyllt 15 år.

Även om det är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år för brottet får en bevistalan väckas om det finns synnerliga skäl. Bevistalan får inte väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det (38 § andra och tredje styckena LUL).

En framställning om att bevistalan ska väckas får göras av socialnämnden och Inspektionen för vård och omsorg (38 a § LUL).

Genom en bevistalan fastställs inte någon påföljd för barnet i de fall där domstolen finner att barnet har begått brottet. För att det inte ska leda till stötande resultat om det i efterhand framkommer att den vars skuld prövats hade fyllt 15 år vid gärningen finns det en möjlighet för åklagare att, om vissa förutsättningar är uppfyllda, ansöka hos rätten om att domen ska undanröjas (38 c § första stycket LUL). När en dom om bevistalan har fått laga kraft, får resning beviljas under samma förutsättningar som gäller i brottmål (38 d § LUL).

4 Internationella konventioner

4.1 Inledning

Utredningens uppdrag ska enligt direktiven genomsyras av ett barnrätts- och ungdomsperspektiv. De förslag som lämnas ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen. Den grupp av lagöverträdare som påverkas av de förslag som lämnas i det här betänkandet är i stor utsträckning barn i den mening som avses i barnkonventionen, dvs. under 18 år. Eftersom barnkonventionen därför är av särskild betydelse för utredningsuppdraget redogörs övergripande för den. Utredningen gör inte anspråk på att göra en uttömmande beskrivning utan har valt att särskilt belysa vissa av konventionens artiklar som har nära anknytning till utredningsuppdraget.

I den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) regleras grundläggande rättigheter som gäller för alla, alltså även för barn. Därför berörs även några artiklar i Europakonventionen och Europeiska unionens rättighetsstadga som bedöms ha nära anknytning till de överväganden som ligger inom ramen för utredningens uppdrag.

4.2 Barnkonventionen

4.2.1 Allmänt om barnkonventionen

Barnkonventionen gäller sedan den 1 januari 2020 som svensk lag (se lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter). Barnkonventionen ger alla barn upp till 18 år egna rättigheter (artikel 1). Rättigheterna är en del av de mänskliga rättigheter som under lång tid har fastställts i olika internationella överenskommelser. Rättigheterna är till sin karaktär odelbara och sam-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

verkande. Det innebär att rättigheterna i barnkonventionen, trots att de är av olika karaktär, bildar en helhet och förutsätter varandra. Rättigheterna gäller för varje barn, utan någon åtskillnad (Barnkonventionen blir svensk lag, SOU 2016:19, s. 88 f.).

FN:s kommitté för barnets rättigheter (Barnrättskommittén) övervakar efterlevnaden av barnkonventionen. Den består av oberoende experter. Konventionsstaterna avger var femte år en rapport till kommittén om de åtgärder som de vidtagit för att genomföra de rättigheter som erkänns i barnkonventionen och om de framsteg som gjorts i fråga om åtnjutandet av dessa rättigheter. Barnrättskommittén har gett ut allmänna kommentarer som innehåller rekommendationer till konventionsstaterna och tolkning av barnkonventionen.

Barnkonventionen består av inledning och tre avdelningar. I avdelning I behandlas de rättigheter barn har enligt konventionen och i avdelning II finns bestämmelser om efterlevnaden av konventionen, bl.a. om Barnrättskommitténs uppdrag och staternas rapportering till kommittén. Slutbestämmelserna i avdelning III tar upp regler kring ratificering och ikraftträdande av konventionen. Avdelning I innehåller 41 artiklar och fyra av dem utgör konventionens s.k. grundprinciper (artiklarna 2, 3, 6 och 12). I artiklarna 37 och 40 finns särskilda regler om frihetsberövande av barn och som rör barn som misstänks, åtalas eller döms för brott. I artikel 40.3 finns en bestämmelse som rör straffbarhetsåldern.

4.2.2 Barnkonventionens grundprinciper

Barnkonventionens grundläggande principer är principen om icke-diskriminering (artikel 2), att barnets bästa alltid ska beaktas i första hand när åtgärder som gäller barn ska vidtas (artikel 3), barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6) och rätten för barn att uttrycka sina åsikter och bli hörd (artikel 12). Grundprinciperna ska vara vägledande för hur övriga rättigheter i konventionen tolkas. Principerna har dessutom en självständig betydelse och ska vara utgångspunkt i beslut och åtgärder som kan röra enskilda barn eller grupper av barn. Barnrättskommittén betonar vikten av att grundprinciperna återspeglas i den nationella lagstiftningen (allmän kommentar nr 5 [2003], p. 22.)

4.2.3 Artikel 3 – barnets bästa

Artikel 3 i barnkonventionen reglerar det förhållandet att barnets bästa alltid ska komma i första hand vid alla åtgärder som rör barn. Artikel 3 har följande lydelse:

> 1. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa.
>
> 2. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har juridiskt ansvar för barnet, och ska för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder.
>
> 3. Konventionsstaterna ska säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för omvårdnad eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Barnets bästa är en princip som redan innan barnkonventionens tillkomst fanns uttryckt i många länders nationella lagstiftning, men då inom specifika rättsområden, bl.a. familjerätten. Principen uttrycker både en individuell och en kollektiv rättighet. Den innebär att barnets bästa ska sättas i första hand i såväl åtgärder som rör ett enskilt barn som åtgärder som rör grupper av barn (SOU 2016:19 s. 101).

Enligt Barnrättskommittén består principen om barnets bästa av flera olika dimensioner (allmän kommentar nr 14 [2013], p. 6). Det är en materiell rättighet som innebär att barnets bästa ska bedömas i beslut som gäller barnet. När olika intressen vägs mot varandra vid beslut om barn ska barnets bästa sättas i främsta rummet. Principen om barnets bästa ska alltid tillämpas när ett beslut som rör ett enskilt barn eller grupper av barn ska fattas. Principen om barnets bästa är också en grundläggande rättslig tolkningsprincip, vilket innebär att i de fall där en rättsregel är öppen för mer än en tolkning ska den tolkning som tillgodoser barnets bästa mest verkningsfullt ha företräde. Principen är även ett tillvägagångssätt i beslutsprocesser, vilket innebär att när ett eller flera barn kommer att påverkas av ett beslut måste själva beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella konsekvenser för barn. I beslutet ska beslutsfattaren dessutom moti-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

vera på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa (SOU 2016:19 s. 101 f.).

Artikel 3.2 innebär att staten är skyldig att ge barnet det skydd och den omvårdnad som behövs för barnets välfärd. Den övergripande skyldighet som artikel 3.2 uttrycker har bäring på flera artiklar i konventionen. Här kan nämnas artikel 19 om att staten ska skydda barnet mot alla former av våld och övergrepp.

Artikel 3.3 anger att staten ska garantera att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn lever upp till fastställda normer avseende bland annat säkerhet och hälsa.

4.2.4 Artikel 6 – barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling

Barnkonventionens artikel 6 reglerar barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling och har följande lydelse:

> 1. Konventionsstaterna erkänner varje barns inneboende rätt till livet.
>
> 2. Konventionsstaterna ska till det yttersta av sin förmåga säkerställa barnets överlevnad och utveckling.

Genom artikel 6 erkänns barnets inneboende rätt till livet och statens skyldighet att i största möjliga utsträckning säkerställa barnets överlevnad och utveckling. Rätten till liv, överlevnad och utveckling ska tolkas i förhållande till övriga grundprinciper och får också sitt innehåll genom specifika artiklar i konventionen.

Principen har betydelse för frågan om påföljder för unga genom det krav som ställs på att staten ska främja barnets rätt att utvecklas. I det kravet ligger alla aspekter av barnets utveckling, såsom barnets fysiska, mentala, andliga, moraliska, psykologiska och sociala utveckling. Statens åtgärder ska syfta till att uppnå en optimal utveckling för barnet och den rätten ska staten uppfylla till det yttersta av sin förmåga (allmän kommentar nr 5 [2003], p. 12).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

4.2.5 Artikel 12 – barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd

Den sista av de fyra grundläggande principerna finns i artikel 12 och reglerar barnets rätt att uttrycka sina åsikter och bli hörd. Artikel 12 har följande lydelse:

> 1. Konventionsstaterna ska tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.
>
> 2. För detta ändamål ska barnet, i alla domstolsförfaranden och administrativa förfaranden som rör barnet, särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler.

En förutsättning för att barnet fritt ska få uttrycka sina åsikter är att barnet får information om bl.a. beslutsprocessen och under vilka omständigheter barnet ska få uttrycka sina åsikter. Barnet ska inte utsättas för påtryckningar och väljer själv om han eller hon vill utöva eller avstå från den rättigheten. Barnet ska inte heller utfrågas oftare än nödvändigt. Artikeln innebär också att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. Det finns ingen åldersgräns i barnkonventionen som reglerar när barnets åsikt ska respektive inte ska beaktas. Vilken vikt som ska läggas vid barnets åsikt får bedömas utifrån barnets ålder och mognad i det enskilda fallet (allmän kommentar nr 12 [2009], p. 18, 22, 24–25 och 29).

4.2.6 Artikel 37 – barns skydd mot frihetsberövande

Artikel 37 i barnkonventionen handlar bl.a. om att inget barn får utsättas för tortyr, annan grym behandling, bestraffning eller dödsstraff och att frihetsberövande av barn bara får användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Artikeln behandlar också barns rätt till juridiskt biträde. De delarna av artikeln som behandlar dödsstraff och livstids fängelse (a), i vilka fall ett barn får berövas friheten (b) och hur barnet ska behandlas om det är frihetsberövat (c) har följande lydelse:

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

> a) Inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Varken dödsstraff eller livstids fängelse utan möjlighet till frigivning får utdömas för brott som begåtts av personer under 18 års ålder.
>
> b) Inget barn får olagligt eller godtyckligt berövas sin frihet. Gripande, anhållande, häktning, fängslande eller annat frihetsberövande av ett barn ska ske i enlighet med lag och får endast användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid.
>
> c) Varje frihetsberövat barn ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i dess ålder. Särskilt ska varje frihetsberövat barn hållas åtskilt från vuxna, om det inte bedöms vara till barnets bästa att inte göra detta, och ska, utom i undantagsfall, ha rätt att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök.

Genom artikel 37 tillförsäkras varje barn en grundläggande rättssäkerhet. Det är inte i sig förbjudet att frihetsberöva barn enligt konventionen, men det får bara ske som en sista utväg, måste alltid ha stöd i lag och får inte vara godtyckligt. Av artikeln framgår även de ytterligare villkor som ska gälla för hur ett barn som frihetsberövas ska behandlas, bl.a. att barnet ska behandlas med respekt och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i den ålder barnet är och att barnet ska hållas åtskilt från vuxna om det inte bedöms vara till barnets bästa att inte göra det.

När det gäller frihetsberövanden genom offentliga organ har Barnrättskommittén antagit den definition av begreppet frihetsberövande som finns i FN:s s.k. Havannaregler om skydd för frihetsberövade underåriga. Frihetsberövande innebär, enligt Barnrättskommittén, varje form av häktning eller fängslande eller placering av en person i en offentlig eller privat vård, som personen inte får lämna som den vill, genom beslut från en rättslig, administrativ eller annan offentlig myndighet (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 8). Det innebär att exempelvis frihetsberövanden inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården och på migrationsområdet omfattas av barnkonventionens regelverk.

Barnrättskommittén rekommenderar att inget barn frihetsberövas, utom i de fall där det finns befogad oro för den allmänna säkerheten eller folkhälsan. Kommittén uppmuntrar konventionsstaterna att fastställa en åldersgräns under vilken barn inte lagligen får frihetsberövas, exempelvis 16 år (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 89).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Vad som är en sista utväg eller vad som är kortast lämpliga tid framgår inte av artikeln, utan det lämnas till respektive stat att avgöra. Barnrättskommittén anser att det i en stats lagstiftning bör finnas en rad möjliga åtgärder som inte innebär frihetsberövande och att staterna uttryckligen ska prioritera användningen av sådana åtgärder för att säkerställa att frihetsberövande endast används som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Kommittén betonar också att frihetsberövande är skadligt för barn och unga och att det leder till negativa konsekvenser för deras möjligheter till en lyckad återanpassning (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 73 och 77). Barnrättskommittén rekommenderar därför staterna att fastställa maximistraff för barn som reflekterar principen om kortast möjliga tid, mot bakgrund av den skada och de negativa konsekvenser som ett frihetsberövande innebär för ett barns möjligheter till återanpassning i samhället (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 77).

Av artikel 37 (a) framgår att inget barn som var yngre än 18 år vid den tidpunkt då han eller hon begick ett brott får dömas till dödsstraff eller livstids fängelse utan möjlighet till frigivning eller villkorlig frigivning. Kommittén framhåller att den tid som ska avtjänas innan villkorlig frigivning övervägs bör vara betydligt kortare än för vuxna och bör vara realistisk samt att möjligheten till villkorlig frigivning bör omprövas regelbundet. Kommittén rekommenderar starkt att konventionsstaterna avskaffar alla former av livstids fängelsestraff, inklusive icke tidsbestämda fängelsestraff, för alla brott som har begåtts av personer som var under 18 år när brottet begicks (allmän kommentar nr 24 [2019] p. 81).

En särskild fråga som tagits upp i den allmänna kommentaren till barnkonventionen är att barn inte ska hållas isolerade om de frihetsberövas. Att placera ett barn i en mörk cell, i isolering eller använda någon annan bestraffning eller behandling som kan äventyra det berörda barnets fysiska eller psykiska hälsa eller välbefinnande måste därför förbjudas (allmän kommentar nr 10 [2007], p. 89).

I artikel 37(c) berörs hur ett frihetsberövat barn ska behandlas. Varje frihetsberövat barn ska behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet. Någon definition av dessa rekvisit ges inte i konventionen. När det gäller ”människans inneboende värdighet” kan noteras att begreppet ”värdighet” är centralt i barnkonventionen och förekommer även i konventionens inledning samt i flera andra artiklar, exempelvis artiklarna 23, 28, 39 och 40.

Barnrättskommittén har uttalat att varje frihetsberövat barn ska hållas åtskilt från vuxna, även i polisceller. Kommittén har anfört att anledningen är att det finns gott om bevis för att det äventyrar barnens hälsa och grundläggande säkerhet och deras förmåga att i framtiden hålla sig undan brott och återanpassas till samhället. Undantag får dock göras om det bedöms vara till barnets bästa (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 92).

Av artikel 37 (c) följer även en rätt för barnet att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök under den tid som barnet är frihetsberövat. I den engelska versionen av barnkonventionen används ordet ”correspondence”, vilket är ett vidare begrepp än det svenska ordet brevväxling. Den svenska översättningen av konventionstexten bör i det här sammanhanget tolkas dynamiskt. Rätten att hålla kontakt med familjen bör därmed även innefatta olika typer av meddelanden, exempelvis i form av ljud, bild, skrift, punktskrift, teckenspråk eller elektroniska signaler. Utöver telefon, brev, e-post och vanligt tal bör enligt Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga exempelvis meddelanden på sociala medier omfattas (SOU 2023:44 s. 153).

4.2.7 Artikel 40 – om barn som misstänks, åtalas eller döms för brott

Artikel 40 behandlar ett barns rätt till en värdig och barnanpassad straffrättslig process och kriminalvård. I artikeln understryks att barnet ska behandlas på ett sätt som främjar dess känsla för värdighet och värde samt som tar hänsyn till barnets ålder och önskvärdheten att främja återanpassning och en konstruktiv roll i samhället. Av artikeln följer även att det ska finnas alternativ till anstaltsvård, exempelvis fosterhem, övervakning, ledning och tillsyn.

För de frågor som utredningen har att överväga har delar av artikel 40.1, 40.3 – särskilt 40.3(a) – och 40.4 störst betydelse. Artikel 40 har följande lydelse (i berörda delar):

> 1. Konventionsstaterna erkänner rätten för varje barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits skyldigt att ha begått brott att behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla av värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och det önskvärda i att

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

främja att barnet återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället.

-.-.-.-.-

3. Konventionsstaterna ska söka främja införandet av lagar och förfaranden samt inrättandet av myndigheter och institutioner som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för eller befinns skyldiga till att ha begått brott och ska särskilt:

(a) fastställa en lägsta straffbarhetsålder,

(b) vidta åtgärder, då så är lämpligt och önskvärt, för behandling av ärenden som rör barn under denna ålder utanför domstol, under förutsättning att mänskliga rättigheter och rättsligt skydd till fullo respekteras.

4. Olika åtgärder som t.ex. vård, ledning och föreskrifter om tillsyn, rådgivning, övervakning, familjehemsplacering, utbildnings- och yrkesutbildningsprogram och andra alternativ till anstaltsvård ska finnas tillgängliga för att säkerställa att barn behandlas på ett sätt som är lämpligt för deras välmående och är rimligt både med hänsyn till deras personliga förhållanden och till brottet.

Artikeln behandlar ett barns rätt till en värdig och barnanpassad straffrättslig process och kriminalvård. I artikeln understryks att barnet ska behandlas på ett sätt som främjar dess känsla för värdighet och värde och som tar hänsyn till barnets ålder och önskvärdheten att främja återanpassning och en konstruktiv roll i samhället.

Barnrättskommittén har uttalat att en stats lagstiftning och förfaranden bör garantera ett barns rättigheter under hela processen, redan från den första kontakten med rättsväsendet. Kommittén framhåller vikten av fortlöpande utbildning av personer som arbetar med unga lagöverträdare. Dessa personer bör enligt kommittén vara välinformerade om såväl barns mentala, sociala och fysiska utveckling som de särskilda behov som vissa barn kan ha (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 39 och 41).

I artikel 40.3 anges att en stat ska främja införandet av lagar och förfaranden samt upprätta myndigheter och institutioner som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för eller befinns skyldiga till att ha begått brott. Det innebär inte ett uttryckligt krav på att lagar och förfaranden ska vara barnanpassade eller att en stat behöver upprätta myndigheter och institutioner speciellt anpas-

sade för barn, men att staten har åtagit sig att främja en sådan utveckling.

I artikel 40.3(a) föreskrivs att en lägsta straffbarhetsålder ska fastställas, men det specificeras inte vilken ålder det ska vara. Barnrättskommittén anger att fler än 50 konventionsstater har höjt den lägsta straffbarhetsåldern efter att ha ratificerat konventionen och att den vanligaste lägsta straffbarhetsåldern internationellt är 14 år. Konventionsstaterna uppmuntras att ta del av de senaste vetenskapliga rönen för barns utveckling och att höja sin lägsta straffbarhetsålder till minst 14 år. Kommittén uppmanar också de stater som har en straffbarhetsålder som är högre än så att inte sänka den. Kommittén har även i sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige uttalat sig om straffbarhetsåldern, med en uppmaning att inte sänka den under 15 år (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 22). Kommittén har i sina senaste slutsatser och rekommendationer till Sverige år 2023 påmint om uppmaningen.

Kommittén uttrycker också sin oro över nationella system med två olika straffbarhetsåldrar beroende på brottets allvar. Enligt kommittén införs sådana system vanligen som svar på påtryckningar från allmänheten och baseras inte på en rationell kunskap om barns utveckling. Kommittén rekommenderar därför konventionsstater som har sådana regler att avskaffa dem och i stället införa en generell lägsta straffbarhetsålder. Kommittén avråder också staterna från nationella system med två straffbarhetsåldrar, där den lägre åldersgränsen kan tillämpas efter en individuell bedömning av barnets mognad (allmän kommentar nr 24 [2019], p. 21 f.).

Gemensamt för de åtgärder som anges i artikel 40.4 är att de syftar till att säkerställa att barn behandlas på ett sätt som är lämpligt för deras välfärd och är rimligt både med hänsyn till deras personliga förhållanden och till brottet. Barn som har begått brott, även unga återfallsförbrytare, har rätt att behandlas på ett sätt som tar hänsyn till deras ålder och mognad och som främjar deras återanpassning och som leder till att barnet tar på sig en konstruktiv roll i samhället (artikel 40.1). Artikel 40.4 bör också tolkas i förhållande till artikel 37(b) om att frihetsberövande av unga lagöverträdare får användas endast som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Artikel 40, tillsammans med bestämmelserna i artikel 37(b) och i viss mån artikel 9.1, pekar mot en inriktning av påföljdssystemet bort från frihetsberövande påföljder, särskilt fängelse.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Barnrättskommittén anser att det i en stats lagstiftning bör finnas en omfattande uppsättning av åtgärder som alternativ till ett frihetsberövande. Enligt kommittén ska ett frihetsberövande endast användas i sista hand och alternativa åtgärder ska ges företräde. Kommittén betonar att reaktionen på ett brott alltid ska stå i proportion inte bara till brottets omständigheter och svårhetsgrad, utan även till barnets ålder, mindre straffrättsliga ansvar, omständigheter och behov, liksom till samhällets olika behov, i synnerhet de långsiktiga. Vid bedömningen ska det enligt kommittén ges tyngd åt vad som är bäst för barnet och behovet av barnets återanpassning i samhället. Om ett frihetsberövande är oundvikligt bör det, som framhållits, vara så kort som möjligt (allmän kommentar nr 24, p. 73, 76 och 78).

4.2.8 Om barnkonsekvensanalyser

En barnkonsekvensanalys är ett verktyg för att omsätta barnkonventionen i handling och synliggöra barnets bästa i olika beslutsprocesser i frågor som rör barn. Avsikten är att barnkonsekvensanalyser ska säkerställa att beslutsprocesser sker systematiskt och att barnperspektivet tas med i besluten.

Innan konsekvenserna för barn analyseras behöver beslutsfattaren ha ett tillräckligt underlag för att kunna bedöma vad som är barnets bästa. Underlaget ska innehålla en utvärdering av vilka positiva och negativa konsekvenser beslutet får för barnet eller barnen. Efter utvärdering av olika alternativ ska i första hand den lösning som bedöms vara den bästa möjliga lösningen för barnet eller barnen väljas. Det kan dock finnas motsättningar mellan barnets eller barnens bästa och andra samhällsintressen. I de fall där barnets bästa får ge vika för något annat intresse är det särskilt viktigt att analysen dokumenteras på ett sätt som gör att det framgår vilka överväganden som har legat till grund för prioriteringen. Om ett beslut i någon eller några delar inte bedöms vara optimalt utifrån ett barnrättsperspektiv bör beslutsfattaren även ta fram förslag till kompensatoriska åtgärder, dvs. åtgärder som syftar till att mildra beslutet. Vid bedömningen av vad som är barnets bästa ska också beaktas att barn inte är en homogen grupp. Barn har olika förutsättningar och behov beroende på bland annat kön, ålder, socioekonomiska förhållanden, kulturell och etnisk bakgrund och funktionsnedsättning. Det som är

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

det bästa för ett barn i en given situation är inte nödvändigtvis det bästa för ett annat barn. Det som gynnar en grupp av barn kan missgynna en annan grupp av barn. Vid barnkonsekvensanalysen är det därför angeläget att olika perspektiv utvärderas på såväl individ- som gruppnivå. Omfattningen av barnkonsekvensanalysen beror på vilken fråga som ska avgöras och vilken betydelse den bedöms få för ett enskilt barn eller en grupp av barn.

4.3 Europakonventionen

4.3.1 Allmänt om konventionen

Europakonventionen gäller som svensk lag. En lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen (2 kap. 19 § regeringsformen). Innebörden av konventionens artiklar tolkas närmare av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) i Strasbourg.

4.3.2 Aktuella artiklar

Artikel 3

Enligt artikel 3 i Europakonventionen får ingen utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Europarådets ministerkommitté har i en rekommendation till medlemsstaterna i förhållande till den artikeln angett att straffbarhetsåldern ska bestämmas i lag och att den inte ska vara alltför låg (Recommendation CM/Rec[2008]11 of the Committee of Ministers to member states on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures [regel 4]). Europadomstolen har under artikel 3 prövat om en viss straffbarhetsålder strider mot konventionen. I målen *T.* och *V.*, båda *mot Förenade kungariket* hade klagandena dömts för mord som de hade begått när de var 10 år gamla. Varken deras låga ålder – eller de omständigheter under vilka rättegången mot dem genomfördes (en offentlig rättegång som varade i mer än tre veckor och som ägde rum vid vanlig domstol) – ansågs innebära att de hade utsatts för omänsklig eller förnedrande behandling. Europadomstolen ansåg inte heller att frihetsberövandet av barnen, som skedde i enlighet med ett straff som inte var tidsbestämt

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

och hade pågått i sex år, stred mot artikel 3 (Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, Hans Danelius m.fl., 6 uppl., 2023, s. 99).

I konventionsstaternas förpliktelser enligt artikel 3 ingår också en positiv skyldighet att i rimlig mån ge enskilda människor rättsligt skydd mot sådan behandling som strider mot artikeln, dvs. ett målsägandeperspektiv. Av artikeln följer exempelvis en skyldighet att effektivt ingripa mot gärningsmännen och se till att de bestraffas på ett proportionerligt sätt eller åläggs andra adekvata påföljder såsom skadeståndsskyldighet (Hans Danelius m.fl. s. 48).

Artikel 5

I artikel 5 föreskrivs att var och en har rätt till frihet och personlig säkerhet och att ingen får berövas friheten, utom i de fall som anges i konventionen och i överensstämmelse med lag. Det finns situationer då det är osäkert om en person ska anses vara berövad friheten eller inte. Det kan exempelvis vara fråga om så begränsade eller kortvariga frihetsinskränkande åtgärder att det är oklart om de utgör frihetsberövanden eller bara inskränkningar i rörelsefriheten. Ibland kan det också vara svårt att bedöma om en person av tvång eller frivilligt befinner sig på en anstalt eller i annan lokal, exempelvis en polisstation. I *Amuur mot Frankrike* och *Medvedyev m.fl. mot Frankrike* uttalade domstolen att bedömningen av om en åtgärd utgör ett frihetsberövande ska avgöras utifrån en helhetsbedömning av situationen, varvid hänsyn ska tas till åtgärdens typ, varaktighet, verkningar och verkställighetsätt. Den som har ålagts husarrest – dvs. skyldighet att vistas i sitt hem och att inte lämna hemmet annat än i begränsad och reglerad omfattning – ska anses vara berövad friheten (Hans Danelius m.fl. s. 124).

Artikel 6

I artikel 6 regleras rätten till domstolsprövning och en rättssäker process. Vid prövningen av någons civila rättigheter eller skyldigheter eller av en anklagelse för brott ska var och en vara tillförsäkrad en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol (artikel 6.1).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

När det gäller anklagelser för brott enligt artikel 6.1 är det inte tillräckligt att en domstol enbart fastställer skuldfrågan och därefter lämnar bestämmandet av straffet till en administrativ myndighet. Det har bekräftats i *T* och *V.*, båda *mot Förenade kungariket* där domstolen hade förklarat båda barnen skyldiga till mord och dömt ut straff som inte var tidsbestämda, varefter det ankom på en minister att bestämma den minimitid som de dömda skulle avtjäna i fängelse. Europadomstolen fann att bestämmandet av denna minimitid ingick i de uppgifter som enligt artikel 6.1 ankom på domstol och att det därför stred mot bestämmelsen att låta ministern bestämma straffets längd. Situationen är en annan när det är fråga om villkorlig frigivning innan ett av domstol utdömt straff har fullt ut avtjänats. Målet *Lynch och Whelan mot Irland* gällde frigivning av två livstidsfångar. Det var en minister och inte en domstol som kunde bevilja eller vägra sådan frigivning, och det stred inte mot artikel 6.1. Även frågor om hur ett straff ska verkställas faller normalt utanför artikel 6.1, men om det i verkställigheten ingår inskränkningar av civila rättigheter följer av *Stegarescu och Bahrin mot Portugal* att artikeln kan vara tillämplig (Hans Danelius m.fl. s. 203 f.).

Var och en som anklagas för brott ska betraktas som oskyldig till dess att skulden har blivit lagligen fastställd (artikel 6.2). Han eller hon har rätt till ett antal minimirättigheter. Det som avses är bl.a. rätten att utan dröjsmål underrättas om brottsmisstanken på ett språk som han eller hon förstår, rätten att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar och rätten att försvara sig antingen personligen eller genom ett rättegångsbiträde som den anklagade själv har valt (artikel 6.3).

Artikel 8

Var och en har enligt artikel 8 rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte begränsa rättigheten annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Skyddet för privatliv är omfattande. Europadomstolen har flera gånger framhållit att det inte är möjligt att definiera begreppet genom en uttömmande beskrivning av olika aspekter som rör den enskildes privata förhållanden. Begreppet täcker olika aspekter av en enskild individs såväl fysiska som psykiska integritet.

Ett frihetsberövande (artikel 5) inkräktar också på privatlivet. I doktrinen har det ansetts rimligt att bestämmelserna om sådana särskilt reglerade rättigheter är exklusivt tillämpliga inom sina områden och att artikel 8 endast fångar upp de aspekter av privatlivet som faller utanför specialbestämmelserna i konventionen (Hans Danelius m.fl. s. 442).

4.4 Europeiska unionens stadga

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna innehåller en rad bestämmelser som har stora likheter med bestämmelserna i framför allt Europakonventionen. Det gäller bl.a. artikel 4, som föreskriver att ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling, artikel 6, som föreskriver att var och en har rätt till frihet och personlig säkerhet och artikel 7, som föreskriver att var och en har rätt till respekt för privatlivet och familjelivet.

Barnets rättigheter regleras i artikel 24, som bl.a. föreskriver att barn har rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd. De ska fritt kunna uttrycka sina åsikter. Dessa åsikter ska beaktas i frågor som rör barnen i förhållande till deras ålder och mognad. Vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet.

5 Internationell utblick

5.1 Avgränsning

I uppdraget anges att utredningen ska göra de internationella jämförelser som bedöms vara relevanta. De andra nordiska ländernas regleringar i fråga om straffrättslig särbehandling av unga lagöverträdare och i fråga om straffbarhetsålder bör särskilt uppmärksammas.

I utredningens uppdrag ingår att överväga en sänkning av straffbarhetsåldern samt att analysera och beakta konsekvenserna av en sådan sänkning. I direktiven anges att det därvid kan vara värdefullt att undersöka om det finns lagstiftning och erfarenheter från andra jämförbara länder som kan tas till vara. I avsnitt 5.2 presenteras en översiktlig bild av straffbarhetsåldern i EU-länderna, Norge, Island och Storbritannien. Därefter redovisas i avsnitt 5.3 regleringen av straffbarhetsåldern i övriga Norden med fokus på utvecklingen i Danmark, som är det enda nordiska land som under senare år har gjort förändringar i straffbarhetsåldern.

5.2 Straffbarhetsåldern i europeiska länder

Straffbarhetsåldern i EU-länderna och andra europeiska länder varierar. Den vanligaste straffbarhetsåldern är 14 år och den näst vanligaste är 15 år. Den lägsta straffbarhetsåldern finns i England, Nordirland och Wales, där den är 10 år för viss allvarlig brottslighet. I Belgien och Luxemburg finns den högsta straffbarhetsåldern. Där anses personer under 18 år inte kunna begå brott. Straffbarhetsåldern är 15 år i alla de nordiska länderna.

I tabell 5.1 redovisas den nuvarande straffbarhetsåldern i EU-länderna, Island, Norge och Storbritannien.

Tabell 5.1 Straffbarhetsåldern i EU-länderna, Island, Norge och Storbritannien

Straffbarhetsålder	Land
10 år	Irland[1] och Storbritannien (England, Nordirland och Wales)
12 år	Nederländerna och Storbritannien (Skottland)[2]
13 år	Frankrike
14 år	Bulgarien, Cypern, Estland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Polen[3], Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Tyskland, Ungern och Österrike
15 år	Danmark, Finland, Grekland, Island, Norge, Sverige och Tjeckien
16 år	Portugal
18 år	Belgien, Luxemburg

Uppgifterna i tabellen bygger i huvudsak på information i EU-portalen European e-Justice och Franklin E. Zimring m.fl. Juvenile Justice in Global Perspective, 2015. s. 22 f. samt allmänt tillgänglig information från officiella webbsidor.

Tabellen ger en översiktlig bild avseende straffbarhetsåldern i de olika länderna, men eftersom de straffrättsliga systemen skiljer sig åt går det inte att göra en direkt jämförelse avseende den praktiska innebörden av straffbarhetsåldern i respektive land. England har t.ex. ett särskilt ungdomsrättsystem som skiljer sig avsevärt från det svenska påföljdssystemet. Den ålder då någon kan dömas till fängelse följer inte heller alltid straffbarhetsåldern som i Sverige och de övriga nordiska länderna. Skottland har en 16-årsgräns och Nederländerna har en 18-årsgräns för att döma ut fängelse som påföljd.

[1] Gäller för viss allvarlig brottslighet. I övrigt inträder straffrättsligt ansvar från och med 12 år.
[2] Straffbarhetsåldern i Skottland höjdes genom en lag som trädde i kraft i december 2021 från 8 år till 12 år, se The Age of Criminal Responsibility Act (Scotland) 2019.
[3] Gäller för viss allvarlig brottslighet om personen bedöms ha tillräcklig insikt om sitt handlande. I övrigt inträder straffrättsligt ansvar från och med 17 år.

5.3 Nordiska förhållanden

5.3.1 Danmark

Straffbarhetsåldern i Danmark

Straffbarhetsåldern i Danmark är 15 år (3 kap. 15 § straffeloven).

I den äldre straffeloven från år 1866 var straffbarhetsåldern 10 år. Personer mellan 10 och 14 år kunde enbart straffas när det, med hänsyn till arten av den brottsliga verksamheten (bl.a. mord, allvarlig misshandel, stöld, rån eller mordbrand) eller barnets utveckling och uppfostran, kunde antas att barnet hade insett att gärningen var brottslig. Mellan 1911 och 1930 var straffbarhetsåldern 14 år. I den nya straffeloven, som trädde i kraft 1930, bestämdes straffbarhetsåldern till 15 år (lov nr. 126 af 15 april 1930). Som skäl för att höja straffbarhetsåldern anfördes då att barn under 15 år inte hade den nödvändiga mognaden för att kunna straffas och att de icke straffrättsliga åtgärderna var tillräckliga för att bekämpa brott. Straffbarhetsåldern 15 år gällde därefter fram till år 2010 då den sänktes från 15 år till 14 år på förslag av den dåvarande regeringen som bestod av partierna Venstre och Det konservative Folkeparti (Lovforslag nr. L 164, Folketinget 2009–10). Reformen var i kraft till år 2012 då straffbarhetsåldern efter regeringsskifte ändrades tillbaka till 15 år på förslag av den nya regeringen som bestod av partierna Socialdemokraterne, Radikale Venstre och Socialistisk Folkeparti (Lovforslag nr. L 55, Folketinget 2011–12).

Ungdomskommissionens utredning om sänkt straffbarhetsålder

Den danska regeringen tillsatte år 2007 en kommission (Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet), som hade i uppdrag att göra en övergripande översyn av åtgärderna mot ungdomsbrottslighet och ge rekommendationer om målinriktade och effektiva åtgärder. Inom ramen för det arbetet övervägde kommissionen frågan om sänkt straffbarhetsålder i Danmark.

Kommissionen konstaterade att det utifrån statistik avseende åren 2002–2007 var svårt att dra någon bestämd slutsats om utvecklingen av den brottslighet som begicks av barn i åldern 10–14 år, men att våldsbrotten som helhet hade kommit att utgöra en större andel

av det totala antalet anmälningar under perioden. Enligt kommissionen kunde detta delvis förklaras av en ökad benägenhet att anmäla våldsbrott.

Kommissionen anförde att kriminologiska studier avseende sambandet mellan brott och ålder visade att brottsligheten toppar i tonåren (bland 17-åringar) och sedan minskar. Det gäller oavsett vilken straffbarhetsålder som tillämpas (Insatsen mod ungdomskriminalitet [Betænkning nr. 1508] s. 661, i fortsättningen benämnd Ungdomskommissionen).

Vidare redogjorde kommissionen för en dansk studie om självrapporterad ungdomsbrottslighet (Balvig, Flemming [2000]: RisikoUngdom, Det Kriminalpræventive Råd, København, s. 45) som visade att fler 15-åringar än 14-åringar begick brott vilket, enligt kommissionen, innebar att det inte fanns bevis för att ungdomar slutar begå brott endast på grund av att de fyller 15 år och därmed kan straffas. Sammantaget fanns det enligt kommissionen inga vetenskapliga belägg för att en sänkt straffbarhetsålder skulle påverka brottsligheten bland ungdomar (Ungdomskommissionen s. 661).

Kommissionen hänvisade också till en australisk studie som jämförde olika verktyg som psykologer använder för att bedöma barns och ungdomars mognad i domstolsförfaranden och där slutsatsen var att barn under 15 år har svårt att förstå juridiska frågor, att deras omdöme är dåligt och att deras problemlösningsförmåga är begränsad (Ungdomskommissionen s. 662, som hänvisar till Zapf, Patricia A. [2003]: Assesment of maturity in juvenile competency to stand trial evaluations. A survey of practitioners, Journal of Forensic Psycology Practice, vol 3[3], s. 23–45).

Slutligen konstaterade kommissionen när det gäller forskning att även effekten av att straffa barn och ungdomar hade varit föremål för studier. Enligt den s.k. stämplingsteorin anses en avvikande handling, såsom ett brott, inte i sig vara avvikande förrän det omgivande samhället definierar den som avvikande. Kommissionen lyfte fram en engelsk studie på två grupper av barn och ungdomar med jämförbar social bakgrund och brottslighet. De två grupperna skiljde sig åt genom att barn och unga i den ena gruppen hade gripits och dömts för det brott som de hade begått, medan barnen och ungdomarna i den andra gruppen inte hade gjort det. Studiens resultat visade enligt kommissionen att de barn och unga som hade gripits och döms för de brott som de hade begått därefter begick fler brott än

de barn och unga som inte hade gripits och döms. Studien indikerade enligt kommissionen att tidig ”stämpling” som brottsling ökar risken för återfall i brott (Ungdomskommissionen s. 662 som hänvisade till Farrington, David P. (1977): The Effects of Public Labelling, British Journal of Crimonology, vol. 17(2), s. 112–125).

Kommissionen menade att det skulle stå i strid med Danmarks skyldigheter enligt barnkonventionen att helt avskaffa straffbarhetsåldern. Att sänka straffbarhetsåldern under 14 år skulle enligt kommissionen sannolikt mötas av mycket stark kritik från Barnrättskommittén, som har angett att en nivå under 12 år är internationellt oacceptabel och samtidigt uppmanat de länder som har anslutit sig till barnkonventionen att bestämma eller behålla en straffbarhetsålder på 14–16 år (Ungdomskommissionen s. 665).

Kommissionen menade också att en sänkning av straffbarhetsåldern till 14 år sannolikt också skulle leda till internationell kritik, bl.a. eftersom Danmark på andra områden inte gjorde någon åtskillnad på den rättsliga statusen mellan 13-åringar och 14-åringar. Med en sådan sänkning skulle, framhöll kommissionen, åldern för straffrättsligt ansvar också bli lägre än i de övriga nordiska länderna. I det sammanhanget pekade kommissionen på att Norge hade höjt straffbarhetsåldern till samma nivå som de övriga nordiska länderna.

Kommissionen valde att inte lämna något förslag om sänkt straffbarhetsålder. Som motivering förde kommissionen i huvudsak fram följande skäl (Ungdomskommissionen s. 162 f.).

- Straffbarhetsåldern hade varit densamma sedan straffeloven infördes år 1930 och motsvarade straffbarhetsåldern i de övriga nordiska länderna.
- Polisen har möjlighet att utreda ärenden som rör barn under 15 år och kan vidta vissa åtgärder mot de berörda personerna. I samband med polisutredningar får socialtjänsten ofta en anmälan och uppgifterna kan därmed komma att ingå i socialtjänstens överväganden om åtgärder.
- Den avgörande faktorn när det gäller att förebygga brott är att det finns relevanta och tillräckliga medel för att reagera på barn som begår brott och inte att dessa reaktioner formellt har karaktären av straff.

- I länder med lägre straffbarhetsålder än Danmark tillämpas andra påföljder än traditionella straff på den åldersgruppen. Dessa sanktioner motsvarar väsentligen de reaktionsmöjligheter som redan finns i det sociala systemet i Danmark. Frågan är därför egentligen om åtgärderna ska administreras av de sociala myndigheterna eller av domstolarna. Om straffbarhetsåldern skulle sänkas skulle det i första hand bli fråga om att slå fast barnets avvikande beteende i ett tidigare skede, vilket enligt studier i sig kan leda till en negativ brottsförebyggande effekt, utan att det anses kunna medföra några andra fördelar jämfört med ett system som bygger på icke-straffrättsliga åtgärder.
- Det finns en risk för att barnet tidigare stämplas som brottsligt, vilket i sig kan leda till att barnet, till nackdel för behandlingsalternativen, inte vill medverka till utredningen av brottet. Dessutom har socialtjänsten mycket större möjlighet att involvera alla aktörer (inklusive barnets föräldrar) i bedömningen av vilka åtgärder som skulle vara mest effektiva i ett specifikt fall, medan denna roll är främmande för domstolarna.
- Särskilt med beaktande av att en sänkning av åldern för straffrättsligt ansvar sannolikt skulle ha en negativ brottsförebyggande effekt i förhållande till målgruppen rekommenderade kommissionen att åtgärder mot barn under straffbarhetsåldern som begår brott görs mer effektiva och ändamålsenliga i stället för att straffbarhetsåldern sänks.
- Kommissionens förslag att skärpa straffen för medhjälp till brott som begås av barn under straffbarhetsåldern är en sådan åtgärd som bättre skulle motverka att barn under straffbarhetsåldern begår brott, eftersom det skulle minska incitamenten för äldre personer från att utnyttja barnen i sin brottsliga verksamhet. Kommissionens förslag i den delen genomfördes genom ändringar i straffloven 81 §, se Lovförslag nr. L 164, Folketinget 2009–10).

Reformen att sänka straffbarhetsåldern i Danmark

Regeringen delade inte kommissionens slutsatser utan föreslog att straffbarhetsåldern skulle sänkas till 14 år (Lovförslag nr. L 164, Folketinget 2009–10). Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2010.

Regeringen konstaterade att straffbarhetsåldern 15 år baserades på den grundläggande uppfattningen att straffrättsligt ansvar endast bör åläggas barn och ungdomar från den ålder då de i allmänhet kan antas ha uppnått den mognad som krävs. Vidare hänvisade regeringen till att Barnrättskommittén uppmanat medlemsstaterna att bestämma straffbarhetsålder till en högre ålder än 12 år, exempelvis 14 eller 16 år. I lagförslaget framhölls att brottsligheten bland 14-åringar var klart högre än brottsligheten bland 12- och 13-åringar samt att ungdomsbrottslighet borde bemötas med konsekvens och fasthet, vilket enligt regeringen bäst kunde göras inom det straffrättsliga systemet och genom att 14-åringar behandlades enligt samma regler som gäller för 15–17-åringar.

Regeringen betonade att frihetsstraff skulle vara en absolut sista utväg för 14-åriga lagöverträdare. För allvarlig brottslighet skulle en ungdomspåföljd ofta komma i fråga, på samma sätt som för 15–17-åringar. Det antogs också att det i många fall av mindre allvarlig brottslighet skulle bli fråga om lindrigare påföljder, exempelvis villkorlig dom i förening med sådana föreskrifter som i huvudsak motsvarade de föreskrifter som socialtjänsten redan kunde föreskriva. Den väsentliga skillnaden mot det tidigare systemet skulle dock vara att den unga personen genom straffet skulle komma att kunna se en tydlig och direkt konsekvens av brottet.

I lagförslaget lades ett antal följdändringar fram. Det fanns dock enligt regeringen inte tillräckliga skäl att ändra sådana bestämmelser om åldersgränser som inte hade ett direkt samband med straffbarhetsåldern. Beträffande en bestämmelse i straffeloven om åldern för sexuellt självbestämmande konstaterades att sänkningen av straffbarhetsåldern från 15 till 14 år i och för sig skulle medföra att två 14-åringar som frivilligt hade sexuellt umgänge med varandra båda skulle göra sig skyldiga till brott. Regeringen pekade i det sammanhanget på möjligheten att i dessa situationer använda åtalsunderlåtelser (s.k. tiltalefrafald) som inte skulle synas i barnets belastningsregister enligt den lagstiftning som då gällde.

Beslutet att ändra tillbaka straffbarhetsåldern till 15 år

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 mars 2012 höjdes straffbarhetsåldern till 15 år igen (Lovforslag nr. L 55, Folketinget 2011–12). I lagförslaget anfördes att det var regeringens grundläggande uppfattning att straffrättsligt ansvar endast bör åläggas en person från och med den ålder som han eller hon i allmänhet kan antas ha uppnått den mognad som krävs. Vidare menade regeringen att den sänkning av straffbarhetsåldern som den tidigare regeringen hade genomfört inte hade varit tillräckligt underbyggd med fakta. Enligt regeringen fanns det inte något som tydde på att brott kan förebyggas och bekämpas effektivt genom att sänka straffbarhetsåldern. Regeringen instämde mot den bakgrunden i Ungdomskommissionens slutsatser och anförde att det i första hand är socialtjänsten som bör hantera barn som begår brott.

Utvärdering av reformen

Enligt Danmarks statistikmyndighet meddelades under 2011, dvs. det helår som straffbarhetsåldern var 14 år, 1 275 brottmålsdomar där den tilltalade var 14 år vid tiden för brottet. I 86 procent av domarna fälldes den tilltalade för brottet. Straffen avsåg 982 personer, varav pojkar utgjorde två tredjedelar av de dömda. Flickorna dömdes främst för stöld – särskilt ringa stöld – och pojkarna dömdes även för inbrott, rån och skadegörelse. I 71 procent av domarna blev påföljden böter. I 18 procent av domarna blev påföljden villkorliga frihetsstraff (Danmarks statistik, Kriminalitet 2011, s 17 f. och 35 f.).

Forskare vid Århus universitet har analyserat effekterna av reformen (A. P. Damm, B. Ø. Larsen, H. S. Nielsen og M. Simonsen. Lowering the minimum age of criminal responsibility: Consequences for juvenile crime and education (2017), Department of Economics and Business Economics, Aarhus university). Sammantaget visade studien att det inte fanns några bevis för att reformen minskade brottsligheten i åldersgruppen 14-åringar i allmänhet. Risken för att den enskilda individen skulle begå nya brott minskade inte heller. Risken för återfall i brott inom 18 månader ökade i stället med tio procent bland de barn som hade dömts för brott vid 14 års ålder. Dessa 14-åringar var också mindre benägna att fullfölja skolan under

årskurs 9 och de fick lägre betyg vid slutprovet i danska i årskurs 9 jämfört med 14-åringar som hade begått brott före reformen.

I studien analyserades också 13-åringars brottslighet före och under reformen i syfte att undersöka om brottsligheten hade pressats ner till barn som var yngre än 14 år. Slutsatsen var att andelen 13-åringar som begick brott inte ökade under den tid som reformen var i kraft.

5.3.2 Finland

Straffbarhetsåldern

Straffbarhetsåldern i Finland är 15 år. Straffbarhetsåldern har varit densamma sedan år 1894 då strafflagen infördes. I Finland gäller ett krav på tillräknelighet för att någon ska kunna begå ett brott. Barn under 15 år anses inte vara tillräkneliga och kan därför inte begå brott.

Straffrättsreformen

År 2002 genomfördes en reform då straffrättens allmänna läror, dvs. förutsättningar för straffrättsligt ansvar, ansvarsfrihetsgrunder samt försök och medverkan till brott, togs in i strafflagen. De gällande bestämmelserna var då ofullständiga och delvis föråldrade. I propositionen (RP 44/2002 s. 14) föreslogs att straffbarhetsåldern skulle förbli oförändrad. Regeringen anförde att det skulle vara motiverat att ändra de allmänna åldersgränserna för strafflagsbaserat ansvar endast om de straffrättsliga verksamhetsprinciperna i fråga om gruppen ungdomar samtidigt reviderades väsentligt. Det skulle innebära att straffrätten påtog sig ansvaret för en stor del av social- och barnskyddsmyndigheternas arbete.

En sänkning av straffbarhetsåldern ansågs inte motiverad, vare sig ur de sociala myndigheternas eller de judiciella myndigheternas synvinkel. Regeringen anförde att det som stöd för att sänka straffbarhetsåldern då och då anfördes att dagens ungdomar mognar tidigare än förut. Enligt regeringen var det argumentet dock i många avseenden kontroversiellt och det ansågs inte finnas stöd för påståendet att de sociala mognadsprocesserna hade snabbats på i samhället.

När propositionen behandlades i riksdagen anförde lagutskottet (LaUB 28/2002 rd) att frågan om straffbarhetsåldern är kriminalpolitisk och att den inte kan avgöras endast utifrån en bedömning av hur barn i genomsnitt utvecklas. Avgörande borde, enligt utskottet, vara vilken typ av påföljder, straffrättsliga eller barnskyddspåföljder, som anses rättvisa och ändamålsenliga. När utskottet övervägde den undre gränsen för det straffrättsliga ansvaret hade det hört experter på området. Utifrån den utredning som lagts fram kom utskottet fram till att det inte fanns skäl att sänka straffbarhetsåldern.

Den nuvarande regeringens program

I den nuvarande regeringens program (Regeringsprogrammet för Petteri Orpos regering 20.6.2023) ingår inte att se över frågan om straffbarhetsåldern. Däremot planerar regeringen att vidta vissa andra åtgärder för att minska den grova brottsligheten bland barn. Regeringen avser bl.a. att förändra principen om s.k. medelbart gärningsmannaskap så att en person som genom anstiftan förmår ett barn under straffbarhetsåldern att begå en brottslig gärning oftare ska betraktas som gärningsman.

5.3.3 Island

Straffbarhetsåldern på Island är 15 år. Det regleras i kap. II art 14 i strafflagen, där det anges att ingen ska straffas för en gärning som någon har begått innan han eller hon fyllde 15 år. Enligt uppgifter som utredningen har hämtat in från Islands universitet har frågan om att ändra straffbarhetsåldern inte varit aktuell på Island.

5.3.4 Norge

Straffbarhetsåldern

Straffbarhetsåldern i Norge är 15 år, vilket framgår av 3 kap. 20 § straffeloven. Där anges dels att ett krav för straffansvar är att lagöverträdaren var tillräknelig vid gärningstillfället, dels att den som var under 15 år inte är att anse som tillräknelig.

Höjning av straffbarhetsåldern

Straffbarhetsåldern höjdes år 1990 från 14 till 15 år. I förarbetena till lagändringen anfördes att det rådde enighet om att barn inte bör straffas och att ett huvudskäl till att höja straffbarhetsåldern var att unga lagöverträdare inte bör placeras i fängelse. Regeringen menade också att det rådde enighet om att frihetsberövande av barn är skadligt ur ett s.k. individualpreventivt perspektiv, eftersom det kan leda både till psykiska besvär för barnet och återfall i kriminalitet. Vidare anförde regeringen att frihetsberövande av väldigt unga personer framstod som en mycket ingripande åtgärd som måste kunna motiveras på goda grunder. I det sammanhanget lyfte regeringen också fram att det fanns tvivel om att brott kan förebyggas genom att unga lagöverträdare frihetsberövas. Regeringen anförde att frihetsberövanden visserligen avhåller den unga personen från kriminalitet under tiden som han eller hon är frihetsberövad, men den fördelen måste vägas mot de negativa konsekvenserna och möjligheten att använda alternativa lösningar. Regeringen slog också fast att förutsättningarna för sociala hjälpinsatser för de berörda barnen hade utvecklats och förbättrats så mycket att det i sig också var ett skäl för att höja straffbarhetsåldern. Regeringen lade också viss vikt vid att de övriga nordiska länderna hade en straffbarhetsålder på 15 år. Mot den bakgrunden ansåg regeringen sammantaget att straffbarhetsåldern skulle höjas till 15 år (se Ot. prp nr 26 (1986–87) s. 9 f.).

Den nya strafflagen

Inom ramen för arbetet med en ny strafflag, som trädde i kraft 2005, aktualiserades frågan om straffbarhetsåldern på nytt. Regeringen uttryckte då sin oro över brottsutvecklingen bland barn och unga under 15 år, men anförde att problemet varken kunde eller borde lösas genom att sänka straffbarhetsåldern. Mot den bakgrunden fördes den befintliga bestämmelsen om straffbarhetsåldern med endast språkliga ändringar in i den nya straffeloven (se Ot. prp. nr 90 [2003–2004]).

6 Utvecklingen av ungdomsbrottsligheten

6.1 Bakgrund

6.1.1 Underlaget

I detta kapitel ges en övergripande bild av dagens ungdomsbrottslighet. Ett antal utredningar och studier har under senare år kartlagt och beskrivit problematiken kring barn och unga som begår eller riskerar att begå brott, ofta med särskilt fokus på dem som riskerar att involveras i brott med koppling till kriminella nätverk (se bl.a. Skärpta straff för brott i kriminella nätverk, SOU 2021:68, Vägar till ett tryggare samhälle, SOU 2022:67, En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga, SOU 2024:30, Vistelseförbud för barn, Ds 2022:12, och Brottsförebyggande rådet (Brå), Barn och unga i kriminella nätverk, En studie av inträde, brott, villkor och utträde, rapport 2023:13.

Underlaget i detta kapitel baseras huvudsakligen på den problembild som har beskrivits i tidigare utredningar och studier om den aktuella målgruppen och viss statistik från Brå, Åklagarmyndigheten och Kriminalvården. En lägesbild från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen ingår också. Vidare pågår flera regeringsuppdrag för att få fram mer kunskap på områden som har viss beröring med uppdraget, bl.a. uppdragen till Brå att studera flickors och kvinnors delaktighet och utsatthet i kriminella miljöer, dnr Ju2023/02737, och att ta fram kunskap om utredningar där barn under 15 år misstänks för brott, dnr Ju2023/02816.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

6.1.2 Något om statistiken som redovisas

Kapitlet redovisar bl.a. statistik kring brottslighetens omfattning och utveckling, hur bevistalan respektive utredning enligt 31 § LUL utvecklats och hur barn och unga kommer i kontakt med kriminella nätverk. Brottslighetens omfattning och utveckling är generellt sett svår att mäta och beskriva på ett heltäckande sätt. Statistiken ger viss vägledning men många brott kommer inte till rättsväsendets kännedom, särskilt när de begås av barn som är under 15 år. Benägenheten att anmäla brott kan också variera mellan olika brottstyper. Vidare kan rättsväsendets prioriteringar och handläggningsrutiner påverka antalet upptäckta och uppklarade brott. Förändrad lagstiftning kan också spela roll.

När utredningen redovisar viss statistik i detta kapitel framgår inte orsaken till de förändringar som kan iakttas. Utöver förändringar i den faktiska brottsligheten skulle de också helt eller delvis kunna förklaras av andra faktorer, som benägenheten att anmäla brott, ändrade demografiska förhållanden eller förändringar i polisens arbetssätt. Förändringar i brottsstatistiken kan också handla om förändringar avseende förutsättningarna för att dömas för vissa brott eller ändrade handläggningsrutiner. Exempelvis ändrade Åklagarmyndigheten år 2018 sin rättsliga vägledning avseende utredning enligt 31 § LUL i vissa hänseenden.

6.2 Förändringar i brottsligheten

6.2.1 Allmänt om utvecklingen

Ungdomsbrottsligheten i allmänhet minskar

Barn och ungdomar som grupp begår brott i förhållandevis stor utsträckning. De är överrepresenterade i statistik över misstänkta personer och när det gäller antal lagföringar. Personer mellan 15 och 20 år utgör endast åtta procent av befolkningen i straffbar ålder men de står för cirka 20 procent av alla lagföringsbeslut meddelande av domstol eller åklagare (fällande domslut, godkända strafföreläggan-den och åtalsunderlåtelser). Andelen unga är högre i vissa brottskategorier. Typiska ungdomsbrott är skadegörelse, butiksstöld, cykelstöld och personrån.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

De flesta barn och unga som begår brott gör det endast vid något enstaka tillfälle och då är det som regel fråga om mindre allvarliga gärningar, men en mindre grupp fortsätter att begå brott. En samlad bedömning av tillgänglig forskning visar emellertid att ungdomsbrottsligheten sedan 1990-talets mitt generellt sett har minskat. Det gäller oavsett om den mäts utifrån frågor till ungdomar eller om man beaktar andelen unga som lagförs för brott. (Felippe Estrada, Janne Flyghed och Anders Nilsson, Den svenska ungdomsbrottsligheten, 2022, s. 29 f., i fortsättningen Estrada m.fl.). Exempelvis minskade under år 2022 antalet lagföringsbeslut per 100 000 av medelfolkmängden för personer i åldersgruppen 15–17 år med 16 procent jämfört med år 2013 (Brå, Personer lagförda för brott 2022).

Allvarlig brottslighet ökar bland barn och unga

Flera allvarliga brottstyper, där barn och unga har begått brotten, har däremot, i motsats till ungdomsbrottsligheten i allmänhet, ökat under senare år. Det gäller framför allt brott som är kopplade till organiserad brottslighet och kriminella nätverk. I den allvarliga brottslighet som kan kopplas till kriminella nätverk handlar det om en mindre grupp av barn och unga, framför allt pojkar, som begår grova brott. När det gäller den allvarliga utvecklingen av skjutvapenvåldet i Sverige förekommer det nu att yngre tonåringar med endast en svag koppling till anstiftarna och brist på erfarenhet från den kriminella miljön anlitas som utförare (Brå 2024:7 s. 8). Den senaste utvecklingen visar också att fler barn har koppling till gängkriminalitet och att de barnen blir allt yngre. Det gäller särskilt i utsatta områden, där barn och unga ofta växer upp med relativt många riskfaktorer och få skyddsfaktorer i sin omgivning. Involvering i kriminella nätverk går också fortare i dag än tidigare och barn och unga begår ofta grövre brott direkt efter inträdet i ett kriminellt nätverk (Brå 2023:13).

Brottslighet med koppling till kriminella nätverk finns nu i hela Sverige och anses utgöra ett påtagligt problem för statlig, regional och kommunal verksamhet (Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet, skr. 2023/24:67). Det har också blivit vanligare att personer inom de kriminella nätverken medvetet utnyttjar barn för att begå de allra grövsta brotten. Rekrytering av unga till de kriminella nätverken bedöms av Polis-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

myndigheten på lång sikt vara ett av de allra största samhällshoten som de kriminella nätverken för med sig.

Skjutningar och sprängningar ökar

Utvecklingen av våldet inom den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk har varit negativ på flera sätt. De kriminella nätverkens allvarligaste och mest våldsamma uttryck, det dödliga skjutvapenvåldet och sprängningarna, har ökat kraftigt i Sverige till skillnad från i andra europeiska länder (Brå, Dödligt skjutvapenvåld i Sverige och andra europeiska länder, rapport 2021:8, s. 63 f.).

Dödsskjutningarna nådde under år 2022 de högsta nivåerna sedan det dödliga våldet började kartläggas i Sverige, enligt den senaste statistiken. I de nordiska länderna är det enbart i Sverige som det dödliga skjutvapenvåldet ökar och det nådde särskilt höga nivåer under år 2022 (5,6 avlidna per miljon invånare). Fram till år 2013 hade Sverige ungefär samma nivå och utveckling av dödligt skjutvapenvåld som Norge och Danmark. Därefter går trenderna isär, med en tydlig uppgång i Sverige (Brå, Dödligt våld i Sverige sedan 1990, rapport 2024:6, s. 12 och 22). Under år 2023 genomfördes enligt Polismyndigheten totalt 363 bekräftade skjutningar i Sverige (391 under år 2022). Vid skjutningarna avled 53 personer (62 personer under år 2022) och 109 personer skadades (107 personer under år 2022). Vidare genomfördes 391 sprängningar under år 2023 (191 under år 2022). Statistiken avseende sprängningar inkluderar även försök och förberedelse.

Våldets karaktär har förändrats över tid och blivit allt allvarligare och mer hänsynslöst. Våldsbrottsligheten riktas inte längre enbart mot personer med koppling till de kriminella nätverken utan kan även riktas mot deras anhöriga. Brotten begås allt oftare utomhus och i offentliga miljöer. Såväl offer som gärningsmän har i genomsnitt blivit yngre. I allt fler fall begås våldsbrotten av utförare som inte känner de tilltänkta måltavlorna. De nu nämnda faktorerna ökar även risken att utomstående ska drabbas (skr. 2023/24:67 s. 3).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

6.2.2 Allvarliga brott bland barn i åldersgruppen 15–17 år

Utvecklingen avseende vissa allvarliga brott

I det följande redovisas utvecklingen av lagföringar avseende vissa allvarliga brott begångna av barn i åldersgruppen 15–17 år. Med lagföring avses fällande dom i tingsrätten, godkänt strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. Uppgifterna är hämtade från Brå (Sveriges officiella statistik, tabell 450, Lagföringsbeslut efter huvudbrott och den lagförda personens ålder, 2014–2023). Antalet 15–17-åringar har ökat i befolkningen under perioden och därför är talen satta i relation till befolkningsmängden. Eftersom antalet lagföringar för så allvarliga brott generellt är få i åldersgruppen, bör vissa bedömningar om brottens utveckling tolkas försiktigt. Det är även värt att notera att statistiken avser antalet lagförda personer, dvs. flera personer kan lagföras för samma gärning.

Brottstyper där antalet lagföringar har ökat väsentligt från låga nivåer under den senaste tioårsperioden är mord, grovt narkotikabrott, grovt vapenbrott och brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Antalet lagföringar för *mord* har ökat från genomsnittliga 1,7 lagföringar per 100 000 barn och år under perioden 2014–2018 till genomsnittliga 5,3 lagföringar per 100 000 barn och år under perioden 2019–2023. Det är framför allt år 2023 som drar upp genomsnittet, då det skett en mycket stark ökning från 13 lagföringar år 2022 till 48 under år 2023. Majoriteten av händelser i kategorin gäller dock de osjälvständiga brottsformerna (främst försök eller förberedelse till brott eller medhjälp till brott).

Ökningen av barn som lagförs för allvarliga brott återspeglas även i Åklagarmyndighetens statistik över åtal mot barn för mord. Där framgår att när det gäller barn som har fyllt 15 år, dvs. de yngsta barnen som uppnått straffbarhetsåldern, var det 8 åtal år 2022 och 39 åtal år 2023. Ökningen har fortsatt under 2024. Enbart under perioden januari till och med juli 2024 har det väckts 48 åtal.

Även om det generellt handlar om mycket låga tal visar även antalet genomsnittliga lagföringar för *grovt narkotikabrott* en stor ökning under de senaste tio åren, från i genomsnitt cirka 0,8 lagföringar per 100 000 barn och år under perioden 2014–2018 till 2,3 lagföringar per 100 000 barn och år under perioden 2019–2023. För synnerligen grovt narkotikabrott är antalet lagföringar så få att det inte är möjligt att tala om en förändring över tid.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Grovt vapenbrott har endast redovisats särskilt i statistiken sedan år 2017. Antalet barn som har lagförts för det brottet har ökat sedan dess. En tydlig förändring inträffade från och med år 2021. I relation till befolkningen så lagfördes i genomsnitt 1,5 barn per 100 000 barn och år för grovt vapenbrott under perioden 2017–2020. Under åren 2021–2023 har i genomsnitt 7,4 barn per 100 000 barn och år lagförts för grovt vapenbrott. Även här har det inträffat en mycket stark ökning under år 2023 som drar upp genomsnittet.

En något mindre men kontinuerlig ökning kan också observeras vad gäller *brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor*, där det genomsnittliga antalet lagföringar per 100 000 barn och år var 1,2 under perioden 2014–2018 och 2,3 under perioden 2019–2023.

En mycket stor ökning kan också iakttas beträffande lagföringar för *grovt olaga hot*. De har ökat från knappt 1,1 per 100 000 barn och år under perioden 2014–2018 till 3,9 per 100 000 barn och år under perioden 2019–2023.

Slutligen visar lagföringar för *synnerligen grov misshandel* och *grovt rån* en liten minskning under den senaste tioårsperioden, när antalet lagföringar sätts i relation till befolkningen, medan antalet lagföringar för *grov misshandel* varken har ökat eller minskat. Antalet lagföringar för grov och synnerligen grov narkotikasmuggling, vapensmuggling och smuggling av explosiv vara är så få att någon förändring inte kan iakttas.

För den senaste tioårsperioden har statistiken för en del allvarliga brott varit stabil eller uppvisat en minskning. Det gäller t.ex. mordbrand och grov mordbrand, grovt bedrägeri, grov våldtäkt, grov stöld, grov skadegörelse, våld eller hot mot tjänsteman och övergrepp i rättssak. Lagföringsstatistiken ger således en bild av att ungdomsbrottsligheten i stort och även en del av den allvarliga ungdomsbrottsligheten, visar en stabil eller minskande trend, medan den allvarliga ungdomsbrottslighet som ofta kan kopplas till kriminella nätverk visar en oroande ökning som framför allt härrör från de senaste åren.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Kriminalvårdens statistik avseende häktade barn

Antalet inskrivna barn i häkte har ökat de senaste åren och låg under år 2023 på 74 barn i genomsnitt per dygn under året, jämfört med 29 barn i genomsnitt per dygn under året under år 2022. Även tiden som barnen var frihetsberövade ökade (Kriminalvårdens årsredovisning 2023 s. 27). Enligt uppgifter som utredningen har fått från Kriminalvården har det genomsnittliga antalet inskrivna barn i häkte fortsatt att öka under 2024. Under perioden januari till och med juli år 2024 har 93 barn i genomsnitt per dygn varit inskrivna i häkte. Det ställs höga krav för att barn ska kunna häktas i Sverige. Det krävs att brottet har ett års fängelse eller mer i straffskalan och det ska vara uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas på något annat sätt. Det ska dessutom finnas synnerliga skäl för häktning. När barn i åldern 15–17 år häktas är de därför i regel misstänkta för allvarliga brott. Ökningen av antalet barn som häktas kan mot den bakgrunden vara en indikation på att den allvarliga brottsligheten bland barn i den åldersgruppen ökar, även om andra faktorer sannolikt också spelar in, bl.a. höjda minimistraff för olika brott och sänkt minimistraff för presumtionen för häktning.

6.2.3 Brottsligheten i allmänhet bland barn under 15 år

Svårt att få en tydlig bild av brottsligheten bland barn under 15 år

Eftersom straffbarhetsåldern i Sverige är 15 år är det svårt att få en tydlig bild av brottsligheten bland barn som är yngre än så. Den statistik som finns är långt ifrån heltäckande. Det går exempelvis inte att följa brottsutvecklingen bland barn under 15 år i den kriminalstatistik som Brå redovisar årligen eller annars regelbundet.

Av uppgifter som utredningen har fått via Brå och som bygger på material som samlades in i samband med en studie om polisanmälda brott under åren 2018–2020 där barn i åldern 7–15 år var målsägande framgår att misshandel var den brottskategori med flest polisanmälda brott där ett barn under 15 år angavs som gärningsman och målsäganden var i åldern 7–15 år (Polisanmälda brott mot barn i åldern 7–15 år, Brå 2023:8). Knappt hälften av brotten där den utpekade gärningsmannen var under 15 år gällde misshandel. Grov misshandel var dock ovanligt. Den näst vanligaste brottstypen var olaga hot och

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ofredande som tillsammans utgjorde ungefär en fjärdedel av de anmälda brotten. Sexualbrott (sexuellt ofredande, våldtäkt, sexuellt utnyttjande och sexuellt övergrepp sammanslaget), ärekränkning och olaga integritetsintrång stod för under en tiondel av brotten vardera.

Majoriteten av brotten där den utpekade gärningsmannen var under 15 år handlade om misshandel, hot och ofredande i samband med konflikter mellan barn i skolan eller i offentliga miljöer. Det var fråga om barn som knuffat, slagit, sparkat, kastat sudd eller pennor och hotat varandra på olika sätt. Vissa situationer har handlat om mobbning. En mycket liten andel av målsägandena hade fått allvarliga skador om fysiskt våld utövats.

Uppgifterna avser polisanmälda brott. Det är emellertid långt ifrån alla brott som barn utsätter andra barn för som anmäls till polisen. Utifrån olika aspekter kring anmälningsbenägenhet som visats i forskning finns det skäl att anta att den polisanmälda brottsligheten innefattar en större andel allvarliga brott och en mindre andel lindriga brott än vad som är fallet med den faktiska brottsligheten.

Skolundersökningarna om brott

Brå genomför sedan år 1995 det som kallas Skolundersökningen om brott. Undersökningen bygger på självdeklarerad utsatthet för och delaktighet i brott bland elever i årskurs 9, dvs. det år då barnen senast fyller 15 år. Eftersom självdeklarationsundersökningar inte är beroende av registerbaserad kriminalstatistik ger de en bild även av den brottslighet som inte kommer till rättsväsendets kännedom. Den senaste undersökningen gjordes år 2023 (Skolundersökningen om brott, Brå 2024:10).

Totalt uppgav omkring 50 procent av eleverna i årskurs 9 att de hade begått någon form av våldsbrott, stöldbrott, skadegörelse eller narkotikabrott under de senaste tolv månaderna. Det motsvarar drygt 60 000 elever. Andelen har varit ungefär densamma sedan år 2015. Flest elever uppgav att de hade begått stöldbrott år 2023 (42 procent), följt av våldsbrott (21 procent), skadegörelse (19 procent) och narkotikabrott (7 procent). Pojkar och flickor uppger i lika stor utsträckning att de har varit delaktiga i brott. Uppdelat på brottstyper framkommer det dock en viss könsskillnad, där pojkar i något högre utsträckning uppger delaktighet i samtliga brottstyper.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Undantagen är stöldbrott, där det är något vanligare att flickor uppger delaktighet, och narkotikabrott där andelen pojkar och flickor är ungefär lika stor.

Delaktighet i brott är vanligare bland elever med skilda föräldrar och, framför allt, bland elever där familjen har svaga ekonomiska resurser (Brå 2024:10 s. 93 f.).

Vidare har andelen helt laglydiga barn enligt skolundersökningen ökat under hela perioden 1995–2019, samtidigt som andelen pojkar som exempelvis deltagit i tillgreppsbrott eller misshandel minskat, även mellan åren 2015 och 2019 (Estrada m fl., s. 60 f.).

Slutsats avseende brottsligheten i allmänhet bland barn under 15 år

När det gäller barn under 15 år har det inte genom Skolundersökningen om brott framkommit något som tyder på att brottsligheten i allmänhet skulle ha ökat. Samma bild framkommer genom de uppgifter som utredningen har fått från Brå. Utvecklingen sedan år 1995 visar även att den stora gruppen laglydiga ungdomar blivit allt större över tid.

6.2.4 Allvarlig brottslighet bland barn under 15 år

Exempel på allvarlig brottslighet

Eftersom det, som anförts, är svårt att genom statistik få en tydlig bild av brottsligheten bland barn under 15 år har utredningen fått ta del av ett antal exempel från främst Polismyndigheten som illustrerar att allvarlig brottslighet även förekommer kommer bland barn under 15 år. Exemplen utgör endast ett urval av ärenden där barn i den åldern har varit inblandade. De härrör från olika delar av landet under åren 2021–2024.

1. Under spaningen mot en 16-åring framkom att han hade flera vapen. På en film poserade 16-åringen med två vapen tillsammans med en 14-åring och en 13-åring. Genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation mot 16-åringen framkom att 13-åringen ringde till honom och ville låna en pistol.

2. Ett annat ärende rörde mordförsök där ett barn under 15 år troligen var medgärningsman. Barnet hade rymt från ett SiS-hem och kunde under den perioden genomföra flera grova brott.

3. I ett ärende om förberedelse till mord och grovt vapenbrott användes hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation under en period, till dess att det framkom att utföraren var 13 år.

4. I ett ärende om förberedelse till mord framkom i en utredning att barn under 15 år ingick i chattgrupper via en meddelandetjänst som krypterar meddelanden och samtal, där de hade kontakt med äldre kriminella och erbjöd sig att utföra grova våldsbrott över hela Sverige.

5. I ett ärende rörande förberedelse till mord och synnerligen grovt vapenbrott var gärningspersonerna 14, 15 respektive 16 år vid brottet.

6. Vid flera tillfällen har det funnits ärenden angående mord, mordförsök och anstiftan till sådana brott där barn varit utförare. I en region har det rört sig om barn i åldrarna 11, 13, 14 och 15 år.

7. En efterlyst pojke på 14 år anträffades på ett hotellrum i Stockholm med en skarpladdad pistol. I telefonen fanns chattar där det framgick att han hade fått ett morduppdrag.

8. En efterlyst 14-årig pojke som hade rymt lade ut en film på sig själv där han visade upp en pistol och sade att han var på väg till Stockholm där han har fått ett jobb, ett mordkontrakt. Han påträffades därefter på ett hotellrum tillsammans med ytterligare en efterlyst 14-åring och en kulsprutepistol.

9. En 14-åring, som var efterlyst, omhändertogs. I hans telefon hittades chattar med en 11-åring. Både 14-åringen och 11-åringen var på väg till Stockholm för att utföra morduppdrag åt en äldre person som ingick i ett kriminellt nätverk. Även 11-åringen omhändertogs och då hittades i hans telefon chattar med den äldre personen om planerade skjutningar.

10. Polisen gjorde ett tillslag mot en lägenhet efter indikationer om att unga gärningsmän befann sig på adressen. Tre barn med morduppdrag, som var 14, 15 och 16 år, anträffades i lägenheten. I deras telefoner fanns krypterade chattar där det framgick att en kvinna var på väg i taxi till adressen med två vapen. Beslut om hemliga tvångsmedel meddelades och de misstänktas telefoner togs över av polisen. Chatten fortsatte och taxin styrdes in. Kvinnan greps och två vapen, som barnen skulle ha använt vid den planerade skjutningen, togs i beslag i taxin.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

11. Spaning bedrevs mot en pojke som misstänktes ha fått ett morduppdrag. Pojken hämtade något och tog sedan en taxi. Taxin stoppades och i den satt 14-åringen med en laddad pistol innanför jackan. I hans telefon hittades krypterade chattar med noggrann mordplanering. När han greps samtalade han via en krypterad kommunikationstjänst med en äldre person som är kopplad till ett kriminellt nätverk och som instruerade honom inför skjutningen. Platsen för den planerade skjutningen låg inom 150 meter från platsen där taxin stoppades.

12. En 14-åring som var omhändertagen enligt LVU rymde från ett SiS-hem, reste till en annan ort och gick in på ett café beväpnad med en pistol. Barnets syfte var att skjuta mot en eller flera personer, men vapnet klickade. Efter händelsen identifierades 14-åringen och eftersöktes utan att påträffas. Två veckor senare tog sig 14-åringen till samma café och avlossade sex skott, dock utan att träffa någon person. Då greps 14-åringen och återfördes efter förhör till vård enligt LVU på grund av sin ålder.

13. I ett ärende misstänktes en 14-åring för att ha detonerat en sprängladdning i ett flerfamiljshus. Det ledde till att tolv personer fördes till sjukhus för kontroll och att hela huset fick evakueras, eftersom räddningstjänsten bedömde att det fanns rasrisk. Det finns uppgifter om att flera personer inom ett kriminellt nätverk deltagit i planeringen och förberedelserna för brottet.

14. I ett ärende om grovt narkotikabrott misstänktes en 14-åring. Barnet hade vidtalats av mammans pojkvän att om det kom ett sms med ett visst innehåll skulle en viss väska avlägsnas från bostaden. Barnet greps med väskan på väg från bostaden.

15. Två 17-åringar och en 14-åring misstänktes för grovt narkotikabrott för att ha hanterat 1 kg kokain och bl.a. filmat hanteringen.

16. I ett ärende hos Tullverket misstänktes ett barn under 15 år för grov narkotikasmuggling. Barnet hade agerat målvakt och stått som mottagare för ett flertal försändelser med narkotika. Ärendet hade koppling till grov organiserad brottslighet.

Utredningar enligt 31 § LUL

Brå har konstaterat att antalet barn och unga som är delaktiga i grova brott har ökat. En sammanställning av bl.a. Åklagarmyndighetens statistik om utredningar enligt 31 § LUL avseende barn under 15 år som Brå har gjort visar t.ex. att misstankar om vapenbrott, narkotikaöverlåtelse, utpressning och bedrägeri har ökat avsevärt under se-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

nare år även för barn som inte är straffmyndiga (Brå 2023:13 s. 7 f.). Utredningen har i avsnitt 3.6.3 beskrivit förutsättningarna för att en utredning enligt 31 § LUL ska göras. Som regel är det fråga om allvarligare brott när en sådan utredning inleds.

Av Åklagarmyndighetens statistik framgår att det totala antalet utredningar enligt 31 § LUL som har inletts mot barn under 15 år också har ökat under de senaste åren. Under år 2023 var antalet beslutade brottsmisstankar enligt LUL 5 128, vilket kan jämföras med 2 719 under år 2017. Under perioden januari till och med juli 2024 har det varit fråga om 2 956 beslutade brottsmisstankar. Av statistiken framgår vidare att antalet unika barn och unga, oavsett form av beslut, var totalt 3 167 under 2023. Genom lagändringar den 1 juli 2023 utvidgades tillämpningsområdet för 31 § LUL i syfte att fler utredningar än tidigare ska göras (prop. 2022/23:78). Statistiken avser alltså förhållandena både före och efter lagändringarna.

Av statistiken från Åklagarmyndigheten framgår också att antalet barn under 15 år som utretts för inblandning i brottslighet relaterad till mord (både fullbordat mord och de osjälvständiga brottsformerna anstiftan till mord, förberedelse till mord och försök till mord) har ökat kraftigt under perioden januari till och med juli 2024 jämfört med motsvarande period under år 2023, från 26 till 93 brottsmisstankar.

Bevistalan i domstol

Av Åklagarmyndighetens statistik framgår bevistalan tidigare var sällsynt. Bevistalan väcktes endast i ett fall per år under 2018 och 2020 respektive tre fall under år 2021. Samtliga fall avsåg mord eller dråp. Under åren 2019 och 2022 väcktes bevistalan inte i något fall.

Reglerna för bevistalan ändrades den 1 juli 2023 i syfte att bevistalan ska aktualiseras oftare (se avsnitt 8.7.3). Det förefaller också ha blivit följden. Under år 2023 väcktes bevistalan enligt Åklagarmyndighetens statistik i 10 fall, varav 3 fall avsåg mord eller dråp, 3 fall avsåg våldtäkt, 1 fall avsåg vapenbrott och 3 fall avsåg andra brott. Statistiken omfattar även osjälvständiga brottsformer, t.ex. försök till brott. Under perioden januari till och med juli 2024 väcktes bevistalan i 31 fall. Av statistiken framgår att av dem avsåg exempel-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

vis 12 fall försök till mord. Per den sista oktober hade bevistalan väckts i 53 fall.

Nedan återges exempel på domar under år 2024 där barn under 15 år av domstol har konstaterats ha begått allvarliga brott.

1. Domstolen fann det utrett att en pojke (ålder framgår inte av domen) begått försök till mord genom att utdela ett antal knivhugg i ryggen på en annan person och tillsammans och i samråd med andra sparka mot målsägandens huvud och kropp.

2. Domstolen fann det utrett att en 13-årig pojke begått brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor, grovt brott, och förberedelse till allmänfarlig ödeläggelse genom att inneha och transportera två s.k. termosbomber.

3. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke, tillsammans och i samförstånd med andra personer, hade begått grov våldtäkt genom att föra upp en tandborste i målsägandens analöppning. I samband med våldtäkten hölls målsäganden fast mot en säng och en kniv hölls mot målsägandens hals.

4. Domstolen fann det utrett att en pojke (ålder framgår inte av domen) tillsammans och i samförstånd med andra personer avlossat skott mot målsägandens lägenhetsdörr och därigenom gjort sig skyldig till grovt olaga hot och grovt vapenbrott.

5. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke begått försök till mord och grovt vapenbrott. Han hade tillsammans och i samförstånd med andra personer försökt döda två personer genom att skjuta ett antal skott in i deras bostad.

6. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke begått försök till mord, grov allmänfarlig ödeläggelse och brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor, grovt brott, genom att placera en bomb utanför målsägandens dörr, tända på bomben och därefter knacka på dörren.

7. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke begått försök till allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott, genom att placera sprängmedel vid en lokal som enligt polisen hade koppling till en pågående gängkonflikt.

8. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke begått sex fall av försök till mord genom att försöka skjuta ihjäl personerna.

9. Domstolen fann det utrett att en pojke (ålder framgår inte av domen) begått dels förberedelse till mord genom att tillsammans med andra

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

planera att döda en person, dels synnerligen grovt vapenbrott genom innehav av tre skjutvapen.

10. Domstolen fann det utrett att en 13-årig pojke begått grovt sabotage mot blåljusverksamhet genom att delta i en omfattande och mycket allvarlig våldsutövning mot polisen.

11. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke begått medhjälp till försök till mord genom att rekognosera på en plats och göra iakttagelser av en målsägande som senare besköts med automatvapen.

12. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke begått medhjälp till förberedelse till mord genom att tre personer hade åtagit sig att mot betalning döda personer i ett rivaliserande kriminellt nätverk. Medhjälpsgärningen bestod i att pojken förmedlat kontakt mellan en av utförarna och uppdragsgivaren och uppmuntrat till brottet.

13. Domstolen fann det utrett att en pojke (ålder framgår inte av domen) begått allmänfarlig ödeläggelse genom att placera en ståltermos fylld med ett sprängämne apterad med sprängkapsel med krutstubin på marken framför en port och tänt på, varpå bomben detonerat.

14. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke begått mord genom att tillsammans och i samförstånd med annan person skjuta målsäganden.

15. Domstolen fann det utrett att en 14-årig pojke tillsammans och i samförstånd med andra begått mord och grovt vapenbrott genom att skjuta målsäganden med flera skott i överkroppen och huvudet.

Orosanmälningar till socialnämnden

När det gäller barn under 15 år som är i riskzonen för brottslighet ska orosanmälningar göras till socialnämnden om barn och unga som misstänks fara illa (14 kap. 1 § socialtjänstlagen). Socialstyrelsen har i en nationell kartläggning av orosanmälningar redovisat att det finns nya områden och tendenser av vad som anmäls, baserat på socialtjänstens beskrivningar av innehållet i anmälningarna under år 2021. Där framgår bl.a. att anmälningar om kriminalitet och missbruk bland barn och unga har ökat i många kommuner. Sådana anmälningar har blivit vanligare för barn och unga i allt lägre åldrar.

Även om de socialsekreterare som har intervjuats uppger att anmälningar om kriminalitet, utåtagerande beteende och hot om våld

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

främst avser pojkar ser man en ökning av anmälningar om flickor som befinner sig i gängmiljö eller som utövar våld och misshandlar andra flickor. Oron kring flickor beskrivs bli mer lik den som finns bland pojkar (Socialstyrelsen, Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021, Uppföljning och analys av utvecklingen, s. 8 och 29 f.). Andelen orosanmälningar från polisen har ökat, framför allt i storstäderna. Polisens anmälningar kan handla om att de uppmärksammat barn och unga i olämpliga miljöer, både hemma och i riskmiljöer för t.ex. kriminalitet (a. rapport s. 29 f).

6.3 Barns roll i kriminaliteten

6.3.1 Barn som involveras i kriminella nätverk

Av en studie som Brå har gjort framgår det att barns och ungas inträde i kriminella nätverk kan gå fort och att delaktigheten i grova brott ofta inleds direkt. Det förekommer en medveten rekrytering av barn till kriminella nätverk, ofta administrerad av äldre barn och unga vuxna. Det är framför allt pojkar i övre tonåren som involverar yngre barn i åldern 12–15 år.

Flickor och kvinnor utnyttjas främst för specifika sysslor, t.ex. transporter och förvaring av narkotika och vapen. Det framgår att användningen av flickor och kvinnor för att genomföra vissa uppdrag motiveras av att kvinnor mer sällan upptäcks av rättsväsendet (Brå rapport 2023:13 s. 88 och 124).

Genom att via olika metoder knyta till sig yngre barn och unga, som används i distributionen av narkotika och i annan kriminell verksamhet, kan de äldre tjäna mer pengar och göra karriär inom nätverken. Barnen kan också agera som mänskliga förvaringsplatser för t.ex. vapen och narkotika, för att de äldres rörlighet och egen trygghet i det offentliga rummet ska öka. Andra skäl som anges för att använda barn är att de är billigare än annan arbetskraft och att de bidrar till nätverkets tillväxt och förankring i området (Brå 2023:13 s. 56 f.).

En kontinuerlig nyrekrytering är en del av nätverkens affärsmodell. Det faktum att äldre medlemmar är ekonomiskt beroende av de yngres medverkan ger både incitament för rekrytering och försvårar utträden ur nätverken. Av den nyss nämnda studien framkommer vidare att involveringen i kriminella nätverk skiljer sig från delaktig-

het i kriminella ungdomsgäng. Ungdomsgängen består ofta av jämnåriga kompisar som begår brott tillsammans, medan de kriminella nätverken är hierarkiskt styrda. De kriminella nätverken söker i första hand barn och unga som redan begår mindre allvarliga brott tillsammans med jämnåriga, är synliga utomhus utan tillsyn i samma område som nätverket är baserat i och/eller är närstående till nätverksaktiva (Brå 2023:13 s. 8). De flesta intervjupersonerna i Brås studie uppgav att de begått brott innan de kom i kontakt med kriminella nätverk, men olika länge och med varierande grad av intensitet. Det första brottet begicks mellan 7 och 15 års ålder. Det handlar i de flesta fall om ringa stöld, inbrott och stöld, men några nämner också misshandel och rån. Nästan alla uppgav att brotten begicks tillsammans med kompisar och att de deltog i ett ungdomsgäng innan relationen med äldre i nätverk inleddes (Brå 2023:13 s. 25).

För barn och unga som befinner sig i en miljö med kriminellt aktiva personer i närheten, kan brottslighet lätt bli en naturlig del av livet. För en del barn och unga kan etablerade kriminella personer framstå som förebilder. Det kriminella livet glorifieras ofta i sociala medier. Det kan ge en bild av att brottslighet är lönsamt, ger status och individuell framgång. Etablerade kriminella kan utnyttja yngre personer av olika skäl, exempelvis på grund av att de inte kan straffas eller får reducerat straff, att de kräver lägre ersättning än något äldre personer eller att de inte är kända för polisen och därmed lättare kan undgå upptäckt. När barn väl har involverats i brottsligheten finns det risk för att hot om våld förekommer som gör att de i praktiken inte tillåts upphöra att begå brott (se SOU 2022:67 s. 55 f. och SOU 2021:68 s. 87 f.). Det finns även exempel på hur unga personer tar på sig att utföra morduppdrag utan motkrav eller krav på ekonomisk ersättning i syfte att visa sig pålitliga och för att avancera i den kriminella miljön (Polismyndigheten, Lärdomar av Encrochat s. 14).

En gemensam nämnare för alla former av kriminella nätverk är att de besitter ett stort vålds- och skrämselkapital som de utnyttjar både inom och utanför gruppen. Våldsutövning och förmåga att utföra våldshandlingar är en central aspekt av hur kriminella nätverk byggs upp, växer i storlek och vidmakthåller sin position gentemot andra grupperingar. En annan aspekt som lyfts fram i intervjuer med medlemmar i kriminella nätverk är de destruktiva maskulinitetsnormer som präglar den kriminella miljön (Kriminalvården, Vägen ut ur gänget, s. 41). Professionella aktörer som möter barn och unga med

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

kopplingar till kriminella nätverk beskriver att personerna som de möter har en empatilöshet och likgiltighet inför det våld som de utsätter andra för (SOU 2024:30 s. 143).

Barn som har trätt in i kriminella nätverk har svårt att ta sig ur dem. Utträden är hårt reglerade och bygger ofta på att en äldre kriminell är frånvarande under en längre tid. Barns delaktighet i kriminella nätverk är en utmaning för rättsväsendets arbete mot organiserad brottslighet. Barns utsatthet inom de kriminella nätverken anses utgöra ett betydande samhällsproblem (Brå 2023:13 s. 93 f.).

6.3.2 Vissa områden är särskilt utsatta

Den allvarliga brottslighet som är kopplad till kriminella nätverk har på senare tid visat sig förekomma i allt fler städer och områden i Sverige. Även om problemen finns i hela landet så är de särskilt påtagliga i de utsatta områdena. Ett utsatt område är enligt Polismyndighetens definition en geografiskt avgränsad plats med låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Att barn och unga exponeras för kriminella beteenden i sin vardag och närmiljö ökar risken för att de ska utveckla normbrytande beteenden och själva bli delaktiga i kriminalitet. Exponeringen är särskilt påtaglig i utsatta områden, där närvaron av organiserad brottslighet är hög. Förekomsten av sämre livsvillkor, svaga skolresultat, trångboddhet och stora barnkullar i sådana områden innebär ytterligare en förhöjd risk på individnivå, samtidigt som belastningen på vissa samhällsviktiga skyddsfunktioner, t.ex. socialtjänst och skola, ökar (skr. 2023/24:67 s. 8 f.).

Sedan år 2015 har Polismyndigheten i flera rapporter redogjort för vilken inverkan kriminella nätverk har i de utsatta områdena. Enligt den senaste lägesrapporten från år 2023 har problemen minskat något under senare år. Ett genomgående mönster är att Polismyndighetens möjligheter att verka i områdena har förbättrats sedan lägesbilden år 2021 (Polismyndigheten [2023], Lägesbild över utsatta områden).

Under åren 2019–2022 inträffade närmare 1 500 skjutningar i Sverige och drygt 25 procent av dem i områden som bedömts som utsatta i någon utsträckning. Med tanke på att den totala ytan för sådana områden utgör en betydligt mindre andel än 25 procent av

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

hela Sverige, indikerar det att koncentrationen av skjutningar fortsatt är högre i de områdena än i andra områden i landet. Det är inte bara skjutningarna som har en högre koncentration i de utsatta områdena. En femtedel av alla anmälda brott om skadegörelse genom brand i motorfordon äger rum där. Det är även, jämfört med riket i övrigt, mer vanligt med hot och övergrepp i rättssak i ett utsatt område (Polismyndigheten [2021], Lägesbild över utsatta områden).

Den synliga narkotikahandeln tenderar generellt sett att minska. Fler överlåtelser äger rum med hjälp av digital kommunikation och levereras genom utkörning eller upphämtning. Lokalpolisområdenas beskrivningar av de kriminella strukturerna i de utsatta områdena visar att vägarna in i de kriminella nätverken har en tydlig koppling till boendemiljön, livsvillkoren och de kriminellas narkotikaverksamhet. De uppdrag som barn och unga får beskrivs framför allt ha koppling till äldre kriminellas narkotikaverksamhet (Polismyndigheten [2023], Lägesbild över utsatta områden).

I utsatta områden finns en dubbelt så hög andel högaktiva lagöverträdare inom gruppen lagförda pojkar jämfört med resten av landet. Den kriminella påverkan på lokalsamhället är påtaglig och det finns en allmän obenägenhet att delta i rättsprocesser. Det förekommer ofta narkotikaförsäljning, skjutvapenvåld, sprängningar och parallella samhällsstrukturer. Trångboddheten i områdena leder till att barn och unga tillbringar sin lediga tid ute i den offentliga miljön, där även kriminella aktörer befinner sig och där barnen exponeras för synlig kriminalitet. Individer med en stark koppling till arbetslivet tenderar ofta att lämna utsatta områden. Det innebär en ökad risk för att barn och unga får en ofullständig bild av möjliga vägar till framgång och status, utöver den kriminella banan.

6.3.3 Barns egna upplevelser av brottslighet

I en rapport från Bris redovisas bl.a. erfarenheter av samtal med barn och unga med pågående eller tidigare erfarenhet av kriminalitet och andra destruktiva miljöer. Under år 2023 ökade samtalen till Bris om kriminalitet med 60 procent, från 325 till 520 samtal. Sedan år 2020 samtalen ökat med 150 procent. Barn och unga beskriver oro för eget eller anhörigas liv och säkerhet, vilket är en stor förändring jämfört med tidigare år. Hälften av samtalen om kriminalitet handlade

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

under år 2023 om gängkriminalitet. Barns och ungas beskrivningar av egen gängrelaterad kriminalitet och våld inkluderar allt från att tillsammans med eller på uppdrag av andra göra tjänster, förvara saker eller sälja droger till att utföra våldsbrott, inbrott, rån och även mord. De flesta samtal handlar om aktuella situationer (Bris, Barnrapporten 2024 s. 50).

Stiftelsen Fryshuset har inom ramen för ett särskilt projekt träffat barn och unga i åldersgruppen 15–17 år som är häktade. Under september–november 2023 träffade organisationen 29 barn och unga i häkte. En reflektion som gjordes är att färre av de häktade ungdomarna, i jämförelse med förut, tidigare var kända för polisen eller socialtjänsten. En slutsats är att det har tillkommit en ny kategori barn från mer ordnade sociala förhållanden än vad som vanligen är fallet bland häktade ungdomar (SOU 2024:30 s. 146).

6.3.4 Barns utsatthet för brott

Barn och unga är också en brottsutsatt grupp. Att den som har utsatts för brott ges stöd och skydd i ett tidigt skede minskar risken för att utsättas för brott igen. Forskning visar att den som varit utsatt för brott löper risk att själv utveckla ett brottsligt beteende. I Brås kartläggning av brottsutsatthet hos niondeklassare år 2021 uppger nästan hälften av eleverna att de har utsatts för brott (Skolundersökningen om brott 2021, Brå 2022:5 s. 27 f.).

Utsattheten för brott är högre i yngre åldersgrupper jämfört med äldre. Pojkar och flickor uppger utsatthet för brott i ungefär lika stor utsträckning, men strukturen skiljer sig åt. Bland pojkar är det vanligast att ha utsatts för stöldbrott, följt av misshandel. Bland flickor är sexualbrott vanligast, följt av stöldbrott. Svenskfödda elever med två utrikesfödda föräldrar samt utrikesfödda elever uppger utsatthet för brott i större utsträckning än svenskfödda elever med minst en svenskfödd förälder. Störst andel utsatta finns bland elever med svaga ekonomiska resurser, följt av elever med skilda eller separerade föräldrar. Skolan är den vanligaste brottsplatsen. Majoriteten av de elever som har uppgett att de varit delaktiga i brott har också utsatts för brott.

När det gäller barn som är involverade i kriminella nätverk eller allvarlig brottslighet är det inte alltid en klar gräns mellan gärnings-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

man och brottsoffer. Samma person kan glida in och ut i olika roller och identiteter och kan vid ett tillfälle vara den som utsätts för brott och nästa gång i stället vara den som begår brott mot någon annan (SOU 2022:67 s. 67).

6.3.5 Åtgärder för att lämna en kriminell livsstil

Att lämna kriminalitet kan vara en lång och komplicerad process. Brå har studerat vilka faktorer som har betydelse för att lämna ett kriminellt liv (Strategiska brott bland ungdomar på 2010-talet, Brå 2021:5). Stödinsatserna behöver anpassas till var i processen en person befinner sig, och sedan revideras i takt med att individens subjektiva och materiella förutsättningar förändras. Barnet eller den unge behöver vara motiverad till förändring och omgivningen behöver uppmärksamma den motivationen. Samhällets stöd behövs för att hjälpa barnet eller den unge att konkretisera vad ett liv utan kriminalitet kan innebära för just honom eller henne och hur vägen dit kan stakas ut. En viktig utgångspunkt är därför att på olika sätt stärka motivationen till förändring hos barnet eller den unge och genom anpassat stöd bidra till hans eller hennes kapacitet att förändra sin livssituation.

Brå konstaterar bl.a. att rättsliga konsekvenser både kan underlätta och försvåra en process att lämna ett kriminellt liv. De rättsliga konsekvenserna av brott kan variera, bl.a. beroende på i vilken grad barnet eller den unge identifierar sig med ett kriminellt livssammanhang. Risken för rättsliga konsekvenser kan fungera avskräckande för unga med en ytlig eller kortvarig identifiering med kriminalitet. Sådana unga har oftare konventionella ambitioner, ett konsekvenstänkande och ett längre tidsperspektiv, vilket sammantaget möjliggör en förståelse av att kontakter med rättsväsendet kan begränsa deras framtida möjligheter på arbetsmarknaden.

Samtidigt visar forskning att det inte är strängheten i de rättsliga konsekvenserna som fungerar avhållande utan om man tror att man kommer bli upptäckt och lagförd (Brå 2021:5). Bland unga som kommit längre och djupare in i kriminalitet har risken för straff och straffen i sig själva en begränsad effekt, jämfört med effekten på unga med en kortare och ytligare kontakt med ett kriminellt livssammanhang. Vidare finns det forskning som visar att ett frihetsberö-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

vande kan ge vissa unga lagöverträdare utrymme att omvärdera sin livssituation. Frihetsberövanden kan också göra det svårare att lämna ett kriminellt livssammanhang eftersom de vidgar och även koncentrerar det kriminella umgänget. Frihetsberövanden minskar också tillgången till de skyddsfaktorer som kan finnas i vardagen, exempelvis icke-kriminella närstående och kamrater och konventionella fritidsaktiviteter.

6.4 Polismyndighetens lägesbild

Utredningen träffade hösten 2023 företrädare för Polismyndighetens nationella operativa avdelning (NOA) för att få deras lägesbild av ungdomsbrottsligheten. Polismyndigheten har under senare år sett att barn involveras oftare i allt allvarligare brottslighet med hög risk för att bli upptäckta. Uppdragen kan avse att skjuta någon till döds eller att sälja eller transportera narkotika och vapen. De personer som ger uppdragen till barnen beskrivs av Polismyndigheten som skrupelfria och innovativa ”entreprenörer” som verkar inom de kriminella nätverken. De har anpassat sin kriminella verksamhet till det straffrättsliga regelverket, vilket bl.a. innebär att alla delar av verksamheten är utformad för att minimera risken för frihetsberövanden. Det innebär t.ex. att de ser till att endast en viss mängd narkotika hanteras vid varje tillfälle. På så sätt blir konsekvenserna av att hantera narkotikan inte särskilt stora för den som eventuellt blir gripen av polisen.

Något annat som de kriminella nätverken har anpassat sin verksamhet till är att de utnyttjar både att barn under 15 år inte kan straffas och att barn under 18 år får reducerade straff. De vuxna uppdragsgivarna ser till att barnen utför uppdrag som för en vuxen skulle medföra hög risk för att bli dömd till ett långt fängelsestraff. Uppdragsgivarna befinner sig antingen utomlands eller på annan ort när uppdragen utförs. Uppdragsgivarna kan enkelt ordna vapen och planera övriga delar av en gärning. De kriminella nätverken tenderar också att utnyttja barn som tidigare har begått allvarliga brott för att begå nya brott. Metoden går ut på att personer inom det kriminella nätverket hämtar barnen från de boenden där de vistas (SiS-hem och HVB-hem) och placerar dem någonstans i väntan på att de ska utföra det nya brottet.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Tillvägagångssättet att använda barn som utförare är framgångsrikt för uppdragsgivarna på så sätt att de själva sällan blir dömda för inblandning i brottsligheten. Polismyndigheten bedömer därför att tillvägagångsättet kommer att fortsätta så länge straffen för barn inte ändras.

De barn som utför uppdragen har ofta antingen rekryterats till de kriminella nätverken av andra barn eller unga vuxna eller själva sökt sig till nätverken i hopp om att snabbt kunna tjäna pengar och vinna status. De barn som inte är beredda att utföra allvarliga brott på uppdrag av äldre personer högre upp i den kriminella hierarkin kan utsättas för våld. Våldshandlingar mot barn som tvekar genomförs dels i syfte att få det enskilda barnet att utföra uppdraget, dels som varning till andra barn som är kopplade till nätverket för vad som kan hända om ett tilldelat uppdrag inte genomförs.

Polismyndigheten har vidare framhållit att konflikterna mellan kriminella nätverk de senaste åren har fått nationell spridning. Tidigare opererade kriminella nätverk inom begränsade geografiska områden, vilket innebar att personer utanför de geografiska områdena sällan drabbades av våld på grund av nätverkskonflikter. Konflikterna mellan kriminella nätverk utspelar sig numera i större delen av landet, framför allt i Stockholm, Göteborg och Malmö, men även i andra större städer. Ytterligare en förändring den senaste tiden är att konflikterna har kommit att omfatta inte bara de personer som är involverade i de kriminella nätverken, utan även deras anhöriga. Utvecklingen innebär att flera personer som inte är kopplade till kriminella nätverk har drabbats av våld, inklusive flera dödsskjutningar, på grund av nätverkskonflikter.

När det gäller barn under 18 år, som begår allvarliga våldsbrott som utförare åt kriminella nätverk, är brottsoffret inte sällan ett annat barn under 18 år.

6.5 Säkerhetspolisens lägesbild

Utredningen träffade under hösten 2023 företrädare för Säkerhetspolisen som förmedlade sin bild av utvecklingen inom myndighetens verksamhetsområde. Det framkom att i takt med digitaliseringen har en stor del av den våldsbejakande extremismens aktiviteter flyttat till internet och att både radikalisering och rekrytering äger rum där. På

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

internet har avhumanisering och legitimering av våld blivit allt vanligare. Säkerhetspolisen har sett hur radikaliserade krafter sänder ut sina budskap i kanaler där barn och unga spenderar tid, som populära sociala mediekanaler och spel- och streamingplattformar. Våldsbejakande extremister söker sig till platser där yngre finns, i syfte att kunna påverka och rekrytera dem. Det beror dels på att våldsbejakande extremister har en långsiktig målsättning med sin verksamhet och därför fokuserar på att rekrytera påverkbara ungdomar, dels på att de själva är unga och kan interagera relativt ostört med jämnåriga på sociala medier.

Säkerhetspolisen har sett exempel på att barn kommunicerar med ideologiskt övertygade personer, tar del av instruktioner och manualer om vapen- eller sprängmedelstillverkning och uttrycker hat mot samhället eller grupper. Säkerhetspolisen har också sett exempel på barn som i chattar på sociala medier har uttryckt att de vill begå terrordåd. Inte sällan utgår barnens uppfattning om oförrätter och vilka som bär skulden för det barnen anser vara negativ samhällsutveckling från olika konspirationsteorier. Ensamhet är också ett kännetecken för dessa barn. Flera av dem har varit så unga som 12 år. Att barn som radikaliseras via sociala medier är så unga har Säkerhetspolisen beskrivit som ett tämligen nytt fenomen som för bara tio år sedan var mycket ovanligt. Vidare har Säkerhetspolisen sett att föräldrar har haft svårt att upptäcka radikaliseringen när den har ägt rum digitalt.

Sammantaget har Säkerhetspolisen sett ett ökande antal barn – i allt yngre åldrar – som radikaliseras och uttrycker en vilja att begå terrordåd eller andra typer av ideologiskt motiverade gärningar. Utvecklingen är som mest tydlig några år tillbaka i tiden. Den är inte hänförlig till barn i storstäder utan syns över hela landet. Till skillnad från barn som involveras i kriminella nätverk, är barn som radikaliseras typiskt sett ensamma.

7 Andra utredningar och uppdrag som rör ungdomsbrottslighet

7.1 Bakgrund

Både den nuvarande och den tidigare regeringen har beslutat om flera utredningar och regeringsuppdrag som avser åtgärder mot barns och ungdomars brottslighet. Vissa av dem har nyligen avslutats, men ännu inte lett till lagstiftning, medan andra fortfarande pågår. De kan på olika sätt ha betydelse för den här utredningens uppdrag. Här redovisas därför viss ny lagstiftning på området och en sammanställning av andra aktuella utredningar och regeringsuppdrag som syftar till att på olika sätt bemöta unga lagöverträdare. I kapitlet redovisas också två aktuella granskningar som Riksrevisionen har gjort beträffande hanteringen av unga lagöverträdare.

7.2 Ny lagstiftning

7.2.1 Kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete

Den 1 juli 2023 trädde lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete i kraft. Lagen innebär att alla kommuner ska bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och ta visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet. Syftet med lagen är att stärka kommunernas systematiska brottsförebyggande arbete. Enligt lagen ska kommunen ta fram en lägesbild över den lokala brottsligheten och beskriva dess omfattning, konsekvenser och orsaker. Utifrån lägesbilden ska kommunen besluta om en åtgärdsplan som regelbundet följs upp. Kommunen ska också inrätta en samordningsfunktion, verka för att frågorna

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

hanteras i ett särskilt forum och se till att skriftliga samverkansöverenskommelser ingås med relevanta aktörer.

7.2.2 Utökade befogenheter på särskilda ungdomshem

Genom propositionen Begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem (prop. 2023/24:81) gjordes ändringar i LVU och lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård som syftar till att förbättra ordningen och säkerheten vid hemmen. Det handlar bl.a. om utökade befogenheter att begränsa elektronisk kommunikation för SiS-placerade barn och unga. Vidare ska besök kunna övervakas och kunna villkoras av att besökaren underkastar sig kroppsvisitation. Lagändringarna trädde i kraft den 15 maj 2024.

7.2.3 Avskildhet i anslutning till dygnsvilan

Genom en ny reglering i propositionen Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem (prop. 2024/25:41) har SiS fått möjlighet att i vissa fall hålla barn och unga i avskildhet i anslutning till dygnsvilan, om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten på det särskilda ungdomshemmet eller för att förhindra att barn och unga avviker från hemmen. Lagändringarna trädde i kraft den 15 december 2024.

7.2.4 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen

Den 28 november 2024 beslutade regeringen propositionen Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen (prop. 2024/25:65). I propositionen föreslås att det ska införas en ny lag som ger ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor en skyldighet att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till Polismyndigheten och övriga brottsbekämpande myndigheter. Regeringen föreslår också vissa ändringar i bl.a. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som innebär en utökad möjlighet för socialtjänsten och hälso- och sjukvården att lämna uppgifter som behövs

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

i brottsbekämpningen även då uppgifterna omfattas av sekretess. Propositionen bygger på förslagen i SOU 2023:69 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

7.3 Pågående och nyligen avslutade utredningar

7.3.1 Avslutade utredningar

Utredningar som avser förundersökning, lagföring och påföljd

Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga

Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga överlämnade i augusti 2023 betänkandet En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44). Utredningen föreslår att påföljden sluten ungdomsvård ska utmönstras och att unga lagöverträdare i stället ska dömas till fängelse. Fängelsepåföljden ska verkställas på särskilda ungdomsavdelningar på Kriminalvårdens befintliga anstalter. Verksamheten på de särskilda ungdomsavdelningarna ska anpassas till barns och ungas behov. Utgångspunkten ska vara att barn och unga inte ska avtjäna fängelsestraff tillsammans med vuxna. Regeringens avsikt är att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Utredningen om påföljder, återfall och verkställighet

Utredningen om påföljder, återfall och verkställighet överlämnade den 4 juli 2024 betänkandet Ett ändamålsenligt samhällsskydd (SOU 2024:48). Utredningens huvudsakliga uppdrag var att lämna förslag som – särskilt vid allvarlig och upprepad brottslighet – ska öka samhällsskyddet, minska risken för återfall i brott och leda till ökad trygghet för brottsoffer. Utredningen föreslår att en ny påföljd som inte är tidsbestämd, benämnd säkerhetsstraff, ska införas och att reglerna om villkorlig frigivning ska skärpas. Utredningen föreslår också att återfall ska beaktas i fler fall vid straffmätningen och att reglerna om misskötsamhet vid skyddstillsyn ska skärpas. Den lämnar även förslag om hur rymning ska kriminaliseras. Lagändringarna föreslås träda i kraft dels den 1 juli 2026, dels den 1 januari 2028.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

En översyn av 23 kap. brottsbalken

Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna överlämnade i september 2024 betänkandet En översyn av 23 kap. brottsbalken (SOU 2024:55). Utredningen hade i uppdrag att analysera och ta ställning till hur straffansvaret för osjälvständiga brott, t.ex. försök, förberedelse och stämpling, bör utvidgas och förändras för att på ett mer effektivt sätt motverka brott, särskilt brott som begås inom ramen för organiserad brottslighet. Utredningen föreslår bl.a. att en särreglering ska införas när det gäller försök till brott, mot bakgrund av Högsta domstolens dom ”Vapenattrappen” (NJA 2023 s. 393). Utredningen förslår också att det straffbara området för förberedelse och stämpling utvidgas och att straffskalan för vissa osjälvständiga brottsformer skärps. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2025.

Trygghetsberedningen

Trygghetsberedningen överlämnade den 28 augusti 2024 slutbetänkandet Vägar till ett tryggare samhälle – Åtgärder för att motverka återfall i brott (SOU 2024:54). Kommitténs huvudsakliga uppdrag var att se över samhällets arbete med att förebygga återfall i brott och föreslå åtgärder för att utveckla arbetet, i syfte att minska andelen återfall i brott. I uppdraget har bl.a. ingått att kartlägga vilka olika kompetenser som i dag är involverade i samhällets arbete med att förebygga återfall i brott avseende dömda som har avtjänat en påföljd i anstalt eller frivård. Kommittén föreslår – i syfte att förbättra samordningen av insatser för det återfallsförebyggande arbetet – att Kriminalvården bl.a. ska bedriva sådan hälso- och sjukvård som minskar risken för återfall i brott för intagna i anstalt, som huvudregel kalla till samordnad planering med socialtjänsten för kriminalvårdsklienter upp till 21 år och växla upp arbetet i den s.k. inslussningsmodellen, som syftar till en tidig frigivningsplanering i samverkan med andra samhällsaktörer. Kommittén föreslår även åtgärder för att öka påföljdsalternativen till fängelse, i syfte att minskar risken för återfall i brott. Det föreslås bl.a. att verkställighet av fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll ska tillåtas vid strafftider upp till ett år och sex månaders fängelse. Kommittén föreslår också att skyddstillsyn med särskild behandlingsplan (s.k. kon-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

traktsvård) ska bekostas av Kriminalvården under hela den behandlingstid som motsvarar ett alternativt fängelsestraff. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Utredningen om tvångsmedel mot underåriga

Utredningen om tvångsmedel mot underåriga överlämnade den 18 december 2024 betänkandet Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare (SOU 2024:93). Utredningen har övervägt en rad åtgärder i syfte att stärka de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att förhindra, utreda och lagföra brott som begås av unga personer. I uppdraget ingick att bl.a. analysera behovet av att kunna anhålla och häkta brottsmisstänkta personer som inte har fyllt 18 år i fler fall, föreslå författningsändringar som möjliggör kvarhållande av brottsmisstänkta barn och unga i fler fall och under längre tid när det görs i syfte att skyndsamt överlämna dem till vårdnadshavare eller vissa andra vuxna och föreslå hur en ordning bör utformas som gör det möjligt att använda hemliga tvångsmedel mot personer under 15 år som begår grova brott. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Utredningar som huvudsakligen avser sociala insatser

Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder

Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder överlämnade den 8 maj 2024 betänkandet En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga (SOU 2024:30). Utredningen föreslår att staten ska få ansvar för att gripa in, besluta om och följa upp brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att begå allvarliga brott. Utredningen föreslår bl.a. att en ny nationell statlig myndighet ska inrättas, benämnd Myndigheten mot ungdomskriminalitet. Den nya myndigheten föreslås ha regionala beslutsorgan som bl.a. ska kunna besluta om en handlingsplan innehållande föreskrifter med krav rörande skolgång eller annan sysselsättning, deltagande i fritidsaktiviteter, behandling eller vård och andra åtgärder som syftar till att förebygga att barnet eller den unge begår brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt. I de regionala beslutsorganen ska

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

det ingå ledamöter från både rättsväsendet och kommunen med adekvat kunskap och erfarenhet av målgruppen. En ny lag, benämnd lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga, föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden

Lagrådsremissen Ett stärkt förebyggande ansvar för socialnämnden innehåller förslag till lagändringar som syftar till att tydliggöra socialtjänstens brottsförebyggande ansvar. Förslagen kompletterar förslagen i betänkandet En hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). Lagändringarna föreslås träda i kraft vid samma tidpunkt som den föreslagna nya socialtjänstlagen, dvs. den 1 juli 2025.

Utredning om vissa särskilda befogenheter vid SiS särskilda ungdomshem

En utredare har haft i uppdrag att utreda vissa åtgärder som syftar till att säkerställa en trygg och säker miljö på SiS särskilda ungdomshem och LVM-hem (S 2022:C). I oktober 2024 slutredovisades uppdraget genom promemorian Ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem och LVM-hem – slutredovisning angående frågor om Statens institutionsstyrelses särskilda befogenheter (Ds 2024:26). I promemorian föreslås bl.a. att den som vårdas med stöd av 3 § LVU i vissa fall ska kunna övervakas med elektroniska hjälpmedel. Vidare föreslås att rätten att göra kroppsvisitation på intagna i särskilda ungdomshem och LVM-hem både på hemmen och när de vistas utanför hemmen ska utvidgas och att rätten att göra rumsvisitation ska utvidgas. Promemorian har remitterats.

Utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga

Utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga överlämnande i november 2024 promemorian En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (Ds 2024:30). Ut-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

redningen föreslår bl.a. att socialnämnden ska få besluta att vårdnadshavare ska delta i insatser i öppna former trots att samtycke saknas. Insatserna föreslås kunna förenas med att vårdnadshavaren ska följa s.k. särskilda föreskrifter som får avse barnets dagliga omsorg, exempelvis att delta i föräldramöten eller att hjälpa barnet till en fritidsaktivitet.

Det föreslås vidare att socialnämnden ska kunna besluta att barn och unga ska delta i insatser i öppna former trots att samtycke saknas. Insatserna ska kunna förenas med särskilda föreskrifter, om skolgång, fritidsaktiviteter, praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet, som barnet eller den unge har skyldighet att följa. Föreskrifterna ska även kunna omfatta krav på nykterhet- och drogfrihet och på att barnet eller den unge ska vara hemma under vissa tider. Utredningen föreslår vidare att socialnämnden ska få kalla barnet eller den unge till samtal vid bristande efterlevnad av föreskrifterna och att nämnden ska kunna begära handräckning av polisen. Om barnet har fyllt 15 år föreslås nämnden även få besluta om elektronisk övervakning och drogtest. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2026.

7.3.2 Pågående utredningar

Utredningar som avser förundersökning, lagföring och påföljd

Straffreformutredningen

En särskild utredare ska göra en generell översyn av brottens straffskalor och föreslå ett reformerat påföljdssystem. I uppdraget ingår att föreslå ändringar för en nyanserad och differentierad straffmätning där försvårande omständigheter får större genomslag, föreslå en modell för straffmätning av flerfaldig brottslighet som innebär att de tre allvarligaste brotten räknas fullt, föreslå en straffskärpningsbestämmelse som tar sikte på alla brott som har samband med kriminella nätverk, föreslå ändringar som innebär att de s.k. billighetsskälen i 29 kap. 5 § brottsbalken utmönstras eller ges mer begränsad betydelse för påföljdsbestämningen, föreslå ändringar av påföljderna och reglerna om val av påföljd samt föreslå ändringar som innebär att presumtionen för häktning vid allvarlig brottslighet ska gälla i fler

fall. Uppdraget ska redovisas senast den 30 maj 2025 (dir. 2023:115 och 2023:181).

Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter

Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter har i uppdrag att överväga och föreslå förbättrade möjligheter att utbyta information om enskilda inom och mellan myndigheter och andra organ som enligt offentlighets- och sekretesslagen jämställs med myndigheter. I uppdraget ingick att bl.a. kartlägga behovet av att myndigheter får förbättrade möjligheter att utbyta information med varandra i syfte att särskilt förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelser och brottslighet. Uppdraget har även innefattat att, mot bakgrund av den genomförda kartläggningen, analysera och ta ställning till hur behovet av att utbyta sekretessbelagd information kan tillgodoses. Vidare ska utredningen föreslå en generell bestämmelse som gör det möjligt att lämna uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskild till en annan myndighet, både på begäran och på eget initiativ.

I delbetänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63) föreslår utredningen att det i offentlighets- och sekretesslagen ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör utlämnande av annars sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Bestämmelsen ska för vissa syften bryta sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 september 2025.

Utredningens återstående uppdrag innebär att analysera och ta ställning till hur behovet av att utbyta offentlig information kan tillgodoses, att särskilt överväga och lämna förslag på en bestämmelse som i större utsträckning gör det möjligt att på eget initiativ lämna ut offentliga uppgifter till en annan myndighet samt att göra en översyn, i den utsträckning som det behövs, av myndigheternas registerförfattningar. Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2025 (dir. 2023:146).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Skolsäkerhetsutredningen

En särskild utredare har i uppdrag bl.a. att föreslå författningsändringar som medför att uppgifter kan utbytas mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter i brottsförebyggande syfte och ta ställning till om det finns behov av andra åtgärder för att underlätta informationsdelning mellan skola, socialtjänst och brottsbekämpande myndigheter. Uppdraget i den delen ska redovisas senast den 20 december 2024 (dir. 2023:120).

Utredningar som huvudsakligen avser sociala insatser

Utredningen om en reform av den statliga barn- och ungdomsvården för en trygg och kvalitativ vård

En särskild utredare har i uppdrag att se över den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation. Syftet är att stärka den statliga barn- och ungdomsvårdens vårdande uppdrag och del i vårdkedjan, för att säkerställa att barn och unga ges en trygg och kvalitativ vård, skola och behandling. Översynen är ett led i en reformering av den statliga barn- och ungdomsvården. Uppdraget ska redovisas senast den 25 april 2025 (dir. 2024:13).

Utredningen om HVB för barn och unga

En särskild utredare har i uppdrag att utreda en ökad differentiering av vården vid HVB-hem och införandet av vissa särskilda befogenheter för personalen vid hemmen. Syftet ska vara att säkerställa en trygg och säker vårdmiljö vid HVB-hemmen och därigenom stärka hemmen som en del av vårdkedjan. Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2025 (dir. 2024:18 och 2024:81).

7.4 Pågående och nyligen redovisade regeringsuppdrag

7.4.1 Redovisade uppdrag

Uppdrag om aktiva gängkriminella i Sverige

Polismyndigheten har på regeringens uppdrag (dnr Ju2023/01941) den 23 februari 2024 överlämnat en lägesbild över aktiva gängkriminella i Sverige. Syftet med uppdraget var att förbättra kunskapsläget om hur omfattande de kriminella nätverken är och om hur strukturerna inom dem ser ut. I rapporten uppger Polismyndigheten att antalet aktiva personer i kriminella nätverk i Sverige bedöms uppgå till omkring 14 000. Vidare bedöms omkring 48 000 personer ha koppling till kriminella nätverk. Det totala antalet personer som är aktiva i eller har koppling till kriminella nätverk uppskattas därmed till omkring 62 000 personer. Vidare redovisas att andelen utländska medborgare bland de aktiva i kriminella nätverk uppgår till 19 procent. Av dessa har 11 procent endast utländskt medborgarskap och 8 procent både utländskt och svenskt medborgarskap. Andelen män uppgår till 95 procent och medelåldern är 28 år. I rapporten redovisas även en bedömning av vilka roller de aktiva i kriminella nätverk har. Rollfördelningen sträcker sig från strategiska roller, som styr den brottsliga verksamheten, till utförande och möjliggörande roller som skapar förutsättningar för den.

Uppdrag att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare

Polismyndigheten, Kriminalvården, SiS och Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag sett över hur stödet till avhoppare från kriminella, våldsbejakande extremistiska och hedersrelaterade miljöer i hela landet ska förstärkas och även utvecklat arbetet med stöd till avhoppare. Myndigheterna har bl.a. tagit fram metodstöd och styrdokument för arbetet med stöd till avhoppare inom respektive myndighet och för kommunerna. Syftet med uppdraget har varit att skapa långsiktigt hållbara förutsättningar för att fler individer ska få tillgång till sådant stöd. Uppdraget slutredovisades i januari 2024 (dnr Ju2021/03331).

Uppdrag att inrätta en samverkansstruktur

Polismyndigheten, Brå, Kriminalvården, länsstyrelserna, Socialstyrelsen, SiS, Statens skolverk och Åklagarmyndigheten har på regeringens uppdrag redovisat förslag till en samverkansstruktur för ett sammanhållet arbete med barn och unga som riskerar att begå eller begår grova brott i miljöer kopplade till organiserad brottslighet. Syftet med samverkansstrukturen är att genom konkreta åtgärder och insatser motverka att barn och unga hamnar i grov kriminalitet. En delredovisning lämnades den 31 maj 2024 och uppdraget slutredovisades hösten 2024 (dnr Ju2023/02529).

7.4.2 Pågående uppdrag

Uppdrag att förbereda inrättandet av särskilda enheter för barn och unga på fängelser

Regeringen har uppdragit åt Kriminalvården att förbereda att på kriminalvårdsanstalter inrätta särskilda enheter för barn i åldern 15–17 år, med förbehåll för riksdagens ställningstagande i fråga om förslaget om frihetsberövande påföljder för unga i SOU 2023:44. Enheterna ska kunna tas i drift senast den 1 juli 2026. De ska ersätta de avdelningar på särskilda ungdomshem som SiS i dag ansvarar för. Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2026 (dnr Ju2023/02157).

Uppdrag att ta fram kunskap om utredningar där barn under 15 år misstänks för brott

Regeringen har gett Brå i uppdrag att ta fram kunskap om utredningar där barn under 15 år misstänks för brott. Studien ska avgränsas till de utredningar som har genomförts enligt 31 § LUL. Brå ska inom ramen för uppdraget beskriva barnen och deras situation samt kartlägga vilka brott som barnen varit misstänkta för, hur länge utredningarna pågick och vilka insatser som barnen har varit föremål för innan och efter brottstillfället. Brå ska också redogöra för de erfarenheter av arbetet med och insatser för dessa barn som finns hos polisen och socialtjänsten samt, i den mån det är möjligt, skolan. Studien ska belysa utvecklingen över tid. I uppdraget ingår också att

vid behov lämna förslag på åtgärder. Uppdraget ska redovisas senast den 18 juni 2025 (Ju2023/02816).

Uppdrag att studera flickors och kvinnors delaktighet och utsatthet i kriminella miljöer

Brå har fått i uppdrag att studera vilka brott och sysslor som tenderar att utföras av kvinnor och flickor som är delaktiga i kriminella nätverk och undersöka vilka överväganden, strukturer och normer som ligger till grund för könsskillnaderna. Studien ska också synliggöra vad som karaktäriserar de involverade kvinnorna och flickorna och belysa deras situation i de kriminella miljöerna. I uppdraget ingår att särskilt belysa kvinnors och flickors utsatthet för, och delaktighet i, våld i kriminella miljöer både som brottsoffer och gärningsmän. Det ska redovisas senast den 23 oktober 2025 (dnr Ju2023/02737).

Delegation för brottsförebyggande åtgärder inom socialtjänstens område

Regeringskansliet har uppdragit åt en person att biträda Socialdepartementet med att inom ramen för en delegation utreda vissa frågor som faller under socialtjänstens ansvar med målet att förhindra att unga dras in i kriminalitet. Delegationen har som första uppdrag lämnat förslag avseende s.k. förstärkningsteam enligt dansk förebild. Modellen innebär att teamen ger råd, stöd och vägledning till kommuner som vill förbättra kvaliteten i handläggningen av den sociala barn- och ungdomsvården. I juli 2024 beslutades om ett tilläggsuppdrag som innebär att delegationen även ska utreda hur samverkan mellan socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatrin kan stärkas i brottsförebyggande syfte. Den delen av uppdraget ska slutföras senast den 15 december 2025. Delegationen ska slutföra sitt arbete senast den 31 december 2025(dnr S2023/02342).

7.5 Riksrevisionens granskningar

7.5.1 Brister i statens tvångsvård av barn och unga

Riksrevisionen har granskat tvångsvården av barn och unga som placeras med stöd av LVU på SiS-hem. Granskningen visar att barn och unga som placeras på SiS-hem långt ifrån alltid får en effektiv vård och behandling. Riksrevisionen bedömer att SiS inte kan erbjuda plats till alla ungdomar som behöver en sådan och att vården inte i tillräcklig utsträckning anpassas efter ungdomarnas personliga förutsättningar och individuella behov. I granskningen konstateras även att bristande uppföljning och kontroll i verksamheten har medfört en ojämn kvalitet på vård och behandling mellan ungdomshemmen och att lägstanivån på den vård och behandling som ges är för låg. Enligt Riksrevisionen säkerställer SiS inte heller att personalen har rätt kompetens för att bedriva vård och behandling. Riksrevisionen konstaterar att om barn och unga inte får den vård och den behandling som är avsikten med placeringen, ökar sannolikheten att de återfaller i brott, missbruk eller annat socialt nedbrytande beteende. Det riskerar enligt Riksrevisionen i sin tur att medföra stora kostnader för såväl samhället som de enskilda individerna (RiR 2024:7).

7.5.2 Otillräckliga insatser när barn misstänks för grova brott

Riksrevisionen har även granskat om statens samlade insatser för att bryta barns grova kriminalitet är effektiva. Riksrevisionens slutsats är att insatserna inte fullt ut är effektiva. De berörda aktörernas informationsutbyte varierar i kvalitet, innehåll och frekvens. Det gäller t.ex. centrala verktyg som polisens orosanmälningar till socialtjänsten och socialnämndernas yttranden till rättsväsendet. I förlängningen riskerar bristerna att leda till att barn inte får den vård och det stöd som de behöver och att de fortsätter sitt brottsliga beteende. Riksrevisionen konstaterar också att majoriteten av barnen i studiepopulationerna som har fått sociala och rättsliga insatser återkommer som misstänkta för brott och heller inte klarar av skolan. Enligt granskningen finns det en risk för bristande likvärdighet över landet när det gäller vilka insatser socialtjänsten kan erbjuda, vad olika insatser och utdömda påföljder innebär i praktiken och i fråga om de misstänkta brotten klaras upp (RiR 2024:9).

8 Överväganden om straffbarhetsåldern

8.1 Uppdraget

Enligt direktiven ska utredningen överväga och, om lämpligt, lämna förslag på sänkt straffbarhetsålder. Bakgrunden till översynen är enligt direktiven att allt yngre personer begår grova våldsbrott, att de barn som förekommer i samband med uppgörelser mellan kriminella nätverk blir allt yngre och att äldre kriminella skyddar sig mot exponering och straff genom att använda sig av yngre personer som utförare vid grova brott. En sänkning av straffbarhetsåldern skulle enligt direktiven kunna behövas för att samhällets reaktion på sådan brottslighet ska vara tillräcklig och för att barnen ska kunna fångas upp tidigt och rätt åtgärder på så sätt ska kunna sättas in.

I uppdraget ingår att analysera och beakta konsekvenserna, bl.a. för brottsligheten, av att sänka straffbarhetsåldern. I detta sammanhang kan det vara värdefullt att undersöka om det finns lagstiftning och erfarenheter på området i andra jämförbara länder som kan tas till vara. Om en sänkt straffbarhetsålder föreslås måste olika modeller för straffmätning och påföljdsval för lagöverträdare under 15 år övervägas.

8.2 Hur kapitlet är disponerat

Frågan om straffbarhetsåldern ska sänkas är något som inte enbart kan avgöras med hänsyn till objektiva faktorer som t.ex. barns utveckling och ansvarsförmåga. Det är också något som skiljer sig åt mellan olika individer. Frågan rymmer andra perspektiv på hur samhället bör förhålla sig till barn som begår brott och vad som är en proportionerlig avvägning mellan att enbart sociala insatser sätts in

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

för barnet och att straffrättsliga åtgärder vidtas. Avvägningen är således kriminalpolitisk till sin natur och bygger bl.a. på värderingar om hur samhället bör utformas och hur olika intressen ska vägas mot varandra. Det här kapitlet syftar till att ge frågan en så allsidig belysning som möjligt.

Inledningsvis beskrivs den rättsliga regleringen och vilka sociala insatser och straffrättsliga åtgärder som aktualiseras när barn begår brott (avsnitt 8.3 och 8.4). Därefter beskrivs barns utveckling, skälen för att barn särbehandlas i det straffrättsliga systemet och vilka intressen det är som ställs mot varandra när det gäller straffbarhetsåldern (avsnitt 8.5 och 8.6). Efter den beskrivningen redovisas skälen för respektive mot en sänkning av straffbarhetsåldern (avsnitt 8.7 och 8.8). Redovisningen är en inventering av de argument som utredningen har kunnat finna i fråga om att sänka straffbarhetsåldern respektive att lämna den oförändrad.

Slutligen redovisas utredningens bedömning och förslag till lösning med anledning av det uppdrag som utredningen har enligt direktiven (avsnitt 8.9–8.13).

8.3 Den rättsliga regleringen

8.3.1 En 15-årsgräns har funnits länge

Straffbarhetsåldern regleras i 1 kap. 6 § brottsbalken. Där anges att för brott som någon har begått före 15 års ålder får det inte dömas till påföljd. Även personer under 15 år kan alltså begå brott, men de kan inte dömas till straffrättsligt ansvar. Bestämmelsen fanns tidigare i 33 kap. 1 § brottsbalken men fick på 1980-talet sin nuvarande placering, eftersom den ansågs så central att den borde finnas i det första kapitlet i balken (proposition om ändring i brottsbalken m.m. [straffmätning och påföljdsval m.m.], prop. 1987/88:120, s. 72).

Straffbarhetsåldern har varit 15 år under hela 1900-talet. Historiskt, i 1734 års lag, var straffbarhetsåldern 7 år med särskilda påföljdsregler för barn i åldrarna 7–15 år. År 1865 ersattes 1734 års lag med strafflagen och då bestämdes straffbarhetsåldern till 15 år. Den som hade fyllt 14 år vid gärningen kunde dock fortfarande dömas till påföljd för brott om han eller hon hade ”förmåga att inse gärningens brottslighet” och det var fråga om ett allvarligt brott med dödsstraff eller straffarbete i mer än två år i straffskalan (5 kap. 2 § 1864 års

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

strafflag). Dödsstraff eller straffarbete på livstid fick inte dömas ut för någon som inte hade fyllt 18 år.

År 1902 genomfördes lagändringar som möjliggjorde att straff i vissa fall kunde ersättas med allmän uppfostringsanstalt. Vid den reformen togs också undantaget att 14-åringar kunde straffas för vissa allvarliga brott bort.[1] Straffbarhetsåldern blev då undantagslöst 15 år, vilket den har varit sedan dess.[2]

Sedan 1990-talet, då Norge höjde straffbarhetsåldern från 14 till 15 år, är det också den straffbarhetsålder som gäller i alla de nordiska länderna, med undantag för att den var 14 år i Danmark under åren 2010–2012 (se avsnitt 5.3.1).

8.3.2 Många andra regler knyts till 15-årsgränsen

Eftersom det förhållandet att någon har fyllt 15 år utgör en vattendelare när det gäller straffbarhet har även en rad andra bestämmelser knutits till den åldersgränsen. Här kan nämnas bl.a. vittnesplikten i 35 kap. 4 § rättegångsbalken, bestämmelser om utredning av brott och bevistalan avseende brott som begåtts av barn under 15 år i 2–6, 7–9 och 31–38 d §§ LUL. Regler som gäller internationellt samarbete rörande brottmålsdomar är ett annat exempel. Sådana regler avser också enbart brott som begåtts av lagöverträdare över 15 år, se t.ex. 6 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, 5 § lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet, 2 kap. 4 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder och 2 kap. 5 § lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.

Utöver de bestämmelser som är direkt knutna till den nuvarande 15-årsgränsen för straffbarhet finns det en rad andra bestämmelser där det också finns en 15-årsgräns men där kopplingen till straffbarhetsåldern inte är lika stark, t.ex. den åldersgräns som finns i 6 kap. brottsbalken när det gäller vissa sexualbrott. Det finns också en rad bestämmelser som visserligen har en 15-årsgräns men där den grän-

[1] Proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 5 kap. 1, 2, 3 och 6 §§ strafflagen, till lag om verkställighet av domstols förordnande om tvångsuppfostran samt till lag, innefattande vissa bestämmelser om förfarandet i brottmål rörande minderåriga, prop. 1902:7.
[2] För en historisk redogörelse för straffbarhetsåldern i Sverige se Festskrift tillägnad Axel Herrlin (Lund 1935) s. 117–135, Ola Nyquist, Juvenile Justice (Uppsala 1960) s. 113–127 och Göran Elwin m.fl., Den första stenen, 4 uppl. (Stockholm 1974) s. 319–320.

sen saknar samband med straffbarhetsåldern. Som exempel kan nämnas bestämmelserna i körkortslagen (1998:488) och trafikförordningen (1998:1276) om åldersgränser bl.a. för rätten att köra moped eller skyldigheten att bära hjälm och reglerna om barns samtycke i socialtjänstlagen.

8.4 Åtgärder när barn begår brott

8.4.1 Sociala insatser vid sidan av påföljdssystemet

Barn och unga vilkas utveckling oroar

Svensk rätt utgår från att barn oavsett ålder kan begå brott, men att de inte kan dömas till påföljd för brott som de har begått före 15 års ålder. Att straffbarhetsåldern är bestämd till 15 år beror på att det har ansetts att barn under den åldern i allmänhet inte kan antas ha uppnått den mognad som krävs för straffrättsligt ansvar. Det har länge varit en allmän uppfattning att barn under 15 år i första hand bör bli föremål för sociala insatser. Huvudansvaret för att åtgärder vidtas för barn under 15 år som misstänks för brott vilar därför enligt den nuvarande ordningen på socialnämnden i respektive kommun. Det är också skälet till att socialnämnden ska underrättas och vid behov inleda en utredning när nämnden får kännedom om att ett barn under 15 år är misstänkt för ett brott. Utifrån utredningen om brottet, om en sådan görs, ska socialnämnden ta ställning till om barnet har behov av insatser från nämndens sida. Det kan exempelvis handla om frivilliga åtgärder enligt socialtjänstlagen, som att en kontaktperson utses, stödsamtal eller någon form av behandlingsprogram för unga lagöverträdare. Genom bestämmelserna i LVU kan socialnämnden vid behov vidta åtgärder även om det inte är möjligt att nå något samförstånd med barnet och dess föräldrar. Vård enligt LVU kan aktualiseras om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas genom den brottsliga verksamheten. Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden. Vården kan exempelvis innebära att den unge placeras i ett familjehem, ett HVB-hem eller ett särskilt ungdomshem som SiS ansvarar för. Vården ska upphöra när behovet inte längre finns.

8.4.2 Straffrättsliga reaktioner för unga lagöverträdare

Barn särbehandlas i det straffrättsliga systemet

I avsnitt 3.2–3.4 har utredningen redogjort för hur barn som döms för brott som de har begått efter det att de har fyllt 15 år särbehandlas både vid straffmätningen och vid påföljdsvalet. Systemet med särskilda ungdomspåföljder har byggts ut under senare år och föreslås utökas ytterligare genom utredningens förslag i delbetänkandet om utvidgad ungdomsövervakning. De olika ungdomspåföljder som tillämpas för barn främst i åldrarna 15–17 år är anpassade till barns och ungas förutsättningar.

Straffvarning eller böter i de flesta fall

De barn som har fyllt 15 år när de begår brott har uppnått straffbarhetsåldern och kan därmed dömas till en straffrättslig påföljd. För barn mellan 15 och 17 år som begår brott får straffvarning, som innebär att åtal underlåts, meddelas enligt bestämmelser i 16–22 §§ LUL, om barnet blir föremål för insatser enligt socialtjänstlagen, vård enligt LVU eller på annat sätt får hjälp eller stöd. Straffvarning får också beslutas om det är uppenbart att brottet har begåtts av okynne eller förhastande. Straffvarning är den vanligaste konsekvensen för barn i åldrarna 15–17 år som begår brott. En sådan straffrättslig åtgärd innebär ingen principiell skillnad för barnet i förhållande till de sociala insatser som ändå skulle sättas in inom ramen för den sociala lagstiftningen, utöver att straffvarningen registreras i belastningsregistret och att beslutet meddelas vid ett personligt möte med åklagaren.

I de fall där det inte finns förutsättningar för straffvarning, och brottet lagförs genom strafföreläggande eller åtal, är böter den vanligaste påföljden för unga lagöverträdare. En bötespåföljd utesluter inte att insatser från socialtjänstens sida kommer till stånd utanför påföljdssystemet, om det finns ett sådant behov.

De särskilda ungdomspåföljderna

Vid sidan av straffvarning, böter och åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. rättegångsbalken aktualiseras de särskilda ungdomspåföljderna, som har beskrivits i avsnitt 3.2 och 3.3, för de barn som hade fyllt 15 år när de begick brottet. Påföljden kan bestämmas till ungdomsvård om den unge har ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd enligt socialtjänstlagen eller LVU. De sociala insatser som annars skulle sättas in för barnet vid sidan av påföljdssystemet kommer då i stället till stånd genom ett ungdomskontrakt (om insatserna bygger på frivillighet enligt socialtjänstlagen) eller den vårdplan som finns för barnet (om insatserna bygger på LVU). De vanligaste insatserna enligt socialtjänstlagen är samtalskontakter och deltagande i olika behandlingsprogram. Andra insatser som kan komma i fråga vid ungdomsvård kan exempelvis vara kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson, familjebehandling, missbruksbehandling och placering i ett familjehem eller ett HVB-hem. Vård enligt LVU kan, förutom en placering utanför det vanliga hemmet, också föreskriva kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson och deltagande i olika former av öppna insatser.

Ungdomstjänst kan aktualiseras om påföljden är lämplig med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter. Den som döms till ungdomstjänst ska åläggas att utföra oavlönat arbete och delta i annan särskild verksamhet. En sådan påföljd utesluter inte, på samma sätt som en bötespåföljd, att insatser från socialtjänstens sida kommer till stånd parallellt med påföljden om det finns ett sådant behov.

Vid allvarligare brott kan ungdomsövervakning komma i fråga. De vanligaste brotten där påföljden blir ungdomsövervakning är rån, våldtäkt och grov misshandel (Kriminalvårdens rapport den 12 april 2023, Två år med ungdomsövervakning, s. 18). Utöver den inskränkning i den dömdes frihet som den s.k. helghemarresten innebär finns det stort utrymme att i verkställighetsplanen för ungdomsövervakning besluta om vård och behandling som motsvarar den vård som aktualiseras även vid sidan av påföljdssystemet. Det kan då vara fråga om behandlingsprogram som bedrivs såväl av socialtjänsten som av Kriminalvården.

I delbetänkandet har utredningen föreslagit en ny påföljd, utvidgad ungdomsövervakning, som är mer ingripande än ungdomsöver-

vakning och därför kan användas vid högre straffmätningsvärden än ungdomsövervakning.

Sluten ungdomsvård eller fängelse

Vid mycket allvarliga brott bestäms påföljden till sluten ungdomsvård i lägst 14 dagar och högst 4 år, om det inte med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet finns särskilda skäl för att döma till fängelse.

Sluten ungdomsvård verkställs i dag på speciella avdelningar på SiS särskilda ungdomshem. På ungdomshemmet får den dömde vård och behandling. En skillnad mot den vård som ges enbart med stöd av LVU är att vårdtiden vid sluten ungdomsvård motsvarar den påföljd som har dömts ut för brottet och inte vårdbehovet i sig. Det finns inget som hindrar att socialnämnden, vid sidan av påföljdssystemet, ansöker om vård enligt LVU hos förvaltningsrätten efter att påföljden helt har verkställts, om det finns ett kvarstående vårdbehov.

Som redovisats i avsnitt 3.3.2 har Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga sett över regleringen. I SOU 2023:44 föreslår utredningen att fängelse ska väljas som påföljd även för barn som döms till frihetsberövande påföljder och att Kriminalvården ska ansvara för verkställigheten av fängelsestraffen enligt en ny fängelselag för unga. Regeringens avsikt är att reformen ska träda i kraft den 1 juli 2026, vilket framgår av ett uppdrag till Kriminalvården.

8.4.3 Verkställigheten av straffrättsliga påföljder för unga lagöverträdare

Vissa ungdomspåföljder verkställs av socialtjänsten, nämligen ungdomstjänst och ungdomsvård. Kriminalvården verkställer fängelse och ungdomsövervakning. Myndigheten föreslås även verkställa den nya påföljden utvidgad ungdomsövervakning. Sluten ungdomsvård verkställs i dag av SiS. I avsnitt 3.5.3 har närmare utvecklats hur verkställigheten är utformad.

8.5 Varför särbehandlas barn i straffrättssystemet?

8.5.1 Barn har en mindre utvecklad ansvarsförmåga

Forskning om barns utveckling

Straffbarhetsåldern 15 år bygger på principen att straffrättsligt ansvar inte ska åläggas barn före den ålder då de i allmänhet kan antas ha uppnått den mognad som krävs för det. Det har under lång tid ansetts att åldersgränsen 15 år är en lämplig avvägning mellan å ena sidan barns förmåga att ta ansvar för och förstå konsekvenserna av sitt handlande och å andra sidan samhällets intresse av att kunna döma ut en straffrättslig påföljd.

Forskningen om utvecklingen av hjärnan visar att barn är mindre mogna än ungdomar i övre tonåren och unga vuxna. Barn är därför mer benägna att söka spänning än unga vuxna och de har på gruppnivå sämre förmåga till impulskontroll och sämre förmåga att bedöma de framtida konsekvenserna av sitt handlande än ungdomar i de övre tonåren och unga vuxna. De aspekterna behöver beaktas när utredningen diskuterar frågan om vilken straffbarhetsålder som är lämplig. I det följande redovisas därför översiktligt den psykologiska och neurologiska forskning som finns avseende barns utveckling (redovisningen är i huvudsak hämtad från SOU 2018:85, avsnitt 6.3.2 och 6.3.3; för bakomliggande källor hänvisas till det betänkandet).

Psykologisk och neurologisk forskning

Enligt psykologisk forskning är barn mer benägna än vuxna att underskatta risker och att söka spänning. Barn och ungdomar i de övre tonåren och de första åren efter att de har fyllt 20 år har också sämre förmåga till impulskontroll och svårare att bedöma de framtida konsekvenserna av sitt handlade. Vidare mognar människor tidigare när det gäller kognitiva förmågor, som att minnas och att tänka logiskt, än när det gäller emotionella förmågor, som att bedöma risker och att jämföra konsekvenserna av ett handlade med ett alternativt handlande och att stå emot påtryckningar från andra. Emotionella förmågor inkluderar bl.a. förmågan att utöva självkontroll.

En individ kan alltså på en och samma gång vara intellektuellt mogen men socialt och emotionellt omogen. Sådana skillnader blir särskilt tydliga när ungdomar och unga vuxna fattar beslut i emotionellt laddade situationer. Studier som presenterades år 2014 och 2015 har visat att kurvan för riskfyllt beslutsfattande stiger fram till en ålder mellan 19 och 21 år, varefter den sjunker igen. En senare studie, som presenterades år 2017, har visat att förmågan till självkontroll är fullt utvecklad först mellan 23 och 25 års ålder.

Det har tidigare varit känt att hjärnans grundläggande funktioner och strukturer, bl.a. sådana som styr förmågan till självkontroll, fortsätter att mogna under de sena tonåren. Den processen kan enligt senare tids forskning pågå upp till en ålder mellan 20 och 30 år.

Skälet till att barn och unga i tonåren och de första åren efter att de har fyllt 20 år är psykologiskt omogna beror enligt den neurologiska forskningen på skillnaden i utvecklingen av två viktiga system i hjärnan. Det s.k. socio-emotionella systemet – som gör att en individ söker spänning och bekräftelse eller belöningar – utvecklas snabbt under puberteten och är högaktivt under de övre tonåren och de första åren efter att individen har fyllt 20 år. Det s.k. kognitiva kontrollsystemet däremot – som styr förmågan till självkontroll, impulskontroll, framåtblickande, konsekvenstänkande (inklusive riskvärdering) och att motstå grupptryck – genomgår en tydlig utveckling ännu när individen är i 25-årsåldern. Det är alltså först efter 20 års ålder som det kognitiva systemet kommer i kapp det socio-emotionella systemet.

Skillnaderna kan förklaras medicinskt på följande sätt. Den främre delen av pannloben mognar redan i tonåren. Då är den s.k. synaptiska beskärningen huvudsakligen färdig, vilket innebär att onödiga kopplingar mellan neuroner har tagits bort och kommunikationen i hjärnan går snabbare. Kopplingarna mellan främre delen av pannloben och de områden i hjärnan som styr bl.a. självkontroll mognar däremot först i 25-årsåldern. Det är först då som kopplingarna mellan neuroner har isolerats tillräckligt för att informationen ska kunna gå i full hastighet i hjärnan.

Hjärnan hos en 20-åring fungerar på ett liknande sätt som hos en 16- eller 17-åring när den utsätts för stress, ilska, rädsla eller hot. I en studie som presenterades år 2016 undersöktes impulskontroll under emotionellt neutrala förhållanden respektive typiskt känsloväckande förhållanden hos tonåringar, unga vuxna i åldern 18–21 år och unga

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

vuxna i 25-årsåldern. Under emotionellt neutrala förhållanden var de unga vuxna i åldern 18–21 år lika förmögna som de i 25-årsåldern att kontrollera sina impulser. Under typiskt känsloväckande förhållanden däremot var impulsbeteendet och hjärnaktiviteten hos de unga i 18–21-årsåldern jämförbar med de värden som mättes upp hos tonåringarna.

Ungdomars hjärnor är mer plastiska, dvs. formbara, särskilt under de sena tonåren och de första åren efter det att individen har fyllt 20 år. Det är därför från neurologisk synpunkt svårt att förutse framtida kriminalitet utifrån antisocialt beteende i den åldern. De flesta ungdomar som begår brott gör det under en kortare period för att därefter leva ett välanpassat liv. Ungdomsbrottsligheten är alltså ofta episodisk.

8.5.2 Barn är psykologiskt känsliga för bestraffning

Barn är känsliga för bestraffning och det är allmänt vedertaget att straffrättsliga påföljder kan vara negativa för barns utveckling. En orsak till att barn påverkas negativt av straffrättsliga ingripanden är att en individ som har gjort sig skyldig till ett brott i andras ögon stämplas på det sättet att omgivningen betraktar individen som en brottsling. Det påverkar också hans eller hennes uppfattning om sig själv. I och med att individen betraktar sig själv som en brottsling blir det också lättare att fortsätta med det brottsliga beteendet.

När det gäller frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare visar internationella studier på tydliga samband mellan frihetsberövanden under ungdomsåren och senare fysiska och mentala hälsoproblem (inklusive risken för tidig död), försämrad utbildning, sämre arbetsmarknadsanknytning och ytterligare frihetsberövanden under vuxenlivet. Forskare lyfter också att frihetsberövanden stör både den psykosociala utvecklingen och den mognadsprocess som leder till att flertalet ungdomar slutar begå brott under övergången till livet som vuxen (Brå 2024:1 s. 69).

8.6 Åldern för straffbarhet är en avvägning

8.6.1 Olika intressen ställs mot varandra

Straffsystemets syften och principer

Straffsystemet tjänar två huvudsakliga syften: allmänprevention och individualprevention. Med allmänprevention avses att påföljdssystemet och de straffrättsliga ingripandena ska ha en brottsförebyggande verkan på människor i allmänhet. Det syftet anses företrädesvis kunna uppnås på två olika sätt. För det första kan det antas att risken för att drabbas av straff utgör ett skäl för att avstå från det straffsanktionerade handlandet, dvs. att straffhotet verkar avskräckande. I vilken utsträckning en avskräckningseffekt kan uppnås beror sannolikt bl.a. på vilket brott det är fråga om och hur stor risken är för att bli upptäckt och lagförd. Avskräckningseffekten kan också antas vara lägre i förhållande till barn, eftersom de har svårare att överblicka konsekvenser och stå emot impulser. Det gäller inte minst när de utsätts för stress, ilska, rädsla eller hot. För det andra kan straff för vissa handlingar antas ha en moralbildande eller moralförstärkande effekt. Det anses då inte vara straffhotet i sig, utan snarare de normer som kriminaliseringen värnar, som avhåller människor från det oönskade handlandet.

Individualprevention utgår från att straffet syftar till att avhålla den enskilde lagöverträdaren från att begå nya brott. Även det syftet har ansetts kunna uppfyllas på olika sätt, dels genom att den repression som straffet innebär avskräcker den enskilde från fortsatt kriminalitet (individuell avskräckning), dels genom att det straffrättsliga ingripandet innebär att den dömde, tillfälligt eller permanent, hindras att begå brott (inkapacitering), dels genom att påföljden bygger på individuell vård eller behandling för att lagöverträdaren ska återanpassas i samhället (rehabilitering). Påföljder som innebär ett frihetsberövande, som fängelse och rättspsykiatrisk vård, kan genom inkapaciteringen bidra till att under den tid som frihetsberövandet pågår skydda samhället från personer som har en benägenhet att begå allvarliga brott. Effekten av inkapacitering anses vara mindre för ungdomar, som ofta begår brott i grupp, och för brottstyper där det finns en så kallad ersättningseffekt. Det gäller t.ex. narkotikaförsäljning och andra brottstyper kopplade till organiserad brottslighet, där nya personer kan rekryteras eller flyttas till de uppgifter

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som tidigare utfördes av de individer som har frihetsberövats (se Brå 2024:1 s. 11).

Allmänprevention brukar anföras som ett generellt ändamål med straffsystemet och som en anledning till att lagstiftaren belägger vissa gärningar med straff. Individualprevention – framför allt i form av rehabilitering – har å sin sida framhållits som en styrande princip för verkställigheten av ådömda påföljder. Det finns även ett visst begränsat utrymme att göra allmän- och individualpreventiva överväganden på domsnivå, inom ramen för påföljdsbestämningen. Allmänprevention yttrar sig i brottslighetens art som ett skäl för att välja fängelse som påföljd och individualpreventiva överväganden har t.ex. betydelse vid valet mellan villkorlig dom och skyddstillsyn.

När det gäller påföljdsbestämningen dominerar annars principerna om proportionalitet och ekvivalens, som innebär att de påföljder som döms ut ska svara mot brottets svårhet. Svårare brott ska bestraffas strängare än lindrigare brott och lika svåra brott ska bestraffas lika strängt. Principerna kommer till uttryck i reglerna om straffmätning och val av påföljd i 29 och 30 kap. brottsbalken och särskilt genom den centrala betydelse straffvärdet har för utfallet av påföljdsbestämningen. Även om individualpreventiva överväganden traditionellt har haft en något större plats när det gäller påföljder för unga lagöverträdare är proportionalitetsprincipen i stor utsträckning styrande också beträffande den kategorin. Ungdomspåföljderna låter sig, åtminstone i viss utsträckning, rangordnas efter ingripandegrad och det som avgör valet mellan påföljderna är framför allt brottets svårhet, som tar sig uttryck i straffmätningsvärdet (se den s.k. påföljdstrappan i avsnitt 3.4.3).

Straffbarhetsåldern är kriminalpolitisk till sin natur

Att yngre barn inte kan straffas för brott bygger, som tidigare har nämnts, på den grundläggande uppfattningen att straffrättsligt ansvar bör åläggas en person först vid den ålder då han eller hon i allmänhet kan antas ha uppnått den mognad som krävs för sådant ansvar. Vilken ålder som ska vara den lägsta straffbarhetsåldern är därför en fråga om när det anses vara lämpligt att överhuvudtaget låta barn ansvara för ett brottsligt handlande genom straffrättsliga åtgärder. Om straffbarhetsåldern enbart hade baserats på barns mog-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

nad och ansvarsförmåga hade straffbarhetsåldern sannolikt varit betydligt högre än i dag (se avsnitt 8.5). Straffbarhetsåldern innebär således en avvägning mellan å ena sidan de principer som ligger till grund för att barn särbehandlas i det straffrättsliga systemet och å andra sidan de skäl som talar för att det vid en viss ålder kan anses rättvist och nödvändigt att samhället ingriper med en straffrättslig påföljd. Det kan förklara skillnaderna mellan olika länder i fråga om straffbarhetsålder.

Som utredningen har beskrivit i avsnitt 8.3.1 har det länge funnits en 15-årsgräns i Sverige och det är också den ålder för straffbarhet som tillämpas i de övriga nordiska länderna. Beroende på bl.a. utvecklingen av brottsligheten kan de kriminalpolitiska avvägningarna i fråga om vilken straffbarhetsålder som är lämplig förändras över tid. Ställningstaganden om vilken straffbarhetsålder som är lämplig kan även skilja sig mellan olika politiska åskådningar. Vilken straffbarhetsålder som anses lämplig kan också variera mellan olika länder. Den straffbarhetsålder som ska gälla i Sverige måste dock alltid vara förenlig med de yttre ramar som Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen och Europakonventionen ställer upp. Frågan om straffbarhetsåldern styrs därmed inte enbart av nationella kriminalpolitiska överväganden.

8.6.2 Kriminalpolitikens förändrade inriktning

Under de senaste åren har ett stort antal lagstiftningsåtgärder genomförts i syfte att motverka allvarliga brott, särskilt brottslighet med kopplingar till kriminella nätverk. Det har införts nya brott, straffskalorna har skärpts för vissa brott och nya kvalifikationsgrunder har införts för befintliga brott. Vidare har nya grunder för straffskärpning införts och ungdomsreduktionen i åldersgruppen 18–20 år har tagits bort vid allvarliga brott.

I delbetänkandet föreslår utredningen att ungdomsreduktionen i åldersgruppen 18–20 år ska avskaffas helt och att straffreduktionen för lagöverträdare i åldrarna 15–17 år ska minskas. I avsnitt 7.3.1 och 7.3.2 har utredningen redogjort för en rad utredningar som för närvarande pågår eller som nyligen har avslutats och som syftar till att genomföra en omläggning av kriminalpolitiken. Uppdraget att överväga en ändring av straffbarhetsåldern är ett led i den allmänna skärp-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ning av kriminalpolitiken som regeringen arbetar för att åstadkomma, särskilt vid brott med koppling till kriminella nätverk.

8.7 Skäl som talar för att sänka straffbarhetsåldern

8.7.1 Utvecklingen av den grova brottsligheten kräver åtgärder

Allvarliga brott som begås av barn ökar

Det dödliga skjutvapenvåldet och sprängningarna har ökat väsentligt i Sverige. Situationen avviker påtagligt i förhållande till andra jämförbara länder och har växt till ett betydande samhällsproblem. Som redovisats i avsnitt 6.2.2 och 6.2.4 har antalet barn och unga som är delaktiga i allvarliga brott ökat. De allvarliga brotten begås allt oftare av barn under 15 år, som rekryteras av kriminella nätverk. Det finns ett tydligt stöd för att brott av det slaget ökar bland barn i åldrarna 15–17 år och många indikationer på att de ökar även bland barn under 15 år. Det är visserligen ett litet antal barn som begår brotten i fråga, men allvarliga brott innebär som regel ett större lidande för brottsoffret, drabbar fler personer och har i allmänhet väsentligt större påverkan både på omgivningen och samhället i stort än vad andra brott har.

Den negativa bild av utvecklingen som Polismyndigheten förmedlar (se avsnitt 6.4) stämmer väl överens med den statistik som har presenterats i avsnitt 6.2.2 och som visar att antalet lagföringar har ökat när det gäller vissa brott. De undersökta brotten är mord och dråp, grovt narkotikabrott och synnerligen grovt narkotikabrott, rån och grovt rån, grov misshandel och synnerligen grov misshandel samt grovt vapenbrott begångna av barn i åldrarna 15–17 år. Även antalet häktade barn i åldrarna 15–17 år tyder på en ökning av allvarliga brott i de åldrarna. Motsvarande bild av utvecklingen av de allvarliga brotten bland barn under 15 år framgår genom den ökning av antalet utredningar enligt 31 § LUL som ägt rum under senare år (se avsnitt 6.2.4). Utvecklingen när det gäller bevistalan talar i samma riktning (se avsnitt 8.7.3), även om hänsyn måste tas till att en lagändring nyligen har ägt rum.

Att det inte finns någon kriminalstatistik avseende barn under 15 år medför att det inte går att få någon heltäckande bild av deras

brottslighet och i vilken utsträckning de allvarligaste brotten begås av 14-åringar eller 13-åringar eller ännu yngre barn. Den utveckling av den grova brottsligheten bland barn under 15 år som Polismyndigheten beskriver och som även framkommer genom uppgifterna från Åklagarmyndigheten visar dock att de allvarligaste brotten begås även av barn under 15 år. Polismyndigheten har till utredningen också redovisat exempel på fall där barn som inte har fyllt 15 år har medverkat i allvarliga brott (se avsnitt 6.2.4). Utredningen har också sammanställt ett antal exempel på domar under år 2024 avseende bevistalan som gäller allvarliga brott begångna av barn under 15 år (se avsnitt 6.2.4). Exemplen avser framför allt mord, medverkan till mord, försök och förberedelse till mord, grova vapenbrott, allmänfarlig ödeläggelse och försök och förberedelse till allmänfarlig ödeläggelse. Brotten i fråga bekräftar bilden att allt yngre barn dras in i mycket allvarlig brottslighet. Det bör dock framhållas att allvarliga brott som begås av barn under 15 år inte alltid har en koppling till kriminella nätverk.

Behovet av samhällsskydd

Barn under 15 år som begår allvarliga brott, särskilt mord och försök till mord, grov allmänfarlig ödeläggelse och andra brott som innebär uppsåtligt och kraftigt våld mot person eller egendom, har överträtt en gräns och handlat på ett sätt som kraftigt avviker från barns normala beteende i den åldern. De barnen kan förväntas behöva vård och stöd under mycket lång tid. Att – vid sidan av de sociala insatserna för barnet – genom en straffrättslig påföljd kunna sätta in fler behandlingsåtgärder som minskar risken för återfall är i dag inte möjligt för barn under 15 år. De behandlingsprogram som Kriminalvården använder är för närvarande inte särskilt utformade för barn, men det pågår ett arbete inom myndigheten med att anpassa programmen inför att barn ska avtjäna fängelsestraff på särskilda ungdomsavdelningar vid vissa kriminalvårdsanstalter (se avsnitt 3.3.2).

Det råder enighet om att behovet av samhällsskydd är särskilt påtagligt vid allvarliga brott mot liv och hälsa och återfall i sådan brottslighet. Det är också brott av det slaget begångna av barn som påverkar samhället just nu. Samhället måste kunna reagera adekvat mot förändringar i brottsligheten, eftersom alla medborgare har rätt

till skydd mot allvarliga brott. En frihetsberövande påföljd i form av ett fängelsestraff skulle kunna säkerställa att det enskilda barnet, i vart fall under den tid som påföljden verkställs, inte begår nya allvarliga brott (inkapacitering). Även en dom på ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning, som båda bygger på elektronisk övervakning av den dömde, kan bidra till en sådan effekt.

Liknande överväganden om inkapacitering ligger bakom att den som begår ett allvarligt brott under inflytande av en allvarlig psykisk störning kan dömas till påföljden rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Särskild utskrivningsprövning innebär att det är domstol som i stället för läkare beslutar när den dömde ska försättas på fri fot. Den dömdes intresse av att vården ska upphöra på grund av ett minskat vårdbehov får då i viss utsträckning ge vika för samhällets behov av att skydda sig mot att personen begår nya brott. Överväganden om behovet av inkapacitering i vissa fall har nyligen också gjorts av Utredningen om påföljder, återfall och verkställighet och åberopats som skäl för den utredningens förslag om ett tidsobestämt säkerhetsstraff för personer som vid upprepade tillfällen begår allvarliga brott mot liv, hälsa, frihet eller frid (SOU 2024:48 s. 416).

Samma inkapaciterande effekt kan i och för sig uppnås genom att barnet tvångsomhändertas enligt LVU, men ett sådant omhändertagande utgör inte en påföljd för brottet utan är relaterat till barnets vårdbehov. Det finns då ingen koppling mellan varaktigheten av omhändertagandet och hur allvarligt brottet var. Det går inte heller att förutse hur länge omhändertagandet kommer att pågå och vilken grad av inkapacitering som uppnås.

En annan aspekt av samhällsskyddet är att barn också måste skyddas mot att antingen påbörja en kriminell karriär eller dras in djupare i allvarlig kriminalitet, oavsett om det görs genom löften om ekonomiska fördelar, hot eller på andra sätt. Forskningen visar att insatser som äger rum inom ramen för utdömda påföljder kan bidra till processen att individer med högre risk upphör med brott, om insatserna förbättrar individens möjligheter att skapa sociala band till det konventionella samhället och stärker individens möjligheter till kognitiv förändring (se Brå 2024:1 s. 52).

Bättre förutsättningar att utreda brotten

En sänkt straffbarhetsålder innebär att alla de verktyg som brottsbekämpande myndigheter använder för att utreda brott mot straffmyndiga också får användas mot barn som har uppnått den nya åldersgränsen. Det gäller exempelvis användning av straffprocessuella tvångsmedel. I dag gäller uttömmande bestämmelser om vilka tvångsmedel som får användas mot barn under 15 år enligt 36 f § LUL. I korthet innebär de att endast vissa tvångsmedel som anges i 23, 27 och 28 kap. rättegångsbalken får användas. Regleringen omfattar inte hemliga tvångsmedel. Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har föreslagit dels att något fler vanliga tvångsmedel ska få användas, dels att hemliga tvångsmedel ska få riktas mot barn under 15 år om de misstänks för brott med minimistraff fyra års fängelse eller mer (högre minimistraff krävs för hemlig rumsavlyssning och lägre minimistraff för inhämtning enligt lagen [2012:278] om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet).

Om bestämmelserna om förundersökning görs tillämpliga i stället för 31 § LUL ger det automatiskt de brottsbekämpande myndigheterna samma möjligheter att använda tvångsmedel mot barn som har nått den nya straffbarhetsåldern som mot den som i dag är över 15 år. De begränsningar som nyss har nämnts gäller alltså inte.

Brottsoffrens perspektiv är väsentligt

Det straffrättsliga systemet bör utformas så att de påföljder som döms ut, i fråga om längd och ingripandegrad, på ett rimligt sätt motsvarar brottsoffers berättigade förväntan på upprättelse. Brottsoffrens perspektiv riskerar dock att komma i skymundan när brott begås av unga lagöverträdare, eftersom fokuset ligger på de unga lagöverträdarna och att hitta en lämplig straffrättslig påföljd för dem. Det gäller i ännu högre grad om det är fråga om barn, som på grund av sin ålder inte kan dömas till påföljd. I de fallen är det enbart sociala insatser kopplade till barnets vårdbehov som aktualiseras. Även i de fall där en utredning enligt 31 § LUL inleds kommer brottsoffrets perspektiv i skymundan, eftersom en sådan utredning i första hand syftar till att klarlägga barnets behov av sociala insatser. Åklagaren har därför inte samma formella skyldighet att bistå målsäganden med

utredning och processåtgärder vid en utredning enligt 31 § LUL som vid en förundersökning, inte ens när brottsoffret är ett barn. En sänkt straffbarhetsålder skulle automatiskt leda till att målsäganden skulle få bättre bistånd av de brottsutredande myndigheterna. Utredningen om brottet skulle då bedrivas i första hand för att ligga till grund för åtal och att en påföljd för gärningsmannen i proportion till brottet kan dömas ut.

Uppgifter i belastningsregistret behövs i brottsbekämpningen

Om straffbarhetsåldern skulle sänkas kommer uppgifter om brott begångna av barn som har uppnått den nya straffbarhetsåldern att föras in i belastningsregistret. Likaså kommer uppgifter om någon som är skäligen misstänkt att föras in i misstankeregistret. De uppgifterna har stor betydelse för brottsbekämpningen. Framför allt polisen använder uppgifter i de registren vid brottsutredning och i sin underrättelseverksamhet.

Uppgifterna i belastningsregistret används även av domstolarna för att bestämma påföljd om någon återfaller i brott och för vissa andra ändamål. Vissa myndigheter eller andra organ har rätt att få del av uppgifter ur framför allt belastningsregistret för bl.a. anställningsändamål. Tillgången till uppgifter ur misstankeregistret är betydligt mer restriktiv. Det är i huvudsak de brottsbekämpande myndigheterna som har tillgång till det registret.

Om en ung person har dömts för ett allvarligt brott är det ur ett samhällsperspektiv viktigt att den uppgiften är tillgänglig för de myndigheter och andra som behöver den. Ett alternativ skulle kunna vara att registrera domar avseende bevistalan där barnet har befunnits skyldig till brottet i belastningsregistret. Det skulle dock inte till fullo tillgodose de brottsbekämpande myndigheternas behov, eftersom några uppgifter inte skulle registreras i de fall bevistalan inte väcks. Uppgifterna skulle inte heller finnas i misstankeregistret. Det registret fyller en viktig funktion för brottsbekämpningen fram till den tidpunkt då en registrering förs in i belastningsregistret eller förundersökningen läggs ner.

Risken för att ännu yngre barn dras in i kriminalitet

Något som brukar anföras mot att sänka straffbarhetsåldern är risken att det kan leda till att ännu yngre barn dras in i kriminalitet. Att utföra grova brott kräver dock viss mognad och fysisk förmåga, exempelvis att hantera vapen och att kunna följa instruktioner, för att brottet överhuvudtaget ska kunna utföras. Ett mord eller annat allvarligt brott föregås i regel av planering och förberedande åtgärder, t.ex. genom att det barn som ska utföra brottet först får hjälp att avvika från t.ex. ett HVB-hem och att det ordnas en lägenhet eller annat boende där barnet kan vistas till dess att brottet ska utföras. Om alltför unga barn, som saknar tillräcklig förmåga, anlitas för att utföra brotten innebär det en ökad risk både för att utförandet misslyckas och för att de personer som ligger bakom brottet avslöjas. Det kan därför hävdas att även om det finns en viss risk för att yngre barn engageras för att utföra allvarliga brott, bör den risken inte överdrivas. Utvärderingen av reformen att sänka straffbarhetsåldern i Danmark visade inte, beträffande brottsligheten i allmänhet att den hade pressats ner till barn som var yngre än 14 år. Slutsatsen var att andelen 13-åringar som begick brott inte ökade under den tid som reformen var i kraft.

8.7.2 Det straffrättsliga systemets långsiktiga legitimitet kan äventyras

Risker om inga åtgärder vidtas

Att fler barn under 15 år begår allvarliga brott är en ny oroande utveckling i samhället. Den utvecklingen har pågått under senare år men har eskalerat från år 2023. Det har därför inte tidigare funnits lika starka skäl att överväga att sänka straffbarhetsåldern. När barn under 15 år begår allvarliga brott i en omfattning som tydligt avviker från tidigare mönster påverkar det emellertid hela samhället. Om det straffrättsliga systemet inte är utformat så att samhällets reaktion på mycket allvarliga brott som mord och allvarliga sprängdåd upplevs som rimlig av det stora flertalet, och brottsoffren inte heller upplever att samhället skyddar dem, går det inte att bortse från risken att det i förlängningen påverkar tilltron till hela det straffrättsliga systemet. Det finns en risk att systemets allmänpreventiva funktion urholkas

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

om staten framstår som passiv och det kan upplevas som att staten har förlorat kontrollen och inte längre förmår fullgöra den grundläggande uppgiften att skydda sina medborgare. I ett längre perspektiv kan det straffrättsliga systemets legitimitet, i bemärkelsen att systemet ska upplevas som effektivt och att det bidrar till rättvisa, därmed komma att sättas i fråga om inga åtgärder vidtas. Om samhällets åtgärder uppfattas som otillräckliga, ineffektiva eller orättvisa kan ytterst en effekt bli att människor väljer andra tillvägagångssätt för att lösa sina konflikter än att de vänder sig till polisen.

Genom att döma ut ett straff kan samhället markera ett tydligt avståndstagande mot allvarliga brott, i linje med systemets grundläggande syfte. Att sänka åldern för straffbarhet skulle således kunna motverka att systemets trovärdighet och legitimitet urholkas till följd av att barn under 15 år allt oftare begår allvarliga brott, utan att det leder till andra konsekvenser än åtgärder kopplade till barnets vårdbehov.

En reaktion i proportion till brottet

Straffrättsliga påföljder måste framstå som rimliga reaktioner på brottet. Utöver att på olika sätt bidra till att motverka och förebygga brott är den straffrättsliga reaktionen, som nyss nämnts, också ett uttryck för samhällets avståndstagande och klander. För systemets trovärdighet och legitimitet är det viktigt att de påföljder som föreskrivs och döms ut uppfattas som rimliga i förhållande till brottets allvar. Av samma skäl är det också viktigt att påföljderna, i längd och ingripandegrad, på ett rimligt sätt motsvarar brottsoffers berättigade förväntan på upprättelse.

Förslaget om att avskaffa påföljden sluten ungdomsvård (se avsnitt 3.3.2 och 8.4.2) föranleddes bl.a. av en diskussion angående om det är rimligt att ett brott som för en vuxen kan leda till livstids fängelse endast medför fyra års sluten ungdomsvård för den som var under 18 år vid brottet. Motsvarande synsätt kan anbringas när det gäller frågan om när åldern för straffbarhet ska inträda. Särskilt när det gäller allvarliga brott kan det hävdas att det inte är proportionerligt och rättvist att den som var under 15 år vid brott som för en vuxen leder till livstids fängelse helt undkommer straffrättslig påföljd. Det gäller trots att han eller hon har orsakat stor skada och omfattande

lidande. Utgångspunkten bör i stället vara, kan det hävdas, att den som begår ett allvarligt brott ska få en påföljd som är proportionerlig, rättvis och lämplig i förhållande till brottets allvar och gärningsmannens ålder. Givetvis måste påföljden bestämmas med utgångspunkt i att barn även i fortsättningen ska särbehandlas både vid straffmätningen och vid valet av påföljd.

8.7.3 Fall som prövas i domstol bör leda till en påföljd

Nya regler om bevistalan

Genom bevistalan kan ansvarsfrågan prövas i domstol när barn under 15 år begår allvarliga brott. I sådana fall tar rätten ställning i skuldfrågan, men utan att någon påföljd döms ut. Det gäller även om barnet konstateras vara skyldigt till brottet. Det finns inte någon nedre åldersgräns för när bevistalan får föras, men det krävs särskilt starka skäl för domstolsprövning om barnet inte har fyllt tolv år. Som redovisats i avsnitt 6.2.4 har det tidigare varit mycket ovanligt med bevistalan när någon under 15 år har misstänkts för att ha begått ett allvarligt brott. Bevistalan väcktes endast i något enstaka fall per år. Genom de lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2023 har bestämmelserna i LUL ändrats för att bevistalan ska aktualiseras i fler fall. Enligt de nya reglerna har åklagare en självständig initiativrätt i frågan om bevistalan ska väckas. Om de förutsättningar som anges i 38 § första stycket LUL föreligger, bl.a. ska minimistraffet för brottet vara fängelse i fem år eller mer, ska åklagaren begära prövning i domstol av frågan om barnet har begått brottet. Avsikten är att lagändringarna ska leda till att bevistalan förs i fler fall än tidigare. Statistiken för år 2024 visar också att antalet fall av bevistalan har ökat markant. Enbart under tiden januari 2024 till och med oktober 2024 väcktes bevistalan i 53 fall. Domarna avser bl.a. fullbordade och osjälvständiga former av mord, grov allmänfarlig ödeläggelse och grova brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Vidare finns exempel på fullbordade eller osjälvständiga former av grov mordbrand och mordbrand, grov våldtäkt, grovt rån, grovt sabotage mot blåljusverksamhet och grovt vapenbrott (se avsnitt 6.2.4).

Bevistalan kan anses otillräcklig vid allvarliga brott

Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det en fördel om bevistalan förs i fler fall när det är fråga om allvarliga brott, eftersom det blir utrett i vilken utsträckning barnet har begått det påstådda brottet. En bevistalan tillför därmed ett bättre bedömningsunderlag vid beslut om de insatser som socialnämnden kan ta initiativ till som en följd av brottet, eftersom en domstol har prövat brottspåståendet. Ett domslut i en bevistalan som innebär att barnet konstateras vara skyldig till brott registreras inte i belastningsregistret.

En viktig fördel med den nya regleringen är att målsäganden kan föra talan om skadestånd inom ramen för bevistalan. Ur målsägandens perspektiv kan det emellertid upplevas som frustrerande eller stötande att mycket allvarliga brott visserligen leder till en prövning i domstol, men utan att det blir någon reaktion från samhällets sida i form av en påföljd. När bevistalan genom de ändrade reglerna kan förväntas bli väsentligt vanligare, kommer allvarliga brott som mord och svåra sprängdåd att tas upp i domstol i fler fall utan att det leder till några straffrättsliga konsekvenser för gärningsmannen. Den juridiska processen kan då uppfattas som en chimär och bland allmänheten bidra till att underbygga uppfattningen att barn kan begå allvarliga brott med stora följder för enskilda och det allmänna utan att det medför några konsekvenser kopplade till brottet. Eftersom den som har utfört själva brottet inte får någon påföljd möter reformen inte heller behovet av samhällsskydd.

8.7.4 Andra straffrättsliga åtgärder för att minska rekryteringen av barn är inte tillräckliga

Allmänt om åtgärderna

En del av de åtgärder som har vidtagits i samband med omläggningen av kriminalpolitiken syftar till att minska incitamenten att dra in barn i kriminalitet. Sådana åtgärder kan på sikt få betydelse för hur många barn som lockas eller luras eller på annat sätt mer eller mindre ofrivilligt engageras i brottslig verksamhet. Åtgärderna är dock inriktade på att vara en reaktion mot dem som beställer brotten och inte mot de barn som utför brotten. Det kan därför ifrågasättas vilken effekt som förslagen får på de barn som på eget initiativ begår

allvarliga brott, t.ex. för ekonomisk vinning, för att söka spänning eller för att få andra personliga fördelar.

Brottet involverande av en underårig i brottslighet

I avsnitt 6.3.1 har utredningen beskrivit hur äldre personer i de kriminella nätverken skyddar sig själva genom att använda barn för att utföra allvarliga brott med stor risk för upptäckt. Även genom att barn förvarar t.ex. vapen och narkotika kan de äldre skydda sig själva och öka möjligheten att själva utan risk röra sig i det offentliga rummet. Sedan den 1 juli 2023 är det straffbart enligt 16 kap. 5 a § brottsbalken att anlita, betala, instruera, överlämna egendom till eller på annat sätt involvera någon som är under 18 år i brottslig verksamhet. Brottsrubriceringen är involverande av en underårig i brottslighet och straffskalan är fängelse i högst fyra år. Det krävs inte att gärningsmannen har haft uppsåt till att personen inte har fyllt 18 år; det är tillräckligt att han eller hon har varit oaktsam beträffande den omständigheten. Om involverandet med hänsyn till den ringa skillnaden i ålder eller utveckling mellan den som har begått gärningen och den andra personen eller annars är uppenbart mindre allvarligt, ska det inte dömas till ansvar.

Det nya brottet fyller en viktig funktion på så sätt att den som på ett klandervärt sätt drar in barn i brottslighet kan straffas särskilt för det. Det finns begränsade erfarenheter av det nya brottet och hur det tillämpas. Det rör sig huvudsakligen om tingsrättsdomar än så länge. Det går därför inte att redan nu dra någon slutsats om kriminaliseringen kan förväntas leda till att äldre personer i minskad utsträckning anlitar barn för att begå allvarliga brott.

Sett till karaktären på den allvarliga brottslighet som utgör kärnan i den negativa samhällsutvecklingen – skjutningar och sprängningar med koppling till kriminella nätverk – är det tveksamt om det nya brottet kommer leda till tillräckliga förändringar i de kriminella nätverkens beteenden. Att den som anlitar ett barn straffas för gärningen kan knappast heller motverka risken för att rättssystemets långsiktiga legitimitet urholkas om de som utför allvarliga brott, t.ex. en dödsskjutning eller en sprängning, går fria från straff. Eftersom den som har utfört själva brottet inte får någon påföljd möter reformen inte heller behovet av samhällsskydd.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Översynen av 23 kap. brottsbalken

I betänkandet En översyn av 23 kap. brottsbalken (SOU 2024:55) föreslås nya bestämmelser om de osjälvständiga brottsformerna. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2025. Ett av syftena med förslagen är att ge utrymme för att döma till ansvar för osjälvständiga brott i fler fall än i dag. Det handlar bl.a. om att det straffbara området för förberedelse till brott utökas, exempelvis genom att fler former av befattning med hjälpmedel blir straffbara och att fler planeringsåtgärder straffbeläggs. Vidare föreslås att straffskalan för både förberedelse och stämpling till brott ska skärpas.

Förslagen kan komma att innebära att fler personer än i dag som verkar med koppling till kriminella nätverk kan lagföras för brott. Förslagen kan antas medföra liknande effekter som brottet involverande av en underårig i brottslighet och de fyller på så sätt en viktig funktion. I likhet med brottet involverande av underårig i brottslighet leder förslagen emellertid inte till att den som utför en dödsskjutning eller ett allvarligt sprängdåd drabbas av någon straffrättslig konsekvens, om han eller hon inte har fyllt 15 år.

8.7.5 Reformerna på det sociala området är inte heller tillräckliga

Avhopparverksamhet

Många kommuner bedriver i dag i samverkan med bl.a. Polismyndigheten och Kriminalvården ett aktivt arbete med stöd till avhoppare från de kriminella nätverken. Polismyndigheten, Kriminalvården, SiS och Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag sett över hur stödet till avhoppare från kriminella, våldsbejakande extremistiska och hedersrelaterade miljöer i hela landet kan förstärkas och även utvecklat arbetet med stöd till avhoppare. Myndigheterna har bl.a. tagit fram metodstöd och styrdokument för arbetet med stöd till avhoppare inom respektive myndighet och för kommunerna (dnr Ju2021/03331). Regeringen beslutade den 3 oktober 2024 att ge ett uppdrag till Polismyndigheten, Kriminalvården, SiS och Socialstyrelsen att bl.a. öka fokuset på barn och unga i arbetet med stöd till avhoppare (Ju2024/00195). Det uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2025.

En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga

Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder överlämnade den 8 maj 2024 betänkandet En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga (SOU 2024:30). Utredningen föreslår att staten ska ges ansvar för att gripa in, besluta om och följa upp brottsförebyggande åtgärder riktade mot barn och unga som riskerar att begå allvarliga brott. Utredningen föreslår bl.a. att en ny statlig myndighet ska inrättas, Myndigheten mot ungdomskriminalitet (MUK) som ska ha regionala beslutsorgan. I beslutsorganen ska det ingå ledamöter från både rättsväsendet och kommunen med kännedom om och erfarenhet av målgruppen. Utredningen har föreslagit en ny lag, lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga, som ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Om MUK bedömer att det finns risk för att barnet eller den unge kommer att begå brott av allvarligt slag ska myndigheten enligt utredningens förslag fatta beslut om en handlingsplan med brottsförebyggande åtgärder, t.ex. insatser enligt socialtjänstlagen. De brottsförebyggande åtgärderna ska utgå från barnets eller den unges och vårdnadshavarens behov, förutsättningar och förhållanden.

Om utredningens förslag genomförs och de åtgärder som MUK kan vidta visar sig vara verksamma skulle det på sikt kunna minska nyrekryteringen till de kriminella nätverken.

En ny socialtjänstlag och nya verktyg för socialtjänsten

En ny socialtjänstlag ska träda i kraft under år 2025. Den nya lagen syftar till att uppnå en förebyggande, kunskapsbaserad och tillgänglig socialtjänst. Syftet med förslaget är att ge socialtjänsten möjlighet att använda nya arbetssätt och metoder. Som har redovisats i avsnitt 7.3.1 finns det förslag om kompletterande bestämmelser som ska tydliggöra socialtjänstens brottsförebyggande ansvar.

I avsnitt 7.3.1 och 7.3.2 har utredningen också redovisat en rad andra utredningar som syftar till att förbättra socialtjänstens möjligheter att ingripa med åtgärder mot barn som har medverkat i eller riskerar att dras in i kriminalitet. Det rör sig både om öppna insatser och om utökade möjligheter att förhindra att barn som vårdas i samhällets regi återfaller i brott eller lockas att begå brott.

Fotboja för unga som vårdas i hemmet

Utredningen om öppna insatser utan samtycke till vårdnadshavare och fler tidiga insatser till barn och unga har föreslagit bl.a. att socialnämnden ska kunna besluta att barn i vissa fall ska följa särskilda föreskrifter om bl.a. skolgång och fritidsaktiviteter, om nykterhet och drogfrihet och om skyldighet att befinna sig i hemmet under vissa tider (se avsnitt 7.3.1). Socialnämnden ska kunna besluta om elektronisk övervakning av barn som fyllt 15 år genom fotboja. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2026.

Bättre verktyg inom den statliga barn- och ungdomsvården

En utredare har i uppdrag att se över den statliga barn- och ungdomsvårdens uppdrag och organisation (se avsnitt 7.3.2). Syftet är att stärka den statliga barn- och ungdomsvårdens vårdande uppdrag och del i vårdkedjan för att säkerställa att barn och unga ges en trygg och kvalitativ vård, skola och behandling. Utredningen ska redovisas senast den 25 april 2025.

En utredning har sett över de särskilda befogenheterna i den statliga ungdomsvården (S 2022:C). Regeringen har lämnat två propositioner, dels propositionen Begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem (prop. 2023/24:81), dels propositionen Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem (prop. 2024/25:41, se avsnitt 7.2.3. Lagändringarna trädde i kraft den 15 maj respektive den 15 december 2024. Vidare har en departementspromemoria om elektronisk övervakning, rumsvisitation, kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning, allmän inpasseringskontroll och avskildhet vid ordnings- och säkerhetsstörningar redovisats i oktober 2024 (Ds 2024:26). Promemorian har remitterats.

Flertalet reformer har ännu inte genomförts

Avhopparprogram kan för enskilda barn och på längre sikt ha en brottsförebyggande effekt på så sätt att barn som redan har begått brott med koppling till kriminella nätverk inte återfaller i allvarliga

brott. På kortare sikt motverkar avhopparprogrammen emellertid inte nyrekryteringen av barn så länge det finns andra barn som är beredda att utföra brotten. Om en statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga genomförs kan det också på sikt få effekter på brottsligheten. Innan en sådan reform har varit i kraft under viss tid och utvärderats går det dock inte att med någon grad av säkerhet dra slutsatser om de förväntade effekterna. Även en ny socialtjänstlag kan genom utökade möjligheter att förhindra att barn som vårdas i samhällets regi återfaller i brott eller lockas att begå brott bidra till att brottsligheten minskar på sikt. Möjligheten att använda fotboja för unga som vårdas i hemmet på grund av brottslighet eller koppling till grov kriminalitet kan, om sådana förslag presenteras och på sikt genomförs, också bidra till att skydda samhället mot barn som begår allvarliga brott.

De reformer som nyligen har genomförts och som kommer att genomföras på det sociala området är alla viktiga för att möta problemet med att barn begår allvarliga brott. Det kommer dock att ta tid innan alla föreslagna åtgärder har genomförts och ytterligare en tid innan någon tydlig effekt kan ses. Det går inte heller att bortse från att Riksrevisionen har pekat på brister när det gäller de insatser som de sociala myndigheterna har gjort (se avsnitt 7.5).

8.7.6 Inte ens de samlade åtgärderna är tillräckliga

När det gäller de allvarliga brotten finns det, som framhållits, en befogad förväntan att samhällets reaktion ska stå i rimlig proportion till brottet, inte minst för att rättssystemets legitimitet inte ska utmanas på längre sikt. Det krävs adekvata åtgärder för att möta de samhällsproblem som finns nu, med barn under 15 år som begår allvarliga brott. Mot den bakgrunden är de åtgärder som har vidtagits och som planeras på det sociala området varken var för sig eller sammantaget med de straffrättsliga reformer som nyligen har genomförts eller planeras tillräckliga för att möta den allvarliga samhällsutvecklingen och tillgodose behovet av särskilda åtgärder mot mycket unga lagöverträdare som begår allvarliga brott.

8.8 Skäl som talar mot att sänka straffbarhetsåldern

8.8.1 Den generella ungdomsbrottsligheten har minskat

Brottsligheten bland barn i åldrarna 15–17 år

Barn och ungdomar som grupp begår brott i förhållandevis stor utsträckning. De är överrepresenterade i statistiken över misstänkta personer och när det gäller antal lagföringar. Personer mellan 15 och 20 år utgör endast åtta procent av befolkningen i straffbar ålder men de står för cirka 20 procent av alla lagföringsbeslut meddelande av domstol eller åklagare (fällande domar, godkända strafföreläggande och åtalsunderlåtelser). Andelen unga är högre i vissa brottskategorier. Typiska ungdomsbrott är skadegörelse, butiksstöld, cykelstöld och personrån.

Som utredningen har beskrivit i avsnitt 6.2.1 minskar dock ungdomsbrottsligheten i allmänhet. Exempelvis har under år 2022 antalet lagföringsbeslut per 100 000 personer i åldersgruppen 15–17 år minskat med 16 procent jämfört med år 2013 (Brå, Personer lagförda för brott 2022). Det finns således inget stöd för att brottsligheten i allmänhet bland barn i åldersgruppen 15–17 år under senare år skulle ha förändrats på ett sådant sätt att det krävs särskilda åtgärder från samhällets sida.

Brottsligheten bland barn under 15 år

Som utredningen har beskrivit i avsnitt 6.2.3 är det svårt att få en tydlig bild av brottsligheten bland barn under 15 år. Den statistik som finns är långt ifrån heltäckande och berör enbart de brott som blir föremål för utredning enligt 31 § LUL. Det går exempelvis inte att följa brottsutvecklingen bland barn under 15 år i den kriminalstatistik som Brå redovisar regelbundet. När det gäller den allmänna brottsligheten i den åldersgrupp som skulle beröras av en sänkt straffbarhetsålder finns det således ett stort mörkertal. Resultatet av Skolundersökningen om brott visar att drygt 60 000 barn i årskurs 9 själva uppger att de begått brott under de senaste 12 månaderna. Endast en liten del av de brotten kommer till rättsväsendets kännedom.

Enligt resultatet från Skolundersökningen om brott har antalet brott bland niondeklassarna legat på motsvarande nivå under en

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

längre tid. I Brås undersökningar tyder det mesta också på att den allmänna brottsligheten bland barn under 15 år i regel inte är av det allvarligare slaget och att den i stor utsträckning är relaterad till händelser i skolmiljön. Utvecklingen sedan år 1995 visar även att den stora gruppen laglydiga ungdomar har blivit alltmer skötsamma (se avsnitt 6.2.3). Det finns således inget stöd för att den allmänna brottsligheten bland barn under 15 år under senare år skulle ha ökat i omfattning på ett sådant sätt att det krävs särskilda åtgärder från samhällets sida.

Samhällsutvecklingen i allmänhet talar mot en förändring

Det finns mot den angivna bakgrunden inte något stöd för att brottsligheten i allmänhet, vare sig bland barn i åldern 15–17 år eller bland barn under 15 år, skulle ha utvecklats på ett sätt som medför att det enbart av den anledningen finns ett behov att förändra straffbarhetsåldern generellt, sett till samhällsutvecklingen. Som utredningen har beskrivit i avsnitt 6.2.1 och 6.2.3 tyder det mesta i stället på att ungdomsbrottsligheten allmänt sett minskar.

8.8.2 En sänkt straffbarhetsålder minskar inte brottsligheten

Brottsligheten kan inte förväntas minska

Den utredning av Ungdomskommissionen som föregick reformen i Danmark att sänka straffbarhetsåldern till 14 år under åren 2010–2012 har beskrivits i avsnitt 5.3.1. En slutsats av de studier som Ungdomskommissionen redovisade är att det inte finns några bevis för att ungdomar slutar begå brott bara på grund av att de uppnår straffbarhetsåldern. Det saknas således stöd för att anta att en sänkt straffbarhetsålder skulle komma att leda till minskad brottslighet bland de berörda barnen. Tvärtom finns det visst stöd för att barn och unga som grips och döms för brott som de har begått därefter begår fler brott än vad som annars hade varit fallet (jfr Ungdomskommissionen s. 661 f.).

Slutsatserna stämmer överens med resultatet av den utvärdering som i efterhand gjordes av reformen att sänka straffbarhetsåldern i Danmark och som också har beskrivits i avsnitt 5.3.1. Utvärderingen

visade sammantaget att det inte fanns stöd för att reformen skulle ha minskat brottsligheten bland 14-åringar i allmänhet. Utvärderingen visade också att risken för att den enskilda individen skulle begå nya brott inte heller minskade. Risken för återfall i brott inom 18 månader ökade enligt utvärderingen i stället med tio procent bland de barn som hade dömts för brott vid 14 års ålder. Dessa 14-åringar var också mindre benägna att fullfölja skolan under årskurs 9 och de fick lägre betyg vid slutprovet i danska i årskurs 9 jämfört med 14-åringar som hade begått brott före reformen.

De effekter på brottsligheten som reformen hade i Danmark kan förväntas ha bäring också på brottsligheten bland svenska barn. Mycket talar mot den bakgrunden för att en generell sänkning av straffbarhetsåldern i Sverige inte kan förväntas leda till att brottsligheten minskar i den berörda åldersgruppen och inte heller till att risken för återfall i brott bland de barn under 15 år som lagförs minskar. Tvärtom finns det utifrån de danska erfarenheterna tecken på att återfallen skulle kunna öka något och att det skulle kunna medföra negativa effekter för de enskilda barnens utveckling, exempelvis i fråga om deras skolresultat. Det sistnämnda är en välkänd negativ faktor som kan öka risken för kriminalitet. Kriminologisk forskning visar också att de viktigaste preventiva insatserna för unga är de som äger rum utanför rättsväsendet och som har som mål att minska antalet riskfaktorer och öka antalet skyddsfaktorer i ungas liv (Brå 2024:1 s. 56 f.).

Straff som avskräckning bygger också på tanken att lagöverträdaren är en rationell person som väger brottsvinsten mot risken att bestraffas. Forskning har visat att unga lagöverträdare har sämre förmåga än vuxna att göra den typen av överväganden. Det beror på att skillnaden i hjärnans utveckling mellan vuxna och tonåringar medför att ungdomar har ett större fokus på snabba belöningar och att de har mindre utvecklad förmåga att värdera risker och konsekvenser i sina handlingsval (Brå 2024:1 s. 64, se även avsnitt 8.5.1).

Det finns inte heller något stöd för att de allvarligaste brotten som begås av barn under 15 år, ofta med koppling till kriminella nätverk, skulle minska om straffbarhetsåldern sänktes generellt.

Inkapaciteringseffekten bör inte överdrivas

Även om de som är häktade eller avtjänar en frihetsberövande påföljd förhindras att begå nya brott under den tid som de är frihetsberövade, är det en övergående effekt. Det bör också framhållas att den s.k. inkapaciteringseffekten generellt har visats vara mindre för ungdomar än för vuxna, eftersom ungdomar oftare begår brott i grupp. De brott som den frihetsberövade individen skulle ha begått begås ändå, av andra medlemmar i gruppen. Effekten av inkapacitering är också, som framhållits, generellt lägre för brott med koppling till organiserad brottslighet eller gängbrottslighet. Vid sådan brottslighet kan en ny person lätt rekryteras för att utföra det brott som den frihetsberövade inte längre kan utföra (avsnitt 8.6.1). Det finns också risk för att den som har varit frihetsberövad återfaller i brott när frihetsberövandet upphör. Inkapaciteringseffekten är dessutom lägre vid de mindre ingripande ungdomspåföljderna, t.ex. vid vissa former av ungdomsvård och vid ungdomstjänst, eftersom det då saknas inslag av övervakning och kontroll.

Brotten kan komma att begås av ännu yngre barn i stället

Det är väl känt att kriminella nätverk anpassar sin verksamhet till lagstiftningen. En risk med att sänka straffbarhetsåldern är därför att de kriminella nätverk som i dag utnyttjar barn under 15 år skulle förmå barn som inte har uppnått den nya lägre straffbarhetsåldern att begå brotten i stället. Det finns exempel på att barn i så låg ålder som 11 eller 12 år medverkar vid allvarliga brott (se avsnitt 6.2.4). Redan att det finns en reell risk för att en sänkt straffbarhetsålder skulle kunna leda till att ännu yngre barn dras in i kriminalitet talar mot en sänkning.

8.8.3 Barns brottslighet är ett uttryck för samhällets misslyckande

För att motverka att barn begår brott är det av avgörande vikt att samhället fångar upp de barn som har tydliga riskfaktorer i tidig ålder och sätter in de sociala insatser som krävs för att få barnet att följa samhällets normer. När barn begår brott kan det ses som ett uttryck

för att samhället har misslyckats med att fånga upp barnet i tid. Det gäller särskilt de barn som begår allvarliga brott. Det kan då hävdas att det är fel att barnet ska få en straffrättslig påföljd när det i själva verket är samhället som har misslyckats med sin grundläggande uppgift att skydda barnet mot att dras in i kriminalitet.

8.8.4 Målsägandens intresse av upprättelse tillgodoses redan

Vid allvarliga brott tillgodoses målsägandens intresse av att brottet utreds och skuldfrågan klarläggs genom att brottet utreds enligt 31 § LUL. Allvarliga brott kan i vissa fall också bli föremål för bevistalan i domstol. Då får målsäganden också en praktisk möjlighet att föra talan om skadestånd mot gärningsmannen. En straffrättslig påföljd anses i och för sig numera i viss mån också syfta till att tillgodose behovet av upprättelse för den som blivit utsatt för den brottsliga gärningen. Det intresset kan dock inte anses utgöra ett tillräckligt skäl för att sänka straffbarhetsåldern om det inte i övrigt finns skäl för en sådan åtgärd.

8.8.5 En sänkt straffbarhetsålder ger andra negativa effekter

Barn är känsliga för bestraffning

Barn är, som framhållits, känsliga för bestraffning och det står klart att straffrättsliga påföljder kan vara negativa för barns utveckling. Det finns en beaktansvärd risk för att de barn som straffas i tidig ålder stämplas som avvikande och att det, förutom risken för att de återfaller i brott, kan bidra till att de lyckas sämre i skolan eller att de utvecklas negativt jämfört med om enbart sociala insatser skulle sättas in på grund av brottet. Det finns också forskning som pekar på att risken för återfall i brott är större ju yngre barnet är vid lagföringen.

Effekten av att barn stämplas som avvikande kan vara att andra barn och deras föräldrar tar avstånd från dem och i förlängningen att det finns en risk för att barnen hamnar i livslångt utanförskap. Forskningen visar också att de flesta som har begått brott har gjort det någon enstaka gång och att straffrättsliga åtgärder för de barnen kan få motsatt effekt (Brå 2024:1 s. 51 f.). Det finns vidare en risk

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

för att de barn som i undantagsfall skulle dömas till en frihetsberövande påföljd, eller som frihetsberövas som anhållna och häktade under brottsutredningen, påverkas negativt både av själva frihetsberövandet och av att andra intagna utövar dåligt inflytande på dem.

Det är påfrestande för barn att delta i rättsprocesser

En annan aspekt är att barnen i fråga kommer att behöva medverka i förundersökningar och höras under rättegångar i domstol. Eftersom barn i de yngre tonåren till stor del umgås med klasskamrater och andra barn i samma ålder begås många av brotten mot jämnåriga, t.ex. stölder och våldsbrott. Det är alltså inte bara de tilltalade som kommer att vara yngre än i dag utan även målsägande och vittnen. Att yngre barn deltar i rättegångar förekommer redan i dag i samband med bevistalan, men om straffbarhetsåldern sänks generellt skulle det bli betydligt vanligare även vid mindre allvarliga brott. Det kan ifrågasättas om det är lämpligt att låta yngre barn delta i rättsliga processer i större omfattning än vad som är absolut nödvändigt.

8.8.6 En stor förändring också på andra sätt

Sänkt straffbarhetsålder skulle innebära en stor förändring för barnen

En generellt sänkt straffbarhetsålder skulle innebära en stor förändring av samhällets reaktion på yngre barns brottslighet. I stället för att enbart bli föremål för insatser av socialtjänsten skulle barnen dömas till straffrättsliga påföljder för brotten. De yngre barn som uppnått den nya straffbarhetsåldern skulle därmed förväntas ta ett större eget ansvar för sitt handlande.

När det gäller barns eget ansvar för sitt handlande kan det framhållas att även om det rapporteras om fall där barn själva åtar sig att utföra våldsdåd så förekommer det också fall där barn utsätts för s.k. grooming, tvång genom skuldsättning eller hot och våld i syfte att de ska förmås att begå allvarliga brott. Det går inte att bortse från att barn kan vara både gärningsmän och brottsoffer på samma gång (Brå 2023:13 s. 91).

Barn som begår allvarliga brott i tidig ålder har i betydligt högre grad än andra barn haft en uppväxt kantad av många riskfaktorer och

få skyddsfaktorer. Det gäller t.ex. föräldrars missbruk, kriminalitet och arbetslöshet och utsatthet för sexuellt och fysiskt våld eller försummelse. De präglas vidare i högre grad än andra barn av skolmisslyckanden och kommer i högre utsträckning från områden med socioekonomisk utsatthet.[3] De har också diagnoser i betydligt högre utsträckning än andra barn, främst neuropsykiatriska. I en nyligen publicerad kartläggning av psykiatriska vårdbehov hos barn och unga som placerats på SiS-hem redovisas att bland dem som var yngre än 15 år hade 81 procent av pojkarna minst en ställd psykiatrisk diagnos, och 68 procent av flickorna.[4]

Det är sedan tidigare känt att ogynnsamma faktorer i omgivningen under uppväxten, som bristfällig omsorg, våld eller andra traumatiska upplevelser, kan komplicera ett barns utveckling och fungerande. Det gäller även olika typer av diagnoser hos barnet. Både faktorer i omgivningen och barnets funktionsnedsättning samt även aggressivitet och normbrytande beteende hos barnet kan påverka barnets allmänna utveckling och kognitiva förmåga.[5]

Många brott som begås av barn i de yngre tonåren är av relativt obetydligt slag och kan ses som exempel på hur unga testar gränser. Det rör sig bl.a. om ringa stöld, skadegörelse, ringa misshandel och eget bruk av narkotika. Andra brott kan visserligen vara allvarligare men ändå i huvudsak vara tecken på omognad eller ungdomligt oförstånd. En lagöverträdare under 15 år kan enligt den nuvarande ordningen bli föremål för åtgärder inom socialtjänsten, exempelvis enligt socialtjänstlagen eller LVU. En generellt sänkt straffbarhetsålder skulle innebära att han eller hon i stället kan dömas för brottet och få en straffrättslig påföljd (jfr avsnitt 8.4.2). I de fall där det är första gången som barnet begår brott och det inte är fråga om ett allvarligare brott skulle konsekvensen i regel bli att åklagaren meddelar honom eller henne en straffvarning, om han eller hon blir föremål för insatser inom socialtjänsten eller om brottet ses som en engångsföreteelse. Om det inte finns förutsättningar för straffvarning kan brottet i vissa fall leda till att ett strafföreläggande utfärdas, om bar-

[3] Se t.ex. Andershed, A-K. & Andershed, H. (2019). Risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende bland unga: Att använda teori och forskning i praktiken. I Barn och unga som begår brott eller riskerar att begå brott. Kunskapsstöd för socialtjänsten om att identifiera, utreda och bedöma behov, Stockholm: Socialstyrelsen, s. 21 och s. 28.
[4] SiS (2023). Kartläggning av psykiatriska vårdbehov bland barn och ungdomar inom SiS år 2022. Forsknings- och utvecklingsavdelningen på SiS, s. 12.
[5] Socialstyrelsen, 2023. Bedöma barns mognad för delaktighet. Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt tandvården, s. 31.

net erkänner brottet, eller annars till åtal och en process i domstol. I de flesta fall skulle böter eller någon av de särskilda ungdomspåföljderna, som är särskilt anpassade för unga lagöverträdare, då kunna tillämpas. Vid mycket allvarliga brott skulle lagöverträdare under 15 år dock både kunna anhållas och häktas och även dömas till en frihetsberövande påföljd. En generellt sänkt straffbarhetsålder skulle därför indirekt påverka även barnets anhöriga. Enligt internationell forskning påverkas frihetsberövades syskon negativt, t.ex. genom ökad stress inom familjen och genom att familjen marginaliseras i samhället (Finley, M. & Schindler, M. [1999]. Punitive juvenile justice policies and the impact on minority youth. *Federal Probation*, 63(2) s. 11–15).

Andra effekter av en sänkt straffbarhetsålder

Utöver själva påföljden skulle uppgifter om brottet också komma att föras in i belastningsregistret, där uppgifter om alla som har dömts för brott registreras. Det kan få betydelse för barnet i framtiden, exempelvis i samband med att han eller hon senare ska söka en utbildning eller ett arbete. Även mindre allvarliga brott kan därmed få negativa konsekvenser för lagöverträdarens framtida livsmöjligheter.

En generellt sänkt straffbarhetsålder skulle innebära en förändring även för barnets vårdnadshavare. Om de ansvarar för barnets omsorg, skulle de oftare kunna komma att åläggas skadeståndsskyldighet för sina barns brottslighet enligt bestämmelser i skadeståndslagen (1972:207). Sådan skadeståndsskyldighet kan komma i fråga även utan en straffrättslig process, men förfarandet förenklas om det redan pågår en process i domstol och kan därför antas bli vanligare. En utredning har i uppdrag att överväga om bestämmelserna om vårdnadshavares skadeståndsansvar för skador som deras barn orsakar genom brott ska skärpas (dir. 2023:94). Uppdraget ska redovisas senast den 24 februari 2025.

8.8.7 Ökad belastning på rättsväsendet

En lägre ålder för straffbarhet påverkar hela rättsväsendet

Att generellt sänka straffbarhetsåldern medför en betydande förändring för rättsväsendet. En stor mängd utredningar avseende brott som begås av barn i de yngre tonåren skulle tillkomma hos framför allt Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Som har beskrivits i avsnitt 6.2.3 framgår det av uppgifter från Brå att brottsligheten bland barn i 14–15-årsåldern till stor del består av mindre allvarliga brott som ofta är kopplade till barnens skolmiljö och andra liknande offentliga miljöer. Om straffbarhetsåldern generellt skulle sänkas kommer det att behövas resurser för att utreda även sådana brott, som normalt inte utreds enligt 31 § LUL, för att lagföra barnen och för att verkställa de påföljder som döms ut. Av den senaste Skolundersökningen om brott framgår, som redovisats i avsnitt 6.2.3, att enbart av barnen i årskurs 9 uppger drygt 60 000 att de har begått brott under de senaste 12 månaderna. Även om endast en begränsad andel av de brotten kommer till rättsväsendets kännedom skulle det innebära en kraftigt ökad arbetsbelastning. Det handlar således om tusentals nya brottsmisstankar per år som behöver utredas om straffbarhetsåldern sänks generellt. En påtaglig effekt av en generell sänkning av straffbarhetsåldern skulle således bli att framför allt polisen skulle behöva lägga stora resurser på att utreda lindriga brott, i stället för att kunna fokusera på att få bukt med den allvarligaste brottsligheten, främst med koppling till de kriminella nätverken.

Även om det framför allt är polisen som skulle belastas om fler brott av yngre tonåringar skulle behöva utredas i form av en förundersökning, kommer även åklagare att i stor utsträckning behöva engageras i fler utredningar. Det gäller dels som förundersökningsledare, om det inte är fråga om brott av enkel beskaffenhet, dels för att pröva gripanden och så småningom för att handlägga frågor om straffvarning eller åtal.

Trots att de flesta ärenden som tidigare nämnts sannolikt skulle avslutas med en straffvarning skulle en generellt sänkt straffbarhetsålder även medföra fler mål och ärenden hos domstolarna. I det sammanhanget bör framhållas att mål och ärenden som gäller barn ska hanteras skyndsamt. I många fall gäller lagreglerade tidsfrister. Vid en generellt sänkt straffbarhetsålder skulle de mål och ärenden

som tillkommer genom de yngre barnens brottslighet därför behöva handläggas med förtur. Följden kan då bli fler andra ärenden som får stå tillbaka. För Kriminalvårdens del skulle följden bli mer arbete med framför allt verkställighet av påföljderna.

Ökade kostnader

Ett ökat antal ärenden i hela rättskedjan skulle medföra behov av att tillföra ekonomiska och personella resurser till de myndigheter som berörs av förändringen. Inte minst skulle det medföra behov av att rekrytera fler polismän, åklagare, domare, kriminalvårdare och frivårdsinspektörer. Det är yrkesgrupper där det redan i dag finns betydande utmaningar för staten att rekrytera och behålla personal i tillräcklig omfattning.

En följd av en generellt sänkt ålder för straffbarhet skulle bli att fler och yngre barn skulle förekomma i alla delar av rättskedjan. Hanteringen av unga lagöverträdare ställer höga krav på aktörerna att ha förmåga att bemöta barnen utifrån deras särskilda behov och förutsättningar. Exempelvis kan domstolarna behöva utse fler domare att döma i mål mot barn under 18 år. Offentlig försvarare skulle behöva förordnas i större utsträckning än i dag, vilket kan leda till betydande kostnader för staten. Ett annat exempel är att yngre barn kan behöva extra insatser i samband med verkställigheten, eftersom yngre barn ofta inte har samma förmåga som äldre barn och unga vuxna att ta eget ansvar, t.ex. när det gäller att passa tider vid en dom på ungdomstjänst.

Mer begränsad påverkan på de sociala myndigheterna

För de sociala myndigheterna skulle en generellt sänkt straffbarhetsålder troligen komma att förändra arbetsbördan i mindre utsträckning än för rättsväsendet, eftersom socialnämnden redan har huvudansvaret för barn under 15 år som misstänks för brott. Många av barnen som utreds av polisen kommer förmodligen redan att vara kända av socialnämnden. Om så inte är fallet, t.ex. om det är fråga om barn från goda hemmiljöer som ertappas med stölder, kommer det emellertid att krävas vissa utredningsinsatser från socialtjänsten. Det innebär att resurser måste satsas på att utreda unga lagöverträ-

dare som sannolikt har bättre förutsättningar att klara ett framtida liv utan kriminalitet än de ungdomar som har störst behov av sociala insatser.

Vidare är det en uppgift för socialnämnden att i samband med förundersökning och åtal på begäran av åklagare och domstolen lämna underlag för bedömningen av om åtal ska väckas och för bedömningar i påföljdsfrågan. Ett sådant underlag innehåller en redogörelse för de åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit och vilka ytterligare behov barnet har av åtgärder för att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Socialnämndernas arbetsbörda beträffande sådana underlag skulle öka avsevärt jämfört med i dag vid en generellt sänkt straffbarhetsålder. Det som tidigare har sagts om myndigheters rekryteringsbehov och svårigheter att behålla personal gäller i lika hög grad socialsekreterare.

Socialnämnden har också en viktig roll när det gäller verkställighet av de särskilda ungdomspåföljderna. Vid påföljden ungdomsvård skulle de vårdinsatser som aktualiseras i många fall komma att motsvara de insatser som socialnämnden redan i dag, vid sidan av påföljdssystemet, ansvarar för att sätta in med utgångspunkt i barnets behov. Även påföljderna ungdomstjänst och ungdomsövervakning, liksom utvidgad ungdomsövervakning enligt utredningens förslag i delbetänkandet, skulle komma att dömas ut i fler fall. Det skulle leda till en ökad arbetsbörda för socialtjänsten, dels i form av att planera och administrera verkställigheten av utdömd ungdomstjänst, dels för att utföra de uppgifter som socialnämnden har ansvar för i samband med ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning enligt utredningens förslag i delbetänkandet (jfr avsnitt 3.5.1). Om förslaget i SOU 2023:44 att socialnämnden ska utse en särskild handläggare för ett barn som dömts till fängelse genomförs, kommer även den uppgiften att bli aktuell för socialnämnden i fler fall.

8.8.8 Effekten av andra åtgärder bör inväntas

Som framhållits finns det inte något som tyder på att en generellt sänkt straffbarhetsålder kan erbjuda en lösning på det samhällsproblem som består i att vissa, mycket unga, lagöverträdare begår allvarliga brott på så sätt att det skulle leda till att de brotten minskar eller upphör. Det har under senare år genomförts vissa straffrättsliga re-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

former som tar sikte på brottslighet som begås av ungdomar och det pågår också ett omfattande reformarbete med ett ökat brottsförebyggande fokus inom socialtjänsten. Det går inte på förhand att avgöra vilken betydelse de reformerna kommer ha på de allvarliga brott som begås av ett litet antal barn. En generell utgångspunkt för alla åtgärder mot unga är dock att mer ingripande åtgärder än nödvändigt inte bör vidtas om det inte kan förväntas leda till det önskade resultatet. Det talar för att effekten av redan beslutade åtgärder och det reformarbete som pågår inom både socialtjänsten och på straffrättens område bör inväntas innan andra åtgärder övervägs.

8.8.9 Barnrättskommitténs uppmaning bör följas

Barnrättskommittén har uppmanat de stater som har en straffbarhetsålder som är högre än 14 år att inte sänka den, vilket kommittén har upprepat i sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige (se avsnitt 4.2.7). Även om Barnrättskommitténs rekommendationer och allmänna kommentarer inte är juridiskt bindande utgör de en viktig vägledning för konventionsstaterna. Det kan därför hävdas att Barnrättskommitténs uppmaning om att inte sänka straffbarhetsåldern bör följas.

8.9 En generellt sänkt straffbarhetsålder är inte en träffsäker åtgärd

Utgångspunkten för utredningens uppdrag, som det beskrivs i direktiven, är att det behövs åtgärder för att bemöta utvecklingen under senare år med ett litet antal barn som, särskilt med koppling till kriminella nätverk, begår allt fler allvarliga brott. Brottsligheten i allmänhet bland barn under 15 år har, som framhållits, inte genomgått samma negativa förändring. Eftersom behovet av åtgärder inte är föranlett av förändringar i de flesta barns brottslighet, utan av de allvarliga brott som begås av ett litet antal barn, är det mindre lämpligt att vidta generella åtgärder som riskerar att påverka den stora majoriteten barn på ett negativt sätt. Förutom vad det innebär för de barn som kan komma att påverkas negativt av att straffas för brott, medför det på sikt stora kostnader för samhället att vidta olika åtgärder för att återanpassa dem som har hamnat i utanförskap.

En generellt sänkt straffbarhetsålder träffar även den brottslighet som inte är en del av den allvarliga samhällsutvecklingen. Att sänka straffbarhetsåldern generellt är således inte en träffsäker åtgärd i förhållande till syftet med omläggningen av kriminalpolitiken. Konsekvensen av en sådan åtgärd skulle bli att rättsväsendet får lägga betydande resurser på att utreda och lagföra mindre allvarliga brott, i stället för att kunna rikta resurserna mot den grova brottslighet som har störst negativ påverkan på samhället. Att sänka straffbarhetsåldern generellt är alltså inte heller en effektiv åtgärd.

De principer som motiverar att barn särbehandlas inom straffrätten bör så långt som möjligt få genomslag i fråga om vilken straffbarhetsålder som kan anses vara lämplig. För de brott som begås av det stora flertalet barn under 15 år har den nuvarande straffbarhetsåldern under lång tid ansetts vara väl avvägd, både i förhållande till barns utveckling och till intresset av att så långt som möjligt skydda dem från straffrättsliga ingripanden. Att sänka straffbarhetsåldern generellt skulle drabba många barn som begår enstaka brott, utan att det kan förväntas ge en positiv samhällseffekt.

8.10 Båda handlingsalternativen har påtagligt negativa konsekvenser

Utredningens bedömning: Såväl handlingsalternativet att lämna straffbarhetsåldern oförändrad som att sänka den generellt medför påtagligt negativa konsekvenser.

Skälen för utredningens bedömning

Oförändrad straffbarhetsålder

Det finns inte något stöd för att brottsligheten i allmänhet, vare sig bland barn i åldern 15–17 år eller bland barn under 15 år, skulle ha utvecklats på ett sätt som medför att straffbarhetsåldern enbart av den anledningen behöver sänkas, sett till samhällsutvecklingen. Det mesta tyder på att ungdomsbrottsligheten generellt sett minskar. Det innebär att ungdomsbrottsligheten i allmänhet bland barn under 15 år – dvs. de barn som skulle beröras av en sänkt straffbarhetsålder

– fortfarande ligger på en nivå som samhället sedan lång tid har funnit godtagbar, mot bakgrund av att de allra flesta barn som begår brott blir skötsamma samhällsmedborgare som vuxna. Att låta straffbarhetsåldern vara oförändrad kan vara ett sätt att undvika åtgärder som antagligen inte skulle leda till minskad brottslighet bland de berörda barnen och i värsta fall kan leda till att brottsligheten i stället ökar. Att inte sänka straffbarhetsåldern innebär dock samtidigt att det inte vidtas några straffrättsliga åtgärder alls mot de allvarliga brott som lagöverträdare under 15 år begår och som utgör en mycket oroande samhällsutveckling. Det kan uppfattas som att samhället blundar för de skador och det lidande som de allvarliga brott som i dag begås av barn resulterar i. Ju fler sådana brott som begås, desto starkare kritik kan förväntas mot att samhället inte reagerar med motåtgärder och skyddar medborgarna.

En generellt sänkt straffbarhetsålder

Att sänka straffbarhetsåldern generellt, dvs. oberoende av brottets karaktär, är lagtekniskt enkelt men det innebär också att ingripande åtgärder vidtas i förhållande till den brottslighet som inte är en del av den oroande samhällsutvecklingen. Det är visserligen en modell som är förutsebar för de barn som berörs av förändringen på så sätt att det straffbara området enkelt kan överblickas i och med att alla kriminaliserade gärningar kan leda till en straffrättslig påföljd. Det är dock en betydande nackdel att vidta en åtgärd som drabbar alla barn när syftet egentligen är att rikta åtgärder mot ett mindre antal barn under 15 år, som begår allvarliga brott som leder till stora konsekvenser för samhället. Konsekvenserna av en generellt sänkt straffbarhetsålder skulle bli betydande för alla barn som har uppnått straffbarhetsåldern. Förändringen skulle också medföra påtagliga nackdelar på så sätt att stora resurser inom rättsväsendet, som annars kan läggas på att bekämpa den allvarliga brottsligheten, måste läggas på att utreda och lagföra mindre allvarliga brott. Åtgärderna skulle sannolikt inte heller, som framhållits, leda till att den totala brottsligheten minskar. Det är alltså inte ett effektivt resursutnyttjande.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Svårt att dra slutsatser av den danska reformen

Utredningen har i kapitel 5 beskrivit att det utöver Danmark inte finns jämförbara länder som kan studeras i fråga om effekterna för barn och på brottsligheten av att sänka straffbarhetsåldern. I Danmark sänktes straffbarhetsåldern från 15 till 14 år under drygt ett och ett halvt år. De slutsatser som i efterhand har kunnat dras av den reformen är att de barn som dömdes för brott som de begick när de var 14 år hade större benägenhet att återfalla i brott och att det gick sämre för dem i skolan. När det gäller slutsatser av den danska reformen ska det dock framhållas att den lägre straffbarhetsåldern enbart gällde under en mycket begränsad tid. Den period som kunde utvärderas var därmed kort. Återgången till den tidigare straffbarhetsåldern 15 år byggde inte heller på en utvärdering av reformen utan var en följd av ett regeringsskifte i Danmark och den nya regeringens ändrade politik (se avsnitt 5.3.1). Det går dock inte att bortse från risken för att en generellt sänkt straffbarhetsålder skulle vara kontraproduktiv i förhållande till den allmänna utvecklingen av ungdomsbrottsligheten, att återfallen sammantaget skulle kunna öka och att de enskilda barnens utveckling skulle hämmas, exempelvis i fråga om deras skolresultat. Det sistnämnda är en välkänd negativ faktor som kan öka risken för kriminalitet.

8.11 Kan en åtalsprövningsregel vara en lösning?

Utredningens bedömning: Det är inte lämpligt att förena en generell sänkning av straffbarhetsåldern med en vid åtalsprövningsregel enbart för att motverka negativa konsekvenser av den lägre straffbarhetsåldern.

Skälen för utredningens bedömning

Innebörden av en åtalsprövningsregel

Vid en generell sänkning av straffbarhetsåldern kommer framför allt Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten att behöva hantera betydligt fler brottsanmälningar än i dag (se avsnitt 8.8.7). Ett sätt att begränsa effekterna av en sådan förändring skulle kunna vara att

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

samtidigt införa en ny, generellt utformad, åtalsprövningsregel som gör att endast de allra allvarligaste brotten behöver lagföras. En åtalsprövningsregel innebär att åklagaren endast får väcka åtal under vissa förutsättningar, även om det finns tillräcklig bevisning.

Normalt knyts en åtalsprövningsregel till utpekade brott, som under vissa förutsättningar inte bör leda till lagföring. Regeln utformas då så att ett visst eller vissa villkor ska vara uppfyllda för att åklagaren ska få väcka åtal. Omständigheterna kan variera dels beroende på brottstyp, dels beroende på hur stark begränsning av möjligheterna att väcka åtal som lagstiftaren eftersträvar.

Exempel på åtalsprövningsregler

Typiska exempel på åtalsprövningsregler finns i 8 kap. 13 §, 9 kap. 12 § och 10 kap. 10 § brottsbalken, som föreskriver att för vissa förmögenhetsbrott, som har begåtts mot nära anhöriga, får åklagaren väcka åtal endast om målsäganden har angett brottet till åtal eller åtal är påkallat ur allmän synpunkt. Ett annat exempel finns i 4 kap. 11 § brottsbalken, där det föreskrivs att vissa brott, som inte har begåtts på allmän plats, får åtalas endast om målsäganden har angett brottet till åtal eller om åtal är påkallat ur allmän synpunkt. Den mest begränsande åtalsprövningsregeln av det slaget finns i 5 kap. 5 § brottsbalken, där det föreskrivs att åtal för förtal mot avliden endast får väckas av åklagare om åtal av särskilda skäl är påkallat från allmän synpunkt. En åtalsprövningsregel innebär en mer eller mindre stark presumtion mot åtal.

Det finns även åtalsprövningsregler som knyts till gärningsmannens personliga förhållanden, t.ex. 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. Enligt den paragrafen ska åklagaren pröva om åtal ska väckas mot någon som vårdas enligt den lagen och som är misstänkt för ett brott, för vilket det inte är föreskrivet strängare straff än fängelse i ett år, om brottet har begåtts innan vården påbörjades eller under vårdtiden. En liknande regel finns i 9 § LUL, som föreskriver att åklagaren ska pröva om det är lämpligt att väcka åtal om den misstänkte vårdas på ett SiS-hem och brottet har begåtts innan vården upphört.

Åtalsprövning leder till mindre förutsebarhet och sämre insyn

En generell åtalsprövningsregel skulle kunna utformas på följande sätt:

För brott som någon begått när han eller hon var 14 år får åklagaren väcka åtal endast om det av särskilda skäl är påkallat från allmän synpunkt.

Nackdelen med en sådan regel är att den innebär en tydlig presumtion mot att väcka åtal. Det innebär att åtal normalt inte ska väckas, oavsett brottets svårhet och utan hänsyn till målsägandens intressen. Det skulle, med en sådan regel, lämnas till den enskilde åklagarens bedömning att avgöra om det i det enskilda fallet finns tillräckligt starka skäl för att väcka åtal. Det skulle öppna för att en åklagare anser att t.ex. en våldtäkt är så allvarlig att det finns särskilda skäl för åtal, medan en annan åklagare inte skulle göra samma bedömning. Med en sådan lösning skulle det därför i princip vara omöjligt att förutse för vilka brott som åtal kan komma att väckas. Det innebär att varken målsäganden eller den misstänkte på förhand kan veta om åtal kommer att väckas för brottet. Lösningen skulle också kunna kritiseras eftersom den leder till bristande insyn. Beslutet om att gärningsmannen ska lagföras skulle nämligen ligga hos den enskilde åklagaren, i stället för att saken prövas i domstol.

En åtalsprövningsregel skulle vidare kunna leda till att lindrigare brott kan åtalas, om den enskilde åklagaren anser det motiverat. Det kan uppfattas som orättvist att brott av samma svårhet behandlas på olika sätt beroende på åklagarens ställningstagande i åtalsprövningsfrågan. Det finns även risk för att mycket allvarliga brott inte kommer att åtalas därför att åklagaren anser att det saknas särskilda skäl. Även om riksåklagaren skulle utfärda föreskrifter om hur en sådan åtalsprövningsregel bör tillämpas, skulle den med fog kunna kritiseras för att lämna alltför stort utrymme för den enskilde åklagaren att avgöra vilka barn under 15 år som skulle lagföras för brott.

Ytterligare en aspekt är att sänkningen av straffbarhetsåldern skulle framstå som en chimär om de flesta brott som begås av de berörda barnen ändå inte leder till några straffrättsliga konsekvenser.

Resurser måste ändå tas i anspråk

Även en reglering med åtalsprövning skulle leda till att omfattande resurser tas i anspråk framför allt inom Polismyndigheten, därför att skyldigheten enligt 9 § polislagen (1984:387) att ta emot brottsanmälningar skulle kvarstå. Det innebär att varje anmälan om att ett barn som har uppnått den nya straffbarhetsåldern skulle behöva hanteras, oavsett hur obetydligt brott det är fråga om. Anmälningar mot barn som inte har uppnått straffbarhetsåldern förekommer visserligen redan i dag och föranleder administration hos Polismyndigheten på så sätt att det måste bedömas om en utredning enligt 31 § LUL ska inledas. Om straffbarhetsåldern skulle sänkas kan dock antalet anmälningar öka väsentligt, eftersom många i dag avstår från att anmäla barn under straffbarhetsåldern. En generell sänkning av straffbarhetsåldern skulle även belasta Åklagarmyndigheten väsentligt mer än i dag. Fler unga lagöverträdare skulle behöva hanteras och lagföras, med de skyndsamhetskrav som gäller. Det gäller oavsett om åtalsprövning skulle användas frekvent, eftersom det även tar resurser i anspråk att göra de prövningarna.

Åtalsprövning är inte en lämplig lösning

Alternativet att förena en generellt sänkt straffbarhetsålder med en åtalsprövningsregel leder till att det kan ifrågasättas varför brott, som i det enskilda fallet kan ha fått betydande konsekvenser för ett brottsoffer, inte leder till åtal trots att gärningsmannen har uppnått straffbar ålder enligt den nya regleringen. I avsaknad av formella regler som styr åtalsprövningen skulle brottsoffret kunna uppfatta åklagarens bedömning som helt skönsmässig. Den sänkta straffbarhetsåldern skulle då kunna betraktas som en illusion.

Ur den unga lagöverträdarens perspektiv innebär en åtalsprövningsregel att det blir oförutsebart vilka handlingar som är straffria och vilka som kan leda till åtal och att en påföljd döms ut. En sådan lösning skulle med andra ord både vara ineffektiv, sämre för det enskilda barnet och dessutom kunna leda till att det straffrättsliga systemet med fog ifrågasätts.

8.12 Sammanfattande bedömning

Utredningens bedömning: Vid en samlad bedömning anser utredningen att det inte har framkommit tillräckligt starka skäl för att sänka straffbarhetsåldern generellt.

Skälen för utredningens bedömning: I utredningens direktiv anges att utredningen ska lämna förslag på sänkt straffbarhetsålder om det är lämpligt. För att genomföra en så genomgripande förändring som en generellt sänkt straffbarhetsålder skulle innebära måste det enligt utredningens mening finnas mycket tungt vägande skäl. I den analys som utredningen har gjort har det framkommit starka skäl som talar mot att ändra straffbarhetsåldern. Som utredningen har redovisat är det inte en effektiv åtgärd för att minska brottsligheten i allmänhet. Det är inte heller en träffsäker åtgärd i förhållande till den brottslighet som omfattas av den särskilda problembild som redovisas i direktiven. En generell sänkning av straffbarhetsåldern riskerar inte bara utvecklingen hos det stora antalet barn som begår enstaka brott av mindre allvarligt slag, utan det skulle också innebära ytterligare påfrestningar på rättsväsendet.

Även om antalet barn under 15 år som begår allvarliga brott, särskilt med koppling till kriminella nätverk ökar, är det fortfarande en liten andel av de allvarligaste brotten som begås av barn under 15 år. Som en allmän åtgärd mot den brottsligheten är en generell sänkning av straffbarhetsåldern därför inte heller välriktad.

Det som talar för att sänka straffbarhetsåldern är främst det som utredningen har anfört om det straffrättsliga systemets långsiktiga legitimitet och behovet av samhällsskydd (avsnitt 8.7). De argumenten ensamt kan dock inte, sett till de övriga konsekvenser som en sådan förändring skulle medföra för barn under 15 år i allmänhet, anses utgöra tillräckligt starka skäl för att genomföra en så betydande förändring av det straffrättsliga systemet som en generellt sänkt straffbarhetsålder innebär.

Utredningens sammantagna bedömning är därför att det inte har framkommit tillräckligt starka skäl för att det är en lämplig åtgärd att sänka straffbarhetsåldern generellt.

8.13 Ett tredje alternativ

8.13.1 Straffrättsliga påföljder reserveras för vissa brott

Fördelar med att enbart straffa vissa brott vid en lägre ålder

Principen för straffrättsligt ansvar i det svenska straffrättsliga systemet innebär att även barn som inte har uppnått straffbarhetsåldern kan begå brott. Skillnaden mellan dem som begår brott före respektive efter att de har uppnått straffbarhetsåldern är enbart att det inte är möjligt att döma ut någon påföljd för de förstnämnda. I det avseendet skiljer sig det svenska systemet från många andra länders rättssystem, även de nordiska, där barn under en viss ålder inte anses vara tillräkneliga och överhuvudtaget inte kan begå brott. Till skillnad från regleringen i övriga nordiska länder innebär straffbarhetsåldern i Sverige endast en gräns för när det anses lämpligt att kunna döma ut en påföljd för brottet.

Hjärnans utveckling när det gäller förmågan till självkontroll och möjligheten att fullt ut förstå konsekvenserna av ett handlande pågår, som beskrivits i avsnitt 8.5.1, långt efter den nuvarande straffbarhetsåldern och ända upp i 25-årsåldern. Barn som är 13 eller 14 år kan på ett individuellt plan ha nått olika grad av social mognad och kognitiv förmåga. I faktisk ålder kan det dessutom skilja nästan ett år, beroende på om barnet begått brottet i början eller slutet av det år som straffbarhetsåldern uppnås. Barn i de berörda åldrarna är inte en homogen grupp och oavsett vilken straffbarhetsålder som gäller kommer rättstillämpningen att medföra att även vissa barn som har en outvecklad förmåga till ansvarstagande döms för brott. På motsvarande sätt behöver vissa barn som i det enskilda fallet har en väl utvecklad förmåga att ta ansvar för sitt handlande inte ansvara straffrättsligt, trots att de varit fullt medvetna om konsekvenserna. Ju lägre straffbarhetsåldern är, desto större kommer den grupp av barn med en mer outvecklad ansvarsförmåga som döms för brott att vara. Hittills har det ändå ansetts lämpligast att straffbarhetsåldern ska vara densamma för alla brott och att alla lagöverträdare ska ansvara straffrättsligt på samma sätt.

Ett alternativ till att sänka straffbarhetsåldern generellt eller att helt avstå från en sänkning är att göra det möjligt att döma ut en straffrättslig påföljd enbart för vissa allvarliga brott. En sådan ordning kan motiveras med det straffrättsliga systemets långsiktiga legi-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

timitet. Behovet av samhällsskydd är ett grundläggande rättsstatligt intresse som gör det angeläget med en reaktion i form av en straffrättslig påföljd, särskilt vid mycket allvarliga brott. Det gäller trots att den grupp som då döms sannolikt kommer att innehålla fler personer som har en lägre grad av individuell ansvarsförmåga än om straffbarhetsåldern behålls oförändrad. Vid ett sådant synsätt blir lagstiftningen ett uttryck för en proportionalitetsbedömning mellan å ena sidan samhällets behov av att vid viss brottslighet kunna döma ut en straffrättslig påföljd och å andra sidan intresset av att inte i onödan använda straffrättsliga påföljder för barn som på gruppnivå kan antas ha en sämre förmåga att kontrollera och ta ansvar för sitt handlande än de barn som har fyllt 15 år.

Ingen nyhet att allvarliga brott ger mer ingripande konsekvenser

Motsvarande lagstiftningsmetod har använts i den nu gällande bestämmelsen i 29 kap. 7 § tredje stycket brottsbalken, som föreskriver att en lagöverträdares ungdom inte ska beaktas om han eller hon fyllt 18 år vid brottet och det är fråga om ett allvarligt brott. Regleringen gäller om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, det är fråga om försök, förberedelse eller stämpling till eller underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott eller brottets straffvärde uppgår till fängelse i ett år. Regeringen motiverade regleringen med att när det gäller myndiga lagöverträdare måste skälen för ungdomsreduktion vägas mot intresset av att vid allvarlig brottslighet kunna mäta ut ett straff som i högre grad står i proportion till brottets allvar och att ju allvarligare brott det är fråga om, desto större vikt bör straffsystemets krav på en tillräckligt ingripande reaktion tillmätas (prop. 2021/22:17 s. 35). Motivet är alltså kriminalpolitiskt och inte kopplat till att gärningsmannen vid allvarliga brott i högre grad skulle anses ha den mognad som krävs för fullt straffrättsligt ansvar.

Under senare år har också brottsofferperspektivet kommit att få ett större inflytande i den svenska straffprocessen. Det är numera självklart att brottsoffers rättigheter ska beaktas i bedömningen av hur de olika parternas intressen i rättsprocessen ska balanseras. Det anses också stå klart att den bestraffning som en straffrättslig påföljd utgör numera i viss mån också syftar till att tillgodose intressen för

den som blivit utsatt för den brottsliga gärningen. En möjlighet att döma ut straff enbart för vissa allvarliga brott innebär också att målsägandens intresse av att gärningsmannen bestraffas för sitt handlande ges större tyngd ju allvarligare brotten är. Det kan också motivera att straff döms ut vid en lägre ålder om det är fråga om vissa allvarliga brott, där samhällets intresse av bestraffning väger väsentligt tyngre än intresset av att inte döma ut straffrättsliga påföljder vid en allt för låg ålder. Det kan tilläggas att även yngre barn normalt är väl medvetna om att t.ex. dödligt våld aldrig accepteras av samhället.

De negativa konsekvenserna för barn i allmänhet kan undvikas

De negativa konsekvenser som det kan medföra att dömas i tidig ålder kan undvikas helt för det stora flertalet barn under 15 år, som i begränsad omfattning under uppväxten gör sig skyldiga till mindre allvarliga brott, om möjligheten att döma ut straffrättsliga påföljder begränsas till vissa allvarliga brott. Med en sådan begränsning behöver rättsväsendet, som framhållits, inte heller lägga betydande resurser på att utreda och lagföra alla mindre allvarliga brott som de yngre tonåringarna begår. Det kan anses vara särskilt viktigt mot bakgrund av att en sådan resursanvändning varken kan förväntas leda till minskad brottslighet eller till gynnsamma effekter för det enskilda barnet. Möjligheten att döma ut påföljd för vissa brott innebär dessutom att behovet av att, i undantagsfall, genom en frihetsberövande påföljd skydda samhället mot de barn som begår de allra allvarligaste brotten tillgodoses, även om de är mycket unga. En sådan ordning kan också utformas så att den på ett bättre sätt svarar mot kravet på förutsebarhet än vad en generell sänkning av straffbarhetsåldern i förening med en vid åtalsprövningsregel kan göra.

Förhållandet till barnkonventionens krav på lagstiftningen

Barnrättskommittén har uttalat att konventionsstaterna inte bör införa eller behålla straffrättsliga system med olika straffbarhetsålder beroende på brottets allvar, eftersom en sådan lagstiftning enligt kommittén oftast införs efter påtryckningar från allmänheten och inte grundar sig på rationell kunskap om barns utveckling (se avsnitt 4.2.7). Uttalandet anger de skäl som generellt talar mot en lägre

straffbarhetsålder i förhållande till barns utveckling och ansvarsförmåga, men några specifika skäl som talar mot en avgränsad sänkning av straffbarhetsåldern anges inte i uttalandet. I sammanhanget bör nämnas att det bland EU:s medlemsstater finns exempel på differentierad straffbarhetsålder (se tabell 5.1).

Principen om barnets bästa i barnkonventionen uttrycker både en individuell och en kollektiv rättighet. Principen gäller därför både vid åtgärder som rör ett enskilt barn och åtgärder som rör grupper av barn. Om åtgärder behövs för att bemöta problemet med ett litet antal barn som begår allvarliga brott kan det därför anses lämpligare och – sett till alla barn i de berörda åldrarna – en mindre ingripande åtgärd att enbart sänka straffbarhetsåldern för de allvarliga brott som utgör det samhällsproblem som föranlett utredningen. Skälen för att ingripa mot de barn som begår allvarliga brott är så starka att de motiverar förändringen, även om det medför att intresset av att skydda barn från straffrättsliga åtgärder får ge vika i förhållande till de barnen.

Nackdelar med att enbart straffa vissa brott vid en lägre ålder än i dag

Det finns olika metoder att begränsa vilka brott som ska omfattas av det straffbara området, vilket utvecklas i avsnitt 9.2.2. Oavsett vilken metod som väljs kan det hävdas att det är en komplicerad och mer svårtillämpad ordning än att sänka straffbarhetsåldern generellt. En sådan ordning kan också föranleda kritik från Barnrättskommittén, som har avrått från differentierade regleringar. Barnrättskommittén rekommenderar också att staterna inte under några omständigheter sänker straffbarhetsåldern om staten har en högre straffbarhetsålder än 14 år. Som framhållits har kommittén också, i linje med den generella rekommendationen, i sin senaste granskning rekommenderat Sverige att låta straffbarhetsåldern ligga kvar på 15 år.

Annan kritik som kan riktas mot en ordning som begränsar det straffbara området till vissa brott är att det kan uppfattas som orättvist, särskilt ur ett brottsofferperspektiv, om enbart vissa brott leder till en straffrättslig påföljd. En annan aspekt på en sådan lösning är att en reglering där endast vissa brott kan föranleda straffrättslig påföljd gör det enkelt för lagstiftaren att sedan kunna gå vidare mot

en generell sänkning eller att utöka tillämpningsområdet. Det är emellertid kritik som kan riktas mot alla typer av förändring.

Det kan också hävdas, beroende på vilken metod som används för att avgränsa tillämpningsområdet, att systemet blir svårare att förutse i fråga om vilka gärningar som är straffbara, jämfört med en ordning där påföljd döms ut oavsett brottets karaktär. Mot det kan sägas att även barn inser att exempelvis uppsåtligt dödande och andra mycket allvarliga brott kan ge straffrättsliga följder.

Ett händelseförlopp kan innefatta flera brott av vilka några är av mindre allvarligt slag. En reglering där endast vissa allvarliga brott kan bestraffas leder till att de övriga brotten faller utanför tillämpningsområdet. Det är en nackdel för målsäganden jämfört med en generell sänkning av straffbarhetsåldern där i princip alla brott ska utredas. Alla brott skulle emellertid inte heller med en sådan lösning utredas och bestraffas. Systemet med förundersökningsbegränsning – som enligt riksåklagarens rättsliga vägledning ska användas offensivt – innebär nämligen att bara vissa gärningar utreds och hanteras straffrättsligt. Syftet med förundersökningsbegränsning är att koncentrera utredningen till de brott som har betydelse för påföljden. På så sätt kan utredningsresurserna användas så effektivt som möjligt. Samma principer gäller för övrigt vid utredningar enligt 31 § LUL, där endast de brott som har ett minimistraff om ett års fängelse som huvudregel utreds.

En ordning där enbart vissa brott faller inom det straffbara området ställer höga krav på rutinerna hos de myndigheter som ska handlägga brottsutredningarna. Det krävs kunskap exempelvis om de skillnader som finns när det gäller förutsättningarna att använda tvångsmedel beroende på utredningsform. Det förekommer redan i dag parallella utredningar enligt 31 § LUL och förundersökningar när ett brott har begåtts gemensamt av barn under och över 15 år, men med en ordning där enbart vissa gärningar ska utredas inom ramen för en förundersökning kan det även förekomma att en åklagare får handlägga parallella utredningar mot samma barn om han eller hon är misstänkt för flera brott. Det ställer också höga krav på åklagaren i det enskilda fallet att hantera rubriceringsfrågan sakligt utifrån det tillgängliga utredningsmaterialet. Utredningsformen får inte ändras från en utredning enligt 31 § LUL till en förundersökning utan att det finns fog för det. I det avseendet behöver Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten ha rutiner som motverkar

att brottet inledningsvis anges som ett allvarligare brott än vad det faktiskt kan antas vara fråga om. Det gäller naturligtvis även med dagens ordning och oavsett gärningsmannens ålder. På motsvarande sätt är det viktigt att förundersökningen mot barnet läggs ner i de fall där utredningen inte längre ger skäl att anta att barnet har begått ett brott som kan leda till påföljd (23 kap. 4 § rättegångsbalken).

8.13.2 En särskild reglering om straffrättslig påföljd för allvarliga brott

Utredningens förslag: En särskild, tidsbegränsad, reglering införs som innebär att en straffrättslig påföljd kan dömas ut vid vissa allvarliga brott vid en lägre ålder än i dag.

Skälen för utredningens förslag

En ny intresseavvägning

Som utredningen har beskrivit i avsnitt 8.6.1 är frågan om sänkt straffbarhetsålder i grunden kriminalpolitisk, eftersom den bygger på hur olika samhällsintressen ska viktas när de ställs mot varandra. I avsnitt 8.6.2 har utredningen också konstaterat att den här utredningen är del av en större omläggning av kriminalpolitiken. Att sänka straffbarhetsåldern generellt är – med de konsekvenser det medför för alla barn – inte en effektiv åtgärd för att lösa problemet med ett fåtal barn som begår allvarliga brott, ofta med koppling till kriminella nätverk. Med hänsyn till de förändringar som den pågående omläggningen av kriminalpolitiken kan leda till för resursanvändningen för domstolarna och andra myndigheter inom rättsväsendet är det också av stor vikt att de inte behöver lägga betydande resurser på att utreda och lagföra alla de brott som de yngsta tonåringarna begår. Det är av särskild betydelse eftersom en generell sänkning av straffbarhetsåldern inte kan förväntas leda till att den totala brottsligheten minskar. Utredningen har av de skälen dragit slutsatsen att det inte finns tillräckligt starka skäl för att generellt sänka straffbarhetsåldern, eftersom det inte kan anses vara en lämplig åtgärd mot de allvarliga brott som vissa barn under 15 år begår.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Utredningen bedömer samtidigt att utvecklingen med barn under 15 år som begår allvarliga brott med stor samhällspåverkan har gått så långt att det beträffande de allvarligaste brotten finns skäl att väga intressena på annat sätt än tidigare. Straffsystemets grundläggande princip om att en påföljd som står i proportion till brottet ska dömas ut bör därför få genomslag även för det fåtal barn under 15 år som begår de allvarligaste brotten. En reglering som begränsar straffrättsliga åtgärder till de allvarligaste brotten kan på så sätt anses vara en proportionerlig avvägning, med hänsyn till de motstående intressen som föreligger. Som utredningen har beskrivit i avsnitt 8.13.1 är även en sådan lagstiftningsmetod förenad med nackdelar. De nackdelarna kan dock motverkas i viss mån om regleringen utformas för att i största möjliga mån tillgodose behovet av ett förutsebart och rättvist straffsystem.

En tidsbegränsad lagstiftning

Förändringar på straffrättens område görs normalt permanenta. Det beror på att det straffrättsliga systemet ska vara långsiktigt förutsebart. Det skiljer sig från utvecklingen på det straffprocessuella området, där det under senare år har blivit allt vanligare med tidsbegränsad lagstiftning som där motiveras bl.a. av att regleringen innebär ett avsevärt integritetsintrång.

Förändringar som syftar till att adressera ungdomsbrottsligheten kommer att genomföras på en rad områden, men effekten av dem kommer inte att synas på kort sikt. Den utveckling som utgör det allvarliga samhällsproblem som föranleder att utredningen lämnar förslaget om en sänkning av straffbarhetsåldern för vissa allvarliga brott pågår för närvarande. Det går inte att på förhand dra någon slutsats om hur länge den situation som nu råder kommer att kvarstå och om samhällsutvecklingen kan komma att vända. Trots att förslaget innebär en betydande förändring anser utredningen därför att en sådan åtgärd bör genomföras som en särskild reglering som tidsbegränsas. Det gäller särskilt eftersom förändringen avser barn. Med en sådan lösning kan också eventuell kritik från Barnrättskommittén bemötas, eftersom sänkningen av straffbarhetsåldern inte är avsedd att vara permanent. I kapitel 9 presenterar utredningen förslag på en sådan reglering.

9 En särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder

9.1 Hur kapitlet är disponerat

I det här kapitlet behandlar utredningen utformningen av en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder. En sådan reglering kan utformas enligt flera olika modeller. Som ett underlag för utredningens resonemang om valet av modell beskrivs därför i avsnitt 9.2.1 vissa allvarliga brott som kan anses vara centrala när det gäller allvarlig ungdomsbrottslighet och brottens straffskalor. Därefter redovisas i avsnitt 9.2.2 de olika modellerna, för- och nackdelar med respektive modell och utredningens bedömning i fråga om vilken modell som bör väljas.

Utredningens förslag till utformning av den särskilda regleringen med utgångspunkt i den valda modellen redovisas i avsnitt 9.3. I avsnitt 9.5 behandlas den särskilda regleringen i förhållande till bestämmelserna om bevistalan. I avsnitt 9.6 redovisas vilken ålder som ska vara den lägsta straffbarhetsåldern. Val av påföljd och straffmätning behandlas i avsnitt 9.7. I avsnitt 9.8 och 9.9 finns överväganden om det processuella förfarandet och vissa andra handläggningsfrågor.

9.2 Utgångspunkter för den valda modellen

9.2.1 En beskrivning av vissa allvarliga brott

Ett underlag för valet av modell

För att kunna avgöra vilken modell som bör användas för att avgränsa de brott som ska omfattas av en särskild reglering om sänkt ålder för straffbarhet går utredningen här igenom brott av särskild betydelse i

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

förhållande till syftet med regleringen, att utgöra en åtgärd mot de allvarligaste brotten som begås av barn under 15 år. Andra vanliga ungdomsbrott, som stöld och skadegörelse, tas inte upp eftersom regleringen bör begränsas till de allra allvarligaste brotten.

Mord och dråp

Den som berövar någon annan livet döms för mord till fängelse på viss tid, lägst tio och högst arton år, eller på livstid (3 kap. 1 § brottsbalken). Om brottet är att anse som mindre grovt döms i stället för dråp till fängelse, lägst sex och högst tio år (3 kap. 2 § brottsbalken). En lagöverträdare som var under 18 år vid brottet kan inte dömas till livstids fängelse. Det finns en begränsning som föreskriver att den som inte hade fyllt 18 år vid brottet får dömas till fängelse i högst fjorton år (29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken).

Mord, främst genom skjutvapenvåld, är brott som är typiska för den allvarligaste brottsligheten med koppling till kriminella nätverk och annan organiserad brottslighet. Det stora antalet skjutningar med dödlig utgång har vuxit till ett betydande samhällsproblem. Det är också brott som har ökat kraftigt från låga nivåer under den senaste tioårsperioden bland de yngsta lagöverträdarna. Som framgår av avsnitt 6.2.2 har antalet lagföringar för mord (inklusive de osjälvständiga brottsformerna) ökat väsentligt i åldersgruppen 15–17 år, från 13 lagföringar 2022 till 48 under 2023. Av statistik från Åklagarmyndigheten framgår att antalet barn under 15 år som utretts för inblandning i mord (både fullbordat mord och anstiftan, förberedelse och försök till mord) har ökat kraftigt under perioden januari–juli 2024 jämfört med motsvarande period under år 2023, från 26 till 93 brottsmisstankar (se avsnitt 6.2.4).

Människorov och olaga frihetsberövande

Den som bemäktigar sig och för bort eller spärrar in ett barn eller någon annan med uppsåt att skada honom eller henne till liv eller hälsa eller för att tvinga honom eller henne till en tjänst eller för att öva utpressning, döms för människorov till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid (4 kap. 1 § första stycket brottsbalken). Om brottet är att anse som mindre grovt döms till

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

fängelse i högst sex år (4 kap. 1 § andra stycket brottsbalken). Som nyss nämnts kan en lagöverträdare som var under 18 år vid brottet inte dömas till livstids fängelse.

Om gärningen inte utgör människorov kan den i stället, om gärningen innebär att någon spärrats in eller på annat sätt berövats friheten, vara att bedöma som olaga frihetsberövande. Straffskalan för olaga frihetsberövande är fängelse i lägst ett och högst tio år, eller böter eller fängelse i högst två år om brottet är mindre grovt (4 kap. 2 § brottsbalken).

Människorov innefattar exempelvis fall där någon använder sitt våldskapital för att skada offer till liv och hälsa, tilltvinga sig en tjänst eller för att utöva utpressning. Brottstypen är starkt kopplad till kriminella nätverk.

Olaga frihetsberövande kan i många avseenden likna människorov. Det är ett brott som kan ha koppling till kriminella nätverk. Straffskalan för olaga frihetsberövande är emellertid vid och sträcker sig från fängelse i ett år till fängelse i tio år. Olaga frihetsberövande kan nämligen bestå i gärningar av mycket varierande svårhetsgrad.

Rån

Den som med våld mot person eller med hot som innebär – eller för den hotade framstår – som trängande fara, begår stöld, tvingar någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvingade eller någon i vars ställe denne är eller olovligen tar eller tvingar till sig ett betalningsverktyg med avsikt att använda det för att bereda sig själv eller någon annan vinning, döms för rån till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år (8 kap. 5 § brottsbalken). Om brottet bedöms som grovt, döms för grovt rån till fängelse i lägst fem och högst tio år (8 kap. 6 § brottsbalken).

Enligt flera av Brås rapporter (Brå 2000:3, Brå 2011:21 och Brå 2021:5) och enligt Polismyndigheten är rån ett av de brott som starkast indikerar en fortsatt lång eller intensiv brottskarriär för pojkar. Personrån anses vara ett s.k. strategiskt brott för unga lagöverträdare med kopplingar till gäng och unga personer som begår rån tillsammans fortsätter inte sällan att begå andra brott i kriminella nätverk. Personrånen har i vissa avseenden blivit grövre än tidigare. Person-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

rån mot unga begås ofta av flera gärningsmän utomhus på offentliga platser. Brottsoffren är oftast pojkar. Rånen genomförs vanligtvis med hot om våld eller repressalier och kan vara förknippade med inslag av förnedring. I de fall där gärningsmännen är flera är de ofta i ungefär samma ålder som offren. Vid rån är kränkningen av brottsoffret och den rädsla som brottet kan framkalla typiskt sett betydligt mer allvarlig än den förmögenhetsskada som han eller hon drabbas av. Om brottet begås i offrets närmiljö kan det leda till att den rånade inte vågar gå ut och därmed får sin rörelsefrihet kraftigt begränsad. I de fall där gärningsmannen tillhör en grupp som besitter ett våldskapital kan det medföra att brottsoffret inte vågar anmäla det som har inträffat (prop. 2022/23:53 s. 52). Rån är ett allvarligt brott som anses vara nära förknippat med kriminella nätverk.

Utpressning, olaga tvång och olaga hot

Den som genom olaga tvång förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den tvingade eller någon i vars ställe denne är döms, om brottet inte är att anse som rån eller grovt rån, för utpressning till fängelse i högst tre år. Om brottet är ringa, döms för ringa utpressning till böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt döms för grov utpressning till fängelse i lägst två och högst åtta år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag, har innefattat hot som påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller som annars har varit av allvarligt slag, eller om gärningen annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art (9 kap. 4 § brottsbalken). Grov utpressning är ett allvarligt brott. Brottstypen är, även när den inte utgör ett led i människorov, starkt kopplad till kriminella nätverk. Den är ett sätt för de kriminella nätverken att bereda sig vinning i olika avseenden genom att anspela på sitt våldskapital. Grov utpressning kan pågå under lång tid, avse mycket höga summor och medföra långtgående konsekvenser för den som utsätts. Brottstypen har utvecklats till en viktig inkomstkälla för många kriminella grupper och nätverk och har ersatt annan grov brottslighet som tidigare var vanligare, t.ex. grova rån. Enligt studier av dödligt våld i den kriminella miljön har

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

nästan var tredje gärningsman varit misstänkt för utpressning och samma förhållanden gäller för brottsoffer. Utpressningsbrott är således centrala i kriminella nätverk (prop. 2022/23:53 s. 56).

Den som bl.a. genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något, döms för olaga tvång till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt döms för grovt olaga tvång till fängelse i lägst ett år och högst sex år (4 kap. 4 § brottsbalken). Vid bedömningen av om brottet är grovt ska särskilt beaktas samma omständigheter som vid utpressning.

Den som hotar någon annan med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt döms för grovt olaga hot till fängelse i lägst ett och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om hotet påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller annars har varit av allvarligt slag, eller om gärningen annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art (4 kap. 5 § brottsbalken).

Misshandel

Den som tillfogar en annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom eller henne i vanmakt eller något annat sådant tillstånd, döms för misshandel till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader (3 kap. 5 § brottsbalken). Är brottet att anse som grovt, döms för grov misshandel till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen har tillfogat offret en svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet. Är brottet att anse som synnerligen grovt, döms för synnerligen grov misshandel till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om kroppsskadan är bestående, om gärningen har orsakat synnerligt lidande eller om gärningsmannen har visat synnerlig hänsynslöshet (3 kap. 6 § brottsbalken).

Misshandel är ett brott som unga ofta gör sig skyldiga till helt utan koppling till kriminella nätverk. Som utredningen har beskrivit i avsnitt 6.2.3 framgår det av uppgifter från Brå, som bygger på material som samlades in i samband med en studie om polisanmälda brott under åren 2018–2020 där barn i åldern 7–15 år var målsägande, att misshandel var den brottskategori med flest polisanmälda brott där ett barn under 15 år angavs som gärningsman och målsäganden var i åldern 7–15 år (Brå rapport 2023:8). Knappt hälften av brotten där den utpekade gärningsmannen var under 15 år avsåg misshandel. Allvarliga former av misshandel är, i likhet med mord och dråp, brott som i vissa fall kan ha koppling till kriminella nätverk, exempelvis i samband med människorov och grov utpressning.

Allmänfarlig ödeläggelse

Allvarliga sprängningar är tydligt förknippade med kriminella nätverk och förekommer ofta i samband med kriminella uppgörelser. Ett stort antal sprängningar genomförs varje år (391 under 2023 att jämföra med 191 under 2022, se avsnitt 6.2.1). Sprängningarna utförs inte sällan på allmän plats, vilket medför fara för allmänheten och bidrar till allmän otrygghet och stora konsekvenser för utomstående som helt saknar koppling till kriminalitet.

Straffrättsligt bedöms sprängningarna i regel som allmänfarlig ödeläggelse. Enligt 13 kap. 3 § brottsbalken består brottet i att någon åstadkommer bl.a. explosion och därigenom framkallar fara för annans liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av annans egendom. Straffet är fängelse i lägst två och högst åtta år. Om brottet är mindre allvarligt, döms till fängelse i lägst ett och högst tre år.

Om brottet är grovt, döms för grov allmänfarlig ödeläggelse till fängelse i lägst sex och högst arton år, eller på livstid. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen inneburit fara för flera människor eller för egendom av särskild betydelse eller annars varit av särskilt farlig eller allvarlig art.

Allmänfarlig ödeläggelse och grov allmänfarlig ödeläggelse – framför allt genom sprängning – är typiska brott med koppling till kriminella nätverk.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Mordbrand

Om någon anlägger brand, som innebär fara för annans liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av annans egendom, döms för mordbrand till fängelse, lägst två och högst åtta år. Är brottet mindre allvarligt, döms till fängelse i lägst ett och högst tre år (13 kap. 1 § brottsbalken). Om brottet är grovt döms för grov mordbrand till fängelse i lägst sex och högst arton år, eller på livstid. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om branden har anlagts i tättbebyggt samhälle, där den lätt kunde sprida sig, eller annars inneburit fara för flera människor eller för egendom av särskild betydenhet (13 kap. 2 § brottsbalken). Mordbrand är, i likhet med allmänfarlig ödeläggelse, brott som förekommer med koppling till kriminella nätverk.

Övergrepp i rättssak

För övergrepp i rättssak döms den som med våld eller hot om våld angriper någon för att han eller hon gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet, eller för att hindra någon från en sådan åtgärd, till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Detsamma gäller den som med någon annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om en sådan gärning angriper någon för att han eller hon avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom eller henne från att avge en sådan utsaga (17 kap. 10 § brottsbalken).

Om brottet är grovt döms för grovt övergrepp i rättssak till fängelse i lägst två och högst åtta år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om det har uppkommit eller funnits risk för betydande men för det allmänna eller någon enskild, om gärningen har innefattat våld av allvarligt slag, om gärningen har innefattat hot som påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller som annars har varit av allvarligt slag, eller om gärningen annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art. Om brottet med hänsyn till omständigheterna är mindre allvarligt döms till fängelse i högst ett år.

En gemensam nämnare för alla former av kriminella nätverk är att de besitter ett stort vålds- och skrämselkapital som de utnyttjar både inom och utanför gruppen. Våldsutövning och förmåga att utöva våld är en central aspekt av hur kriminella nätverk byggs upp, växer i storlek och vidmakthåller sin position gentemot andra grupperingar (se avsnitt 6.3.1). Tystnadskulturen är också utbredd i de kriminella nätverken och i de utsatta områdena. Vittnens och målsägandens ovilja att samarbeta i utredningar och rättsprocesser försvårar myndigheternas arbete. I längden riskerar det att undergräva förtroendet för och tilltron till rättsväsendet. Mot den bakgrunden anses hot som riktas mot vittnen och andra förhörspersoner i syfte att påverka dem vara mycket allvarliga. Övergrepp i rättssak som begås med anspelning på våldskapital, vilket är typiskt för gärningar med koppling till kriminella nätverk, är också en särskild kvalifikationsgrund för att brottet ska bedömas som grovt.

Vapenbrott och vapensmuggling

Det ökande skjutvapenvåldet och tillgången till vapen – även bland mycket unga personer – är en väsentlig del av den brottsutveckling som har stor negativ påverkan på samhället. Skjutvapenvåld är kännetecknande för kriminella uppgörelser.

Den som uppsåtligen innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det döms för vapenbrott till fängelse i högst fem år enligt 9 kap. 1 § vapenlagen (1996:67).

Om brottet är grovt döms för grovt vapenbrott till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om vapnet har innehafts på allmän plats eller på en annan plats där människor brukar samlas eller har samlats eller i ett fordon på en sådan plats, vapnet har varit av särskilt farlig beskaffenhet, det varit fråga om flera vapen, vapnet har innehafts i en sådan miljö att det typiskt sett kan befaras komma till brottslig användning eller gärningen annars har varit av särskilt farlig art.

Om brottet är synnerligen grovt, döms för synnerligen grovt vapenbrott till fängelse i lägst sex och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är synnerligen grovt ska det särskilt beaktas om innehavet, överlåtelsen, förmedlingen eller utlåningen har avsett ett stort antal vapen eller flera vapen av särskilt farlig beskaffenhet.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Om gärningen har begåtts av oaktsamhet, eller om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Synnerligen grovt vapenbrott och grovt vapenbrott är mycket allvarliga brott med regelmässigt höga straffvärden. Brotten begås ofta av personer med koppling till kriminella nätverk. Som utredningen har pekat på i avsnitt 6.2.2 har antalet barn som lagförts för grovt vapenbrott ökat sedan brottet började redovisas särskilt i statistiken år 2017, med en tydlig ökning från år 2021 och en mycket stark ökning år 2023.

Smuggling av vapen utförs av kriminella nätverk såväl för att förse nätverket med vapen som för att utgöra en inkomstkälla. Grov vapensmuggling och synnerligen grov vapensmuggling har enligt 6 a § lagen (2000:1225) om straff för smuggling samma straffskalor som motsvarande vapenbrott.

Brott avseende olovlig hantering av explosiva varor

I lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor regleras bl.a. hantering av sådana varor. Den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor ska som huvudregel ha tillstånd till det. Exempel på explosiva varor är handgranater och sprängämnen.

Vid uppsåtligt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor som är att anse som grovt döms till fängelse i lägst fyra och högst sju år. Om brottet är att anse som synnerligen grovt är straffet fängelse i lägst sex och högst tio år (29 a § lagen om brandfarliga och explosiva varor). För oaktsamt brott eller brott som inte är att anse som grovt innehåller straffskalorna lägre minimi- och maximistraff och i ringa fall döms inte till ansvar.

Illegal hantering av explosiva varor, främst handgranater, har ökat kraftigt under senare år i Sverige och det finns tydliga tecken på att personer som tillhör kriminella nätverk har tillgång till explosiva varor i större utsträckning än tidigare. De har även en större benägenhet att använda dem (Explosiva varor – Tullverkets befogenheter vid inre gräns, prop. 2016/17:169, s. 13). Enligt Polismyndigheten är de kriminella nätverkens tillgång till explosiva varor stor. Sprängningar kan utföras med insmugglade granater och minor, sprängmedel för civilt bruk som har stulits eller egenhändigt tillverkade

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

sprängmedel (skr. 2023/24:67 s. 16). Som nyss nämnts genomförs ett stort antal sprängningar i brottsligt syfte varje år.

Terroristbrott

För terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:666) döms den som begår eller försöker begå ett uppsåtligt brott om gärningen allvarligt kan skada ett land eller en mellanstatlig organisation och gärningen begås i avsikt att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en del av en befolkning, otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i ett land eller i en mellanstatlig organisation. Straffet för terroristbrott är fängelse i lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i lägst två och högst sex år. Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i annan lag, gäller det som sägs där i fråga om lägsta straff. En lagöverträdare som var under 18 år vid brottet kan, som tidigare redovisats, inte dömas till livstids fängelse (29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken).

Terroristbrott kan typiskt sett inte kopplas till kriminella nätverk. Som framgår av avsnitt 6.5 innebär Säkerhetspolisens lägesbild dock att det finns ett ökande antal barn, i allt yngre åldrar, som radikaliseras och uttrycker en vilja att begå terrordåd eller andra typer av ideologiskt motiverade gärningar.

I terroristbrottslagen kriminaliseras också deltagande i en terroristorganisation (4 a §), samröre med en terroristorganisation (5 §), finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet (6 §), offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet (7 §), rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet (8 §), utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet (9 §) eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet (10 §). Bortsett från deltagande i terroristorganisation, grovt brott, som har ett minimistraff på fängelse i två år har de aktuella brotten lägre minimistraff än terroristbrott. Straffskalan börjar i samtliga fall på fängelse om det är fråga om brott av normalgraden. Om brottet är grovt börjar straffskalan på fängelse i ett år och sex månader, utom vid

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

rekrytering till eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet där minimistraffet är fängelse i ett år.

Narkotikabrott

Narkotikabrott anses vara en av de viktigaste inkomstkällorna för såväl kriminella nätverk som annan organiserad brottslighet. Den som olovligen överlåter narkotika, framställer narkotika som är avsedd för missbruk, förvärvar narkotika i överlåtelsesyfte, anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk, eller innehar, brukar eller tar annan befattning med narkotika döms enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) för narkotikabrott till fängelse i högst tre år. Om en gärning innebär att gärningsmannen säljer narkotika eller annars befattar sig med narkotika som är avsedd att säljas, döms i stället till fängelse i lägst sex månader och högst tre år. För narkotikabrott döms även den som olovligen bjuder ut narkotika till försäljning, förvarar eller befordrar vederlag för narkotika, förmedlar kontakter mellan säljare och köpare eller företar någon annan sådan åtgärd, om förfarandet är ägnat att främja narkotikahandel. Straffet är fängelse i lägst sex månader och högst tre år.

Om brottet är att anse som grovt, döms enligt 3 § första stycket för grovt narkotikabrott till fängelse i lägst två och högst sju år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits i större omfattning eller yrkesmässigt, avsett en särskilt stor mängd narkotika eller annars varit av särskilt farlig eller hänsynslös art. För synnerligen grovt narkotikabrott är straffskalan fängelse i lägst sex och högst 10 år (3 § andra stycket).

Grov narkotikasmuggling och synnerligen grov narkotikasmuggling har samma straffskalor som motsvarande narkotikabrott (6 § lagen om straff för smuggling).

Inkomsterna från narkotikabrottslighet används för investering i och finansiering av kriminella upplägg inom såväl narkotikahandeln som annan brottslighet. Polismyndigheten har under senare år sett att barn oftare involveras i allt allvarligare brottslighet med hög risk för att bli upptäckt, t.ex. genom att sälja eller transportera narkotika (se avsnitt 6.4). Grovt narkotikabrott och synnerligen grovt narko-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

tikabrott är brott med höga straffvärden och brott som har en tydlig koppling till kriminella nätverk. Som nyss framhållits så utnyttjar också kriminella nätverk barn för mindre allvarlig narkotikabrottslighet. Narkotikabrott förekommer bland unga lagöverträdare även utan någon koppling till kriminella nätverk. Enligt skolundersökningen är narkotikabrott det fjärde vanligaste brottet bland barn i nionde klass (se avsnitt 6.2.3).

Sabotage mot blåljusverksamhet

Brottet sabotage mot blåljusverksamhet infördes för fem år sedan och innebär att någon med exempelvis våld angriper eller stör polisverksamhet, räddningstjänst eller ambulanssjukvård (13 kap. 5 c § brottsbalken). För brott av normalgraden är straffskalan fängelse i högst fyra år. För grovt sabotage mot blåljusverksamhet döms till fängelse i lägst två och högst arton år, eller på livstid. En lagöverträdare som var under 18 år vid brottet kan, som tidigare redovisats, inte dömas till livstids fängelse (29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken).

Sabotage mot blåljusverksamhet har hittills förekommit främst i utsatta områden, men det finns inget som tyder på att brotten på ett tydligt sätt kan kopplas till kriminella nätverk eller annan organiserad brottslighet.

Våldtäkt och andra sexualbrott

Den som, med en person som inte deltar frivilligt, genomför ett vaginalt, analt eller oralt samlag eller en annan sexuell handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförlig med samlag, döms för våldtäkt till fängelse i lägst tre och högst sex år. Detsamma gäller den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan handling (6 kap. 1 § brottsbalken). Om brottet är grovt, döms för grov våldtäkt till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har använt våld eller hot som varit av särskilt allvarlig art eller om fler än en förgripit sig på offret eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningsmannen med hänsyn till tillvägagångssättet eller offrets låga ålder eller annars visat särskild

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

hänsynslöshet eller råhet. Den som genomför motsvarande handlingar mot ett barn under 15 år ska i stället dömas för våldtäkt mot barn till fängelse i lägst tre och högst sex år. Detsamma gäller den som på ett otillbörligt sätt förmår barnet att företa eller tåla en sådan handling (6 kap. 4 § brottsbalken). Om brottet är grovt, döms för grov våldtäkt mot barn till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har använt våld eller hot om brottslig gärning eller om fler än en förgripit sig på barnet eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningsmannen med hänsyn till tillvägagångssättet eller barnets låga ålder eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

9.2.2 Olika modeller för att begränsa det straffbara området

Brott som har koppling till kriminella nätverk eller annan organiserad brottslighet

Utredningen har i kapitel 6 beskrivit brottsutvecklingen i Sverige. Den allvarliga våldsbrottsligheten bland ungdomar har, i motsats till ungdomsbrottsligheten i allmänhet, ökat under senare år. Det gäller framför allt sådana brott som är kopplade till kriminella nätverk eller annan organiserad brottslighet. Behovet av att vidta åtgärder är därför nära sammankopplat med den utvecklingen. Ett sätt att avgränsa vilka brott som bör leda till påföljd skulle kunna vara att låta den särskilda regleringen omfatta allvarliga brott som begås med koppling till kriminella nätverk.

De kriminella nätverken har varierande grad av struktur och organisation och utvecklingen har gått mot allt fler löst sammansatta grupperingar. De allvarliga brott som begås av barn under 15 år är inte heller enbart kopplade till sådana nätverk. Brotten kan begås i alltifrån löst sammansatta ungdomsgäng till strukturer som styrs av välorganiserade yrkeskriminella. I svensk rätt finns det inte någon legaldefinition av organiserad brottslighet eller kriminella nätverk. Mot den bakgrunden skulle en sänkt straffbarhetsålder för brott som begås med koppling till kriminella nätverk kunna medföra tillämpningssvårigheter. En sådan reglering skulle också göra det svårt för den enskilde att förutse vilka brottsliga gärningar som omfattas av den lägre straffbarhetsåldern. Ytterligare en aspekt är att samma

regler bör gälla i alla delar av samhället och att det straffrättsliga regelverket därför bör utformas på ett sätt som bedömer klandervärda gärningar av samma allvar likadant, oavsett i vilket sammanhang de begås. En lägre straffbarhetsålder som knyts till att brotten har koppling till kriminella nätverk eller annan organiserad brottslighet skulle därmed ha påtagliga nackdelar.

Brott med visst straffvärde

Ett annat sätt att åstadkomma en särskild reglering skulle kunna vara att knyta regleringen till straffvärdet för det enskilda brottet. En fördel med en sådan lösning är att straffvärdet på ett tydligt sätt skulle spegla det begångna brottets allvar och inte brottets teoretiska straffvärde. Det skulle därmed kunna ses som en rättvis modell. En betydande nackdel är emellertid att modellen kan leda till bristande förutsebarhet i fråga om vilket handlande som kan föranleda straff vid en lägre ålder. Den enskilde skulle med en sådan lösning inte på förhand veta om en viss gärning kommer att bestraffas vid den lägre straffbarhetsåldern. Dessutom skulle varje beslut om förundersökning och åtal vara beroende av åklagarens bedömning av brottets konkreta straffvärde. Alla omständigheter kring ett brott är normalt inte kända vid beslut om att inleda förundersökning. Det skulle kunna leda till att förundersökningar i större utsträckning än nödvändigt genomförs för brott som senare visar sig inte omfattas av den särskilda regleringen. Åklagaren skulle också behöva uppskatta straffvärdet inför ett beslut om åtal. Eftersom brottets straffvärde i regel är beroende av en rad olika omständigheter skulle åklagaren behöva föregå den bedömning som rätten ska göra av straffvärdet efter bevisupptagningen. Vid brott som straffvärdemässigt ligger nära det lägsta föreskrivna straffvärdet skulle en följd sannolikt bli att vissa brott med lägre straffvärde än det föreskrivna skulle komma att åtalas. En koppling till straffvärdet skulle ha tydliga nackdelar både ur den enskildes perspektiv och ett samhällsekonomiskt perspektiv, eftersom rättsväsendets resurser i vissa fall skulle tas i anspråk i onödan.

Koppling till brottets straffskala

Brottens straffskalor

Ett alternativ som bygger tillämpningen på brottets straffskala medför en tydlig och för den enskilde förutsebar reglering jämfört med en ordning som utgår från brottets straffvärde. Straffskalan är ett mått på hur allvarligt lagstiftaren ser på den aktuella brottstypen i förhållande till andra brott. Inom straffskalan fastställs sedan det enskilda brottets eller den samlade brottslighetens konkreta straffvärde. Att använda sig av straffskalan för att avgränsa tillämpningsområdet för en viss reglering är en vanlig lagstiftningsteknik. Det gäller både straffskalans övre och nedre gräns.

Straffskalans övre gräns

I regleringen om anhållande och häktning avgränsas tillämpningsområdet genom att regleringen knyter an till straffskalans övre gräns. De tvångsmedlen förutsätter att det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer för att tvångsmedlet ska få användas. Även de straffrättsliga reglerna om preskription knyter an till det straff som högst kan följa på brottet. En sådan modell skulle exempelvis kunna omfatta alla brott med livstids fängelse i straffskalan. En avgörande nackdel med att knyta den lägre straffbarhetsåldern till brottets maximistraff är emellertid att många brott har en relativt vid straffskala, vilket medför att den i det enskilda fallet kan omfatta brott som framstår som mindre allvarliga och där behovet av skärpta straffrättsliga åtgärder inte kan anses vara lika uttalat.

Straffskalans nedre gräns

En lösning där tillämpningsområdet knyts till straffskalans nedre gräns är både förutsebar i fråga om ett visst brott omfattas av den särskilda regleringen och har fördelen av att straffmätningen i regel utgår från brottets minimistraff. Straffskalans nedre gräns tillämpas t.ex. som en faktor för att enligt 31 § LUL avgöra när en utredning om brott ska inledas mot någon som inte har fyllt 15 år och enligt 38 § LUL för att avgöra när bevistalan ska väckas. Det är således en väl beprövad ordning att åklagaren bedömer brottets rubricering och minimistraff vid brottsutredningar mot barn.

En nackdel med att avgränsa tillämpningsområdet genom brottets minimistraff, oavsett vilket lägsta minimistraff som väljs, är emellertid att det finns en risk för att tillämpningsområdet oavsikt-

ligt förskjuts över tid, om brottens straffskalor ändras. På så sätt skulle även andra brott än de som varit avsedda komma att omfattas av den särskilda regleringen. Om den oavsiktligt träffar fler brott än de som varit avsedda kan det medföra negativa konsekvenser för de berörda barnen på liknande sätt som om straffbarhetsåldern skulle sänkas generellt. Det ställer krav på lagstiftaren att beakta den frågan när straffskalorna förändras.

Straffvärdeventil som komplement till straffskalans nedre gräns

En annan lösning, som används i lagstiftningen om vissa hemliga tvångsmedel, är en s.k. straffvärdeventil. Ventilen innebär att tvångsmedlen i fråga får användas även vid brott som har ett lägre minimistraff än det som gäller enligt huvudregeln, förutsatt att det med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet kan antas att brottets konkreta straffvärde överstiger en viss nivå. En lösning med en straffvärdeventil har emellertid samma nackdelar som en lösning som enbart utgår från brottets straffvärde.

En brottskatalog

Ytterligare ett sätt för att avgränsa tillämpningsområdet kan vara att låta lagtexten innehålla en uttömmande uppräkning av de brott för vilka påföljd ska kunna dömas ut vid lägre ålder, en s.k. brottskatalog. Den modellen för att avgränsa tillämpningsområdet används bl.a. i 27 kap. 18 a och b §§ rättegångsbalken och i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

En fördel med en brottskatalog är att det är tydligt när regleringen är tillämplig, vilket främjar förutsebarheten. I en brottskatalog finns det också goda möjligheter att ringa in de brott som typiskt sett begås med koppling till kriminella nätverk utan att det är nödvändigt att använda sig av en legaldefinition av vad som avses med kriminella nätverk. En generell nackdel är dock att regleringen kan bli otymplig ur ett lagstiftningsperspektiv, eftersom den måste ändras om lagstiftaren anser att ett ytterligare brott bör tas upp i katalogen. När det, som i detta fall, skulle gälla en straffreglering som avser barn kan det dock vara en fördel att varje förändring av tillämpningsområdet bygger på att lagstiftningen ändras. Det skapar automatiskt en stabilitet i regelverket. Till skillnad från en reglering

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som utgår från minimistraffet för brottet kräver en brottskatalog nämligen ett aktivt ställningstagande från lagstiftaren att ett visst brott bör omfattas av den särskilda regleringen. Eftersom straffregleringen gäller barn måste då en bedömning av vad som utgör barns bästa göras varje gång en ändring i brottskatalogen aktualiseras.

En nackdel med att utifrån en brottskatalog begränsa de brott som kan leda till påföljd är dock att den kan upplevas som orättvis, framför allt ur brottsoffrets perspektiv. Skälet för det är att det kan finnas brott som inte ingår i brottskatalogen men som, med hänsyn till straffskalan, motsvarar eller till och med är allvarligare än de brott som ingår i brottskatalogen. Genom utformningen av straffskalorna har lagstiftaren bestämt hur olika brott ska förhålla sig till varandra i svårhetshänseende. Modellen kan således leda till avsteg från principerna om proportionalitet och ekvivalens (se avsnitt 8.6.1). Ytterligare en aspekt är – i likhet med det som anförts angående att knyta straffbarhetsåldern till brott som har koppling till kriminella nätverk eller annan organiserad brottslighet – att samma regler bör gälla i alla delar av samhället. Det straffrättsliga regelverket bör utformas på ett sätt som bedömer klandervärda gärningar som lika allvarliga oavsett i vilket sammanhang de begås.

9.3 Den valda modellen

9.3.1 En reglering som utgår från brottets minimistraff

Utredningens bedömning: En reglering som utgår från brottets minimistraff har tydliga fördelar jämfört med andra sätt att ange vilka brott som ska omfattas av den särskilda regleringen.

Skälen för utredningens bedömning: I avsnitt 8.13.1 har utredningen gjort bedömningen att det medför färre negativa konsekvenser att döma ut påföljd enbart för vissa brott som begås av barn under 15 år än att sänka straffbarhetsåldern generellt och att det förstnämnda är den lagstiftningsåtgärd som är minst ingripande för barnen. I avsnitt 9.2.2 har utredningen jämfört olika modeller för att åstadkomma en sådan ordning.

När det gäller valet av modell anser utredningen att en lagteknisk lösning där det straffbara området knyts till straffskalans nedre gräns

är den bästa lösningen. Den är både förutsebar i fråga om ett visst brott omfattas av den lägre straffbarhetsåldern och har fördelen av att straffmätningen i regel utgår från brottets minimistraff. En betydande fördel är vidare att ett system som utgår från minimistraffet upplevs som rättvist och logiskt i och med att alla typer av brott som når upp till det föreskrivna minimistraffet omfattas, oavsett om det finns en koppling till gängkriminalitet eller inte. Den lösningen innebär också att de gränsdragningsproblem som alltid uppstår vid utformningen av en brottskatalog kan undvikas.

Det bör dock framhållas att även en reglering som utgår från brottets minimistraff kan medföra vissa tillämpningssvårigheter. De faktorer som särskilt ska beaktas vid rubriceringen anges visserligen ofta uttryckligen i den aktuella straffbestämmelsen. Att bedöma brottets rubricering kan dock ändå ibland vara förenat med osäkerhetsmoment, bl.a. om viktiga omständigheter för brottets rubricering inte är kända i samband med att utredningen om brottet inleds. Det kan exempelvis handla om att det är oklart om det våld som har använts vid ett rån har varit livsfarligt på ett sätt som innebär att brottet är grovt. Både i frågan om en utredning om brottet ska inledas och när den bedrivs ska åklagaren eller den som annars leder utredningen förhålla sig objektiv. Det innebär t.ex. att brottet inte får ges en allvarligare rubricering än omständigheterna motiverar. Objektivitetsprincipen gäller både vid en utredning enligt 31 § LUL och vid förundersökning (32 § LUL och 23 kap. 4 § rättegångsbalken). Principen gäller också när åklagaren ska besluta om åtal ska väckas och efter att åtal har väckts. Objektivitetsprincipen motverkar således att brottet utreds inom ramen för en förundersökning när det inte finns sakliga skäl för det. Motsvarande gäller i fråga om en utredning enligt 31 § LUL ska inledas eller fortsätta och vid bedömningen av om bevistalan ska väckas enligt 38 § LUL.

Det är visserligen en nackdel att det straffbara området kan förskjutas om minimistraffen ändras. Den nackdelen, kan det hävdas, är mer framträdande vid mindre allvarliga brott. Det kan inte förväntas att varken barn eller vuxna i detalj har kännedom om straffskalor för enskilda brott. Är det däremot fråga om allvarliga brott ter sig saken annorlunda. Vid t.ex. mord och sprängningar, som normalt har stora konsekvenser för både målsäganden och samhället, är det mindre relevant att diskutera om den enskilda gärningsmannen känner till brottets straffskala. I fråga om sådana brott måste gärningsmannen

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

räkna med att handlandet kan leda till både straffrättsliga och andra konsekvenser från samhällets sida. Det gäller enligt utredningens mening oavsett gärningsmannens ålder. Utredningen anser sammantaget att en modell som utgår från brottets minimistraff är bättre än de andra modellerna. Om utredningens förslag om att den särskilda regleringen ska tidsbegränsas (se avsnitt 9.10) genomförs, kommer regleringen också att utvärderas i förhållande till eventuella förändringar i straffskalorna.

9.3.2 Olika sätt att bestämma tillämpligt minimistraff

Minimistraffet enligt den nuvarande presumtionsregeln för bevistalan

Tillämpningsområdet för den nya regleringen bör, som framhållits, begränsas till de allra allvarligaste brotten. Straffreformutredningen (se avsnitt 7.3.2) har i uppdrag att föreslå skärpningar av straffskalorna. När straffskalorna har setts över är det troligt att många brott kommer ha högre minimistraff än i dag. Det går inte att nu förutse om ändringarna främst kommer att gälla mindre allvarliga brott, eftersom straffskalorna för de brotten inte har förändrats i samma utsträckning som för de allvarligare brotten. Även om minimistraffet – oavsett vilken nivå som väljs – måste utvärderas i förhållande till Straffreformutredningens förslag, bör gränsen för tillämpningsområdet inte sättas för lågt.

Ett sätt att avgränsa den lägre straffbarhetsåldern är att knyta den till de fall där åklagaren normalt ska föra en bevistalan i domstol om huruvida den unge har begått brottet. Enligt presumtionsregeln i 38 § LUL gäller det vid brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år eller vid försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott.

Genom att avgränsa tillämpningsområdet på samma sätt som vid bevistalan knyter systemet an till ett redan befintligt system. När det är fråga om ett sådant brott som avses i 38 § första stycket LUL innebär reglerna om bevistalan redan att barnet normalt utsätts för en rättegång, med den påfrestning som det innebär ur ett barnperspektiv. Det är också en fördel om den lägre straffbarhetsåldern enbart kan aktualiseras när det är fråga om brott som redan i dag leder till en straffrättslig process genom bevistalan, om bevisningen är tillräckligt robust.

Brott som skulle omfattas

Om tillämpningsområdet knyts till presumtionsregeln vid bevistalan kommer brott som mord och dråp, synnerligen grov misshandel, grov våldtäkt, grov våldtäkt mot barn, grovt rån, grov allmänfarlig ödeläggelse, synnerligen grovt vapenbrott, synnerligen grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor och synnerligen grovt narkotikabrott att omfattas. Uppräkningen är inte uttömmande.

Ett tillämpningsområde som stämmer överens med presumtionsregeln vid bevistalan innebär emellertid att vissa allvarliga brott med koppling till kriminella nätverk som kan begås av barn under 15 år och som har samband med den allvarliga brottsutvecklingen inte kommer att omfattas. Det gäller särskilt grovt vapenbrott, grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor och människorov, som samtliga har minimistraffet fängelse i fyra år.

Andra fall då bevistalan aktualiseras

Av 38 § andra stycket LUL framgår att bevistalan kan väckas även för brott som inte omfattas av presumtionsregeln, om det finns synnerliga skäl för det. På så sätt är det möjligt att väcka bevistalan för brott som, trots att de är allvarliga, faller utanför presumtionsregelns tillämpningsområde. I kravet på synnerliga skäl ligger att bestämmelsen bör tillämpas restriktivt. Synnerliga skäl kan enligt förarbetena finnas om det är fråga om flera allvarliga brott som, utan att omfattas av presumtionsregeln, sammantaget har ett mycket högt straffvärde. Det kan exempelvis handla om upprepade fall av våldtäkt, grovt vållande till annans död, grovt sexuellt övergrepp och mordbrand. Synnerliga skäl kan också finnas om det är fråga om ett enstaka brott som har ett påtagligt högt straffvärde. Det kan t.ex. vara aktuellt vid brott som har en vid straffskala, som grovt sabotage mot blåljusverksamhet, men även i andra fall där straffvärdet är mycket högt. Vidare kan synnerliga skäl finnas om det förekommer särskilt försvårande omständigheter som exempelvis svåra kränkningar av målsägandens integritet, t.ex. vid s.k. ungdomsrån, eller om brottet har utgjort ett led i brottslighet som har utövats i organiserad form (prop. 2022/23:78 s. 73 f.).

Ett alternativ som kan övervägas är att utvidga de brott som kan föranleda en straffrättslig påföljd vid lägre ålder även till de fall där

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

det föreligger synnerliga skäl för bevistalan enligt 38 § andra stycket LUL. Genom kopplingen i den paragrafen till 31 § första stycket LUL skulle då exempelvis brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott omfattas. En sådan regel skulle i grunden ha samma effekt som en särskild åtalsprövningsregel enligt vilken åklagaren bedömer om det i det enskilda fallet finns tillräckligt starka skäl för åtal. Fördelen med en regel av det slaget är att även brott med ett väsentligt lägre minimistraff skulle omfattas, om det i det enskilda fallet föreligger synnerliga skäl för att åtala brottet. Därmed skulle många fler brottstyper kunna hänföras under den särskilda regleringen. Enligt utredningens mening skulle emellertid en sådan lösning leda till svårigheter att förutse vilka brott som i praktiken kan leda till åtal och en straffrättslig påföljd. Ordningen kan därmed ifrågasättas ur ett legalitetsperspektiv. Den skulle också leda till att den särskilda regleringen kommer att omfatta betydligt fler brott än bara de allra allvarligaste brotten.

Brott med fängelse på livstid i straffskalan

Mot bakgrund av att syftet med en ändrad reglering är att träffa allvarliga brott är en nackdel med kopplingen till presumtionsregeln vid bevistalan att vissa allvarliga brott, som ofta begås med koppling till kriminella nätverk, faller utanför det straffbara området. En tänkbar lösning är att komplettera brottets minimistraff med en bestämmelse om att alla brott som har fängelse på livstid i straffskalan inkluderas i tillämpningsområdet. Att livstids fängelse ingår i straffskalan för ett brott visar att lagstiftaren har bedömt att brottet i fråga tillhör de allra allvarligaste. Det skulle medföra att även människorov och terroristbrott skulle komma att omfattas av det straffbara området. Däremot skulle inte exempelvis grovt vapenbrott komma att omfattas.

Brott med minimistraffet fängelse i fyra år eller mer

Ett annat alternativ är att välja ett lägre minimistraff än det minimistraff som gäller enligt presumtionsregeln för bevistalan. Om tillämpningsområdet skulle avse brott med minimistraffet fängelse i

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

fyra år eller mer skulle, förutom att de brott med fängelse på livstid i straffskalan som nyss nämnts (människorov, grov allmänfarlig ödeläggelse och terroristbrott), regleringen även inkludera grovt vapenbrott och brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor, om brottet är grovt. Nackdelen är då att kopplingen till presumtionsregeln vid bevistalan går förlorad.

9.4 Fyra års fängelse som minimistraff för bevistalan

Utredningens förslag: Minimistraffet enligt presumtionsregeln för när åklagaren ska väcka bevistalan ändras till fyra års fängelse eller mer.

Skälen för utredningens förslag

Den nuvarande regleringen

Enligt 38 § första stycket LUL finns det, som tidigare nämnts, en presumtion för att åklagare ska väcka bevistalan om det är fråga om brott med fem års fängelse eller mer som minimistraff. När de nya reglerna om bevistalan infördes anförde regeringen att en presumtionsregel knuten till det minimistraffet var väl avvägd. Därigenom, anförde regeringen, skulle de allra allvarligaste brotten, som mord, synnerligen grov misshandel, grov våldtäkt, grovt rån och grov mordbrand, omfattas av presumtionsregeln (prop. 2022/23:78 s. 36). Några ytterligare resonemang fördes inte i frågan.

Presumtionsregeln för bevistalan bör ändras

Enligt utredningens mening finns det nu anledning att även ta de senaste årens brottsutveckling i beaktande vid bedömningen av vad som är ett lämpligt minimistraff för att presumtionsregeln ska aktualiseras. De fall av bevistalan som har väckts under januari till och med oktober 2024 och som omfattas av den ökning som ägt rum efter lagändringen (avsnitt 8.7.3) har i ett flertal fall avsett brott med lägre straffminimum än fem års fängelse. Brotten har bl.a. avsett grovt vapenbrott och brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor,

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

grovt brott, vilka brott har minimistraffet fängelse i fyra år. Åklagaren har då väckt bevistalan på den grunden att det funnits synnerliga skäl (38 § andra stycket LUL). Om bevistalan annat än i sällsynta undantagsfall väcks på den grunden att det finns synnerliga skäl indikerar det, eftersom den regeln ska tillämpas restriktivt, enligt utredningens mening att det nuvarande minimistraffet för att åklagaren ska väcka bevistalan enligt presumtionsregeln är för högt.

Mot bakgrund av brottsutvecklingen anser utredningen att grovt vapenbrott och grovt brott mot lagen om explosiva och brandfarliga varor bör omfattas av presumtionsregeln. Det är inte heller rimligt att terroristbrott, som är ett mycket allvarligt brott med livstids fängelse i straffskalan, inte omfattas av presumtionsregeln. Utredningen anser mot den bakgrunden att alla brott med minimistraffet fängelse i fyra år eller mer bör omfattas av presumtionsregeln för bevistalan. Det skulle innebära att grovt vapenbrott, grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor, människorov och terroristbrott skulle komma att omfattas av de fall där åklagaren är skyldig att föra en bevistalan. Att ändra presumtionsregeln för bevistalan på det sättet ligger väl i linje med utredningens uppdrag att analysera och beakta konsekvenserna, bl.a. för brottsligheten, av att sänka straffbarhetsåldern.

9.5 En reglering som ansluter till bevistalan

Utredningens förslag: Tillämpningsområdet för den särskilda regleringen om lägre straffbarhetsålder ska stämma överens med presumtionsregeln för bevistalan.

Skälen för utredningens förslag

Den lägre straffbarhetsåldern bör gälla samma brott som bevistalan

Utredningen har tidigare funnit att om tillämpningsområdet för den särskilda regleringen omfattar brott som har fyra års fängelse eller mer som minimistraff täcks de allvarliga brott som begås av barn under 15 år. Den föreslagna ändringen av presumtionsregeln för

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

bevistalan skapar en enhetlig reglering för presumtionsregeln vid bevistalan och de brott som enligt den särskilda regleringen kan leda till straffrättslig påföljd om gärningsmannen har uppnått den lägre straffbarhetsåldern. Utredningen anser mot den bakgrunden att den lägre straffbarhetsåldern enligt den särskilda regleringen bör stämma överens med det föreslagna nya minimistraffet enligt presumtionsregeln. Utredningens förslag förutsätter en ändring av 1 kap. 6 § brottsbalken.

Den föreslagna ändringen leder inte till fler processer mot barn under 15 år (se avsnitt 9.3.2).

Försök, förberedelse och stämpling till brott

Presumtionsregeln för bevistalan omfattar även straffbelagt försök, straffbelagd förberedelse och straffbelagd stämpling till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år. När bestämmelsen infördes anförde regeringen att intresset av att klarlägga skuldfrågan kunde anses minst lika stort för en osjälvständig form av ett allvarligt brott som då det är fråga om ett fullbordat brott. Det gäller särskilt om det bara är tillfälligheter som har avgjort om brottet har fullbordats eller inte (prop. 2022/23:78 s. 37). Enligt utredningens mening gör sig samma synsätt gällande i förhållande till den särskilda reglering som utredningen föreslår.

Ett försöksbrott har enligt 23 kap. 1 § brottsbalken samma straffmaximum som ett fullbordat brott och det finns försöksgärningar som i princip är lika allvarliga som fullbordade brott. Som exempel kan nämnas ett försök till mord som innebär att målsäganden får livsvariga invalidiserande skador eller där det endast är rena tillfälligheter, utanför gärningsmannens kontroll, som gör att brottet inte fullbordas. Att undanta sådana försöksbrott från de gärningar som kan föranleda en straffrättslig påföljd framstår som olämpligt, trots att straffet för försöksbrott får sättas lägre än minimistraffet för fullbordat brott. Det finns visserligen brott för vilka skälen för att inkludera försöksbrott inte är lika starka som vid brott som innebär försök till exempelvis uppsåtligt dödande. Att dela upp reformen så att den i fråga om försöksbrotten endast skulle omfatta vissa brottstyper är dock inte en lämplig lösning. Det är en mer rimlig och ändamålsenlig ordning att den lägre straffbarhetsåldern ska gälla för för-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

sök till alla brott som har ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer, under förutsättning att försök är straffbart.

Även förberedelse och stämpling till de brott som har minst det föreskrivna minimistraffet har ett sådant nära samband med den allvarliga brottslighet som reformen syftar till att träffa att sådana gärningar bör omfattas av straffansvaret. Det gäller även om straffet för ett sådant brott normalt sätts lägre än för ett försök till samma brott (jfr bl.a. NJA 2020 s. 703 p. 13). Att inte låta sådana gärningar ingå i tillämpningsområdet skulle dessutom kunna leda till tillämpningsproblem.

Utredningen föreslår därför att försök, förberedelse och stämpling till brott – i likhet med det som gäller enligt presumtionsregeln för bevistalan – ska omfattas av det straffbara området och därmed ingå i den särskilda regleringen. Liksom vid bevistalan innebär det att anstiftan respektive medhjälp till brottet omfattas utan att det krävs någon särskild föreskrift om det (se 23 kap. 4 § brottsbalken).

Utredningen har även övervägt om underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott bör ingå i den nya regleringen. Som nyss nämnts ingår inte sådana brott i regleringen av bevistalan. Mot bakgrund av det och den översyn som nyligen har gjorts av 23 kap. brottsbalken, men som ännu inte har lett till någon lagstiftning, bör den frågan inte tas upp inom ramen för det här lagstiftningsarbetet.

9.6 Den lägsta straffbarhetsåldern enligt den särskilda regleringen

Utredningens förslag: Den lägsta straffbarhetsåldern enligt den särskilda regleringen ska vara 14 år. Regleringen placeras i ett nytt stycke i 1 kap. 6 § brottsbalken.

Skälen för utredningens förslag

Uteslutet med straffrättsliga påföljder för lagöverträdare under 13 år

Barnrättskommittén har betonat vikten av att barnkonventionens grundprinciper återspeglas i den nationella lagstiftningen. Det är viktigt, och ligger i utredningens uppdrag, att den straffbarhetsålder

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som föreslås ska vara förenlig med barnkonventionen och de värden som den värnar. I artikel 40.3(a) i barnkonventionen föreskrivs att en lägsta straffbarhetsålder ska fastställas, men det specificeras inte vilken ålder det ska vara. Utifrån grundprinciperna i barnkonventionen och Barnrättskommitténs uttalanden om straffbarhetsåldern (se avsnitt 4.2.7) anser utredningen att det är uteslutet att låta den nya regleringen gälla för en lägre ålder än 13 år.

Straffrättsligt ansvar från 14 år är vanligast och internationellt accepterat

Barnrättskommittén har uttalat att konventionsstaterna bör höja den lägsta straffbarhetsåldern till minst 14 år. Det är även den åldersgräns som är vanligast både internationellt och inom EU (se avsnitt 5.2).

Eftersom straffbarhetsåldern i Sverige är 15 år är det, som beskrivits i avsnitt 6.2.3, svårt att få en tydlig bild av brottsligheten bland barn som är yngre än så. Det går exempelvis inte att följa brottsutvecklingen bland barn under 15 år i den kriminalstatistik som Brå redovisar. Det finns alltså inte någon statistik som redovisar i vilken utsträckning de allvarliga brotten begås av 13-åringar respektive 14-åringar. Det får dock antas, sett till barns utveckling, att benägenheten att begå allvarliga brott ökar i takt med åldern och att den därför sannolikt är högre bland 14-åringarna än bland 13-åringarna. Det får också visst stöd av att gärningsmannens ålder i de flesta av de fall av bevistalan som utredningen har redovisat i avsnitt 6.2.4 varit 14 år.

Barn i åldrarna 13 till 14 år är, som framhållits, inte en homogen grupp. Oavsett vilken lägsta ålder som föreskrivs kommer rättstillämpningen att medföra att enskilda barn som har en mindre utvecklad förmåga till ansvarstagande döms för brott. Fler barn med en mindre utvecklad förmåga till ansvarstagande kommer att inkluderas i den grupp av barn som åtalas och lagförs ju lägre den lägsta åldern för straffbarhet är.

Den lägsta åldern för straffbarhet bör vara 14 år

Eftersom allvarliga brott kan begås även av yngre barn har utredningen övervägt att föreslå en sänkning av straffbarhetsåldern för sådana brott till 13 år. Det har emellertid under utredningsarbetet inte framkommit något som ger skäl att välja en så låg straffbarhetsålder ens för de allra allvarligaste brotten. Det finns då anledning att vara försiktig. Det framstår mot den bakgrunden som lämpligare att bestämma den lägsta ålder som gälla för den särskilda regleringen till 14 år. Det är också, som tidigare har nämnts, den vanligaste och internationellt accepterade åldern för straffbarhet. Den lösningen ligger även i linje med vad Barnrättskommittén har uttalat om att straffbarhetsåldern bör vara minst 14 år. Det bör dock framhållas att utredningens förslag inte tar hänsyn till Barnrättskommitténs rekommendation till de stater som har en högre straffbarhetsålder än så, däribland Sverige, att inte sänka åldersgränsen. Utredningen har dock, som framgått av tidigare resonemang, bedömt att en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder ändå bör införas.

Sammantaget anser utredningen att den lägsta åldern för straffbarhet enligt den särskilda regleringen bör bestämmas till 14 år.

Den lagtekniska lösningen

Enligt 1 kap. 6 § brottsbalken får påföljd inte dömas ut för brott som någon har begått före 15 års ålder. Paragrafen bör kompletteras med ett nytt andra stycke, som anger att det första stycket inte gäller för brott som någon har begått efter det att han eller hon fyllt 14 år, om det är fråga om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller det är fråga om ett straffbart försök, en straffbar förberedelse eller en straffbar stämpling till ett sådant brott.

Åldern för sexuellt självbestämmande

Åldern för sexuellt självbestämmande är 15 år i Sverige, dvs. samma som straffbarhetsåldern. Det anges inte uttryckligen i någon författningsbestämmelse utan följer av utformningen av sexualbrotten mot barn i 6 kap. brottsbalken. De sexualbrott som har ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer och som därmed omfattas av utred-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ningens förslag till särskild reglering är grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. De brotten kan redan i dag bli föremål för bevistalan om de begås av barn under 15 år (se exempelvis Hovrättens över Skåne och Blekinge, dom den 23 oktober 2023 i mål B 3332–23 angående grov våldtäkt mot barn). Enligt utredningens mening innebär förslaget till särskild reglering inte några speciella tillämpningsproblem i förhållande till åldern för sexuellt självbestämmande jämfört med dagens reglering. Det kan illustreras med följande exempel.

Om två 14-åringar frivilligt har sexuellt umgänge med varandra uppfyller det för var och en av dem de objektiva förutsättningarna för våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § första stycket brottsbalken. Minimistraffet för våldtäkt mot barn är fängelse i tre år och det brottet omfattas därför inte av utredningens förslag till särskild reglering. Av 6 kap. 5 § brottsbalken följer vidare att om brottet är att anse som mindre grovt döms i stället för sexuellt utnyttjande av barn. Straffskalan för det brottet börjar på fängelseminimum, dvs. för närvarande fängelse i 14 dagar. Vidare finns det enligt en ansvarsfrihetsregel i 6 kap. 14 § första stycket brottsbalken som föreskriver att det beträffande bl.a. sexuellt utnyttjande av barn inte ska dömas till ansvar om det är uppenbart att gärningen inte inneburit något övergrepp mot barnet med hänsyn till den ringa skillnaden i ålder och utveckling mellan den som har begått gärningen och barnet samt omständigheterna i övrigt. En sådan situation leder därför normalt inte heller till att en utredning enligt 31 § LUL inleds om brottet. Om Straffreformutredningens förslag skulle leda till att våldtäkt mot barn får ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer, kan det dock finnas skäl att överväga om ansvarsfrihetsregeln i 6 kap. 14 § brottsbalken är tillräcklig för att säkerställa att barn under 15 år inte åtalas och döms för brott i andra fall än vad som är avsett. Om ansvarsfrihetsregeln då inte anses tillräcklig, kan det finnas skäl att överväga om bestämmelsens tillämpningsområde bör utvidgas i förhållande till barn som fyllt 14 år. Ett annat sätt att motverka att åtal väcks i fall som inte är avsett kan vara att införa en åtalsprövningsregel som innebär att åklagare, i de fall där 14-åringar har frivilligt sexuellt umgänge med varandra, får väcka åtal endast om åtal är påkallat ur allmän synpunkt.

Beträffande sexualbrotten mot barn i övrigt omfattas sexuellt övergrepp mot barn enligt 6 kap. 6 § andra stycket brottsbalken, utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 § första stycket

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

brottsbalken, sexuellt ofredande mot barn enligt 6 kap. 10 § första stycket första meningen brottsbalken och kontakt för att träffa barn i sexuellt syfte enligt 6 kap. 10 a § brottsbalken av regleringen om ansvarsfrihet i 6 kap. 14 § brottsbalken. Om regeringen skulle överväga att lämna förslag till riksdagen om att straffbarhetsåldern ska sänkas generellt – i stället för bara vid de allvarligaste brotten – bör det även beträffande de nu nämnda paragraferna göras en bedömning av om ansvarsfrihetsregeln i 6 kap. 14 § brottsbalken är tillräcklig för att det inte ska dömas till ansvar i andra fall än vad som är motiverat. Även då finns det skäl att överväga om en åtalsprövningsregel är en lämplig lösning för att motverka att åtal väcks i andra fall än vad som är avsett (förslag till en sådan bestämmelse finns i *bilaga 3*).

9.7 Straffmätning och påföljdsval

9.7.1 Samtliga påföljder bör kunna användas

Utredningens bedömning: Den som har fyllt 14 år bör, för brott som omfattas av den särskilda regleringen, kunna dömas till samma påföljder som andra lagöverträdare under 18 år.

Skälen för utredningens bedömning

Straffvarning och bötesstraff

Om ett barn under 18 år som har begått ett brott blir föremål för insatser enligt socialtjänstlagen, vård enligt LVU eller på annat sätt får hjälp eller stöd, får straffvarning meddelas enligt bestämmelserna i 16 och 17 §§ LUL. Straffvarning får även beslutas om det är uppenbart att brottet har begåtts av okynne eller förhastande. Straffvarning, som innebär att åtal underlåts, är den vanligaste konsekvensen för barn under 18 år som begår brott. Det framstår enligt utredningens mening som närmast uteslutet att brott av det slag som anges i avsnitt 9.4 enbart skulle mötas med en straffvarning.

I de fall där det inte finns förutsättningar för en straffvarning, och strafföreläggande utfärdas eller åtal väcks för brottet, är böter den vanligaste påföljden för unga lagöverträdare. I regel används bötesstraff som påföljd för brott där det bedöms som alltför ingripande

att använda de särskilda ungdomspåföljderna som har beskrivits i avsnitt 3.2, 3.3 och 8.4.2.

Eftersom straffbarhetsåldern 14 år enligt den särskilda regleringen blir tillämplig enbart vid brott som har fyra års fängelse eller mer som minimistraff och vid osjälvständiga former av de brotten, kommer böter normalt inte att komma i fråga med hänsyn till det höga straffmätningsvärdet.

De särskilda ungdomspåföljderna

Ungdomspåföljderna är särskilt anpassade till de behov och förutsättningar som gäller för barn och unga. De påföljderna ska därför i första hand väljas för unga lagöverträdare. Ungdomspåföljderna är i dag ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och sluten ungdomsvård. I delbetänkandet har utredningen föreslagit att en ny påföljd, utvidgad ungdomsövervakning, ska införas.

Straffmätningsvärdet kan i det enskilda fallet, även med den förändrade ungdomsreduktion som utredningen har föreslagit i delbetänkandet, medge att samtliga ungdomspåföljder tillämpas för den som är 14 år, om de inte undantas genom en särskild reglering. Ungdomspåföljderna är anpassade till unga lagöverträdare och det är en fördel att rätten har en bred palett av påföljder att välja mellan. Enligt 25 § LUL ska målen i fråga handläggas av domare som särskilt har utsetts av domstolen. De får därför antas ha stor erfarenhet av att döma i mål avseende unga lagöverträdare och ha god kännedom om de särskilda hänsyn som följer av att unga lagöverträdare särbehandlas i påföljdshänseende. Enligt utredningens mening finns det inte skäl att föreslå att någon av de särskilda ungdomspåföljderna ska undantas för brott som begås av 14-åringar.

Frihetsberövande påföljder

Fängelsestraff bör i så stor utsträckning som möjligt undvikas för barn. För barn i åldrarna 15–17 år gäller enligt dagens reglering att rätten, om den kommer fram till att presumtionen mot fängelse har brutits, i stället för fängelse ska bestämma påföljden till sluten ungdomsvård i lägst 14 dagar och högst fyra år, om det inte med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

finns särskilda skäl för att döma ut ett fängelsestraff. Det är ovanligt att barn i åldrarna 15–17 år döms till fängelse. Hittills har det handlat om enstaka barn per år, men den senaste utvecklingen pekar på att det börjar bli vanligare. Det finns också förslag om en ändrad reglering, vilket utredningen återkommer till.

De brott som omfattas av den lägre åldern för straffbarhet enligt den särskilda regleringen är av allvarligt slag. Vid sådana brott bör det finnas en möjlighet att döma ut en påföljd som står i rimlig proportion till brottet. Det talar för att rätten, även beträffande de frihetsberövande påföljderna, bör ha möjlighet att välja den påföljd som är lämpligast i det enskilda fallet. Principen om att fängelse så långt möjligt bör undvikas för barn gäller alltjämt.

I undantagsfall skulle även påföljden rättspsykiatrisk vård kunna aktualiseras.

Förslag om en ändrad reglering

Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga har föreslagit att påföljden sluten ungdomsvård ska utmönstras och att unga lagöverträdare i stället ska dömas till fängelse. Fängelsepåföljden ska enligt förslaget verkställas på särskilda ungdomsavdelningar på Kriminalvårdens befintliga anstalter. Verksamheten på de särskilda ungdomsavdelningarna ska anpassas till barns behov. Utgångspunkten ska vara att barn inte ska avtjäna sina påföljder tillsammans med vuxna. Regeringens avsikt är att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026. Det innebär att om utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder genomförs kommer även vissa 14-åringar att kunna dömas till fängelse för brott som med dagens påföljdssystem skulle ha lett till sluten ungdomsvård.

En fråga är därför om det finns skäl för en särskild reglering som låter de allra yngsta lagöverträdarna avtjäna straffet inom ramen för påföljden sluten ungdomsvård i stället för i fängelse. Enligt Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga kan det, om straffbarhetsåldern sänks, finnas goda skäl att behålla påföljden sluten ungdomsvård för den ålderskategorin, om avsikten är att även de lagöverträdarna ska dömas till frihetsberövande påföljder (se SOU 2023:44 s. 281). Utredningen konstaterade att så unga barn inte har omfattats av den utredningens analyser. Samtidigt vilar den utred-

ningens förslag på tanken att det inte finns stöd för att sluten ungdomsvård som verkställighetsform skulle vara bättre än fängelse eller vice versa. I och med att samma behandlingsinnehåll kan erbjudas vid verkställighet av både sluten ungdomsvård och fängelse menade utredningen att det inte går att dra några slutsatser om vad som är bäst för barnen. Utredningen framhöll samtidigt att det generellt sett är stor skillnad i utvecklingen mellan en 15-åring och en 17-åring och att det kan finnas påtagliga skillnader mellan jämnåriga personers mognadsgrad. Utredningen ansåg därför att det för vissa dömda, inte minst de yngsta och unga med särskilda behov, i vissa fall ändå kunde vara lämpligt med en mer utpräglad vårdpåföljd. Utredningens bedömning var dock att det finns fördelar med att låta även den gruppen av barn dömas till fängelse, eftersom det medför stöd och kontroll vid villkorlig frigivning och att behovet av vård i sådana fall i stället kan tillgodoses genom en undantagsbestämmelse på verkställighetsstadiet. Därför föreslogs att rätten när den bestämmer påföljden för ett barn till fängelse, om det finns synnerliga skäl hänförliga till den tilltalades ålder eller andra personliga förhållanden, ska kunna besluta att straffet ska verkställas vid ett av SiS särskilda ungdomshem fram till tidpunkten för villkorlig frigivning (SOU 2023:44 s. 282). Det undantaget är avsett att tillämpas restriktivt.

Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl ska en helhetsbedömning göras av barnets personliga förhållanden. Det kan exempelvis vara så att barnets mognadsgrad inte överensstämmer med hans eller hennes verkliga ålder eller att barnet har en fysisk eller intellektuell funktionsnedsättning, en medicinsk och psykiatrisk diagnos eller något liknande förhållande som innebär att han eller hon kan vara särskilt utsatt i förhållande till andra intagna. Det kan också vara fråga om barn som har svårt att på egen hand klara enkla vardagsrutiner. Om barnet relativt nyligen har fyllt 15 år och strafftiden är begränsad kan även sådana omständigheter beaktas. Om kraven på samhällsskydd är framträdande, t.ex. för att barnet har kända kopplingar till kriminella nätverk, ska det emellertid inte beslutas om verkställighet vid ett särskilt ungdomshem. Detsamma gäller om risken är hög för att den dömde kommer att avvika eller fritas (SOU 2023:44 s. 443 f.).

De ändringar i straffbarhetsåldern som nu föreslås är avsedda att i första hand träffa de barn som begår de allvarligaste brotten. Den ventil som föreslås i SOU 2023:44, om att fängelsestraff i vissa un-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

dantagsfall ska kunna avtjänas vid SiS särskilda ungdomshem, skulle därmed i de allra flesta fall sannolikt inte kunna tillämpas, eftersom kravet på samhällsskydd kan förväntas vara framträdande i många av de fall där 14-åringar kommer att dömas för brott. Utredningen ansluter sig emellertid till det som sägs i SOU 2023:44 om att det inte finns stöd för att sluten ungdomsvård som verkställighetsform skulle vara bättre än fängelse eller vice versa. Det finns emellertid andra skäl som talar mot att lämna verkställigheten till SiS. Dit hör att myndighetens uppdrag ska förändras (se avsnitt 7.3.2) och den kritik som Riksrevisionen har riktat mot att verksamheten inte bedrivs på ett enhetligt sätt. Intresset av ett enhetligt påföljdssystem talar dessutom för att det som gäller för 15-åringar också bör gälla för de allra yngsta lagöverträdarna. Till det kommer att det delvis är intresset av ett ökat samhällsskydd mot vissa barn som ligger till grund för den särskilda regleringen. Det finns därför inte skäl att föreslå att fängelse ska undantas som påföljd vid brott som begås av 14-åringar eller att föreslå annan särreglering.

Utrymmet för ungdomspåföljder kan förändras

Straffreformutredningen, som ska göra en generell översyn av brottens straffskalor och föreslå ett reformerat påföljdssystem, ska redovisa sitt uppdrag senast den 30 maj 2025. En effekt av den utredningens förslag kan bli att utrymmet för att tillämpa de särskilda ungdomspåföljderna minskar ytterligare, om straffskalorna skärps eller om reglerna för straffmätning skärps till följd av de andra förslag som utredningen kan komma att lämna. Det leder i så fall – om inte andra ändringar av påföljderna för unga lagöverträdare föreslås – till en ytterligare förskjutning i tillämpningen av ungdomspåföljderna, från ungdomstjänst och ungdomsvård till ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning. Det kan även leda till fler domar på fängelse.

Utrymmet för att använda de olika ungdomspåföljderna minskar även genom de förslag som har lämnats i delbetänkandet om en förändrad ungdomsreduktion.

9.7.2 Straffmätningen

Utredningens bedömning: Straffmätningen bör följa samma principer som gäller för lagöverträdare i åldrarna 15–17 år. Ungdomsreduktionen bör följa samma principer som har föreslagits gälla för lagöverträdare i åldrarna 15–17 år.

Skälen för utredningens bedömning: I avsnitt 9.7.1 har utredningen gjort bedömningen att samtliga påföljder bör kunna väljas för lagöverträdare som var 14 år vid brottet. Valet av påföljd bör därmed göras enligt samma principer som gäller för lagöverträdare i åldrarna 15–17 år.

Även den ungdomsreduktion som ska göras för lagöverträdare som var 14 år vid brottet bör följa de principer som gäller för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit en modell för minskad ungdomsreduktion för den åldersgruppen. Ungdomsreduktionen föreslås göras efter vad som är skäligt (se SOU 2024:39 s. 24 och 148 f.). Enligt utredningens bedömning kommer en proportionerlig ungdomsreduktion även i fortsättningen i huvudsak att motsvara andelar av straffvärdet enligt en schematisk modell, eftersom de brott som lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år gör sig skyldiga till ofta är likartade och ett tydligt uttryck för ungdomligt oförstånd och bristande mognad. Utredningen har föreslagit att riktmärket för den schematiska straffmätningen för en 17-åring bör motsvara 4/5 av straffvärdet för en vuxen, för en 16-åring 3/5 av straffvärdet för en vuxen och för en 15-åring 2/5 av straffvärdet för en vuxen.

En naturlig utgångspunkt är mot den bakgrunden att en motsvarande schematisk reduktion för en 14-årig lagöverträdare bör innebära att straffmätningsvärdet motsvarar 1/5 av straffvärdet för en vuxen. Utredningen har i delbetänkandet konstaterat att brottsutvecklingen innebär att fler unga lagöverträdare döms för allvarliga brott som svårligen kan ses som impulshandlingar eller ett uttryck för ungdomligt oförstånd eller förhastande. Utredningen har mot den bakgrunden bedömt att en ungdomsreduktion, som helt och hållet görs efter en schematisk skala som andelar av straffvärdet baserat på den tilltalades levnadsålder, inte alltid är proportionerlig vid brott som begås på ett mer förslaget eller systematiskt sätt. För att straffmätningen ska bli proportionerlig i förhållande till brottets

straffvärde har utredningen i delbetänkandet ansett att en skälig ungdomsreduktion ibland kan innebära att det finns anledning att frångå en tillämpning som helt bygger på andelar av straffvärdet. Domstolen kan då behöva göra en mer nyanserad bedömning av vilket genomslag den tilltalades ungdom bör få vid straffmätningen.

Det kan t.ex. bli aktuellt att låta den tilltalades ungdom få mindre genomslag vid allvarliga brott med stora konsekvenser för enskilda eller för samhället i stort, där gärningsmannen med full förståelse för brottets följder har handlat enligt en tydlig brottsplan. Som exempel kan nämnas fall där ett barn frivilligt, för att öka sin status i ett kriminellt nätverk, tar på sig att utföra ett beställningsmord eller att genomföra en sprängning som riskerar att få långtgående konsekvenser för många personer. Ett annat exempel kan vara ett barn som genomför en noggrant planerad och ideologiskt motiverad attack mot flera personer på en skola. Omvänt finns det också fall där det är tydligt att den tilltalades bristande ansvarsförmåga och omdöme är en bidragande faktor som inte tillräckligt beaktas vid en helt schematisk tillämpning av ungdomsreduktionen. Det kan då bli aktuellt att låta den tilltalades ungdom få större genomslag än annars.

9.8 Förundersökning eller utredning enligt 31 § LUL

9.8.1 De olika förfarandena

Utredningens bedömning: En förundersökning och en utredning enligt 31§ LUL fyller olika syften. Åklagarmyndigheten kan vid behov lägga ner en förundersökning och i stället inleda en utredning enligt 31 § LUL eller vice versa utan att det krävs några ytterligare regler.

Utredningens förslag: En utredning enligt 31 § LUL ska inte inledas i fall som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken om den unge är skäligen misstänkt för brottet. Om en sådan utredning redan har inletts ska den avslutas.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Kraven för att inleda förundersökning respektive utredning enligt 31 § LUL

Förslaget att en straffrättslig påföljd ska kunna dömas ut för brott med fyra års fängelse eller mer som minimistraff innebär – om ingen specialreglering införs – att barn som är 14 år kan vara misstänkta både i en förundersökning för brott som har det föreskrivna minimistraffet och i en utredning enligt 31 § LUL för andra brott. Mot bakgrund av de särskilda skyndsamhetskrav som gäller vid handläggning av brott begångna av unga lagöverträdare måste det i så fall vara fråga om brott ligger nära varandra i tiden.

Förundersökning regleras i 23 kap. rättegångsbalken. En förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 §). Underförstådda krav, som följer av andra bestämmelser, är att det ska vara fråga om ett brott som kan föranleda straffrättslig påföljd. Det innebär bl.a. att brottet inte får vara preskriberat och att gärningsmannen ska ha uppnått straffbarhetsåldern och vara i livet. Under förundersökningen ska det utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det föreligger tillräckliga skäl för åtal mot honom eller henne (23 kap. 2 §).

När ett barn kan misstänkas ha begått ett brott före 15 års ålder kan en förundersökning mot barnet inte inledas, eftersom det följer av 1 kap. 6 § brottsbalken att någon påföljd inte får dömas ut. Möjligheterna att utreda brottet då någon är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått brott regleras i stället i 31 § LUL. En utredning enligt 31 § LUL ska inledas så snart någon kan misstänkas för att före 15 års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott, om inte särskilda skäl talar emot det.

Att kravet är så lågt ställt som att någon ”kan misstänkas” för att en utredning enligt 31 § LUL ska inledas innebär många gånger att det inte kan uteslutas att det finns en alternativ gärningsman som har uppnått straffbarhetsåldern. En utredning enligt 31 § LUL och en förundersökning behöver därför inte sällan bedrivas parallellt. Detsamma gäller om det finns medgärningsmän som är över 15 år.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

En förundersökning och en utredning enligt 31 § LUL har olika syften

Även om regelsystemen i rättegångsbalken och i LUL är kopplade till varandra har de två utredningsformerna helt olika syften. En förundersökning enligt rättegångsbalken har brottet som utgångspunkt och syftar till att få till stånd lagföring för brottet, medan en utredning enligt 31 § LUL alltid har fokus på ett misstänkt barn och syftar till att ge underlag för att bedöma behovet av sociala insatser för barnet eller till att tillgodose det allmänna intresset och ett eventuellt målsägandeintresse av att brott klaras upp. En utredning enligt 31 § LUL resulterar dock inte i ett ställningstagande från åklagaren om huruvida den unge gjort sig skyldig till någon brottslig gärning (Åklagarmyndigheten, Rättslig vägledning 2022:19 s. 58).

Hanteringen av parallella utredningar hos Åklagarmyndigheten i dag

Genom hänvisningen i 32 § LUL till 23 kap. 3 § rättegångsbalken följer att en utredning enligt 31 § LUL får inledas av såväl Polismyndigheten som åklagare och att åklagare ska leda utredningen om saken inte är av enkel beskaffenhet. Varken de brott som omfattas av det föreslagna minimistraffet fängelse i fyra år eller mer eller brott där det är aktuellt med en utredning enligt 31 § LUL enligt presumtionsregeln, dvs. brott som har ett minimistraff på fängelse i ett år, kan anses vara av enkel beskaffenhet (jfr bilagan till Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål, ÅFS 2005:9). Såväl en förundersökning som en utredning enligt 31 § LUL ska således ledas av en åklagare när det gäller sådana brott. När misstankar förekommer mot personer både över och under 15 år har Riksdagens ombudsmän (JO) konstaterat att både förundersökning och utredning enligt 31 § LUL självklart måste ledas av samma person. Det innebär att åklagare ska leda samtliga utredningar som berör den aktuella gärningen eller gärningsmannen om åklagaren leder utredningen i någon del (se JO 2001/02 s. 51 och Rättslig vägledning 2022:19 s. 24).

Möjligheten att använda tvångsmedel mot en misstänkt under 15 år är begränsad och är uttömmande reglerad i 36 f § LUL. Bestämmelsen innebär att andra tvångsmedel, t.ex. hemliga tvångsmedel, inte får användas mot den som kan misstänkas för att före 15 års ålder ha begått brott. De enda tvångsmedel som får användas är de

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som anges i LUL, 23 kap. 7–9 a §§ och 28 kap. 10 f § rättegångsbalken, eller i en annan författning där det uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under 15 år. Bestämmelsen i 36 f § LUL tar endast sikte på tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn. I rättegångsbalken finns det vissa tvångsmedel som får användas oberoende av misstanke, t.ex. hämtning till förhör i 23 kap. 7 § rättegångsbalken, som även är tillämplig på vittnen eller målsäganden. Sådana tvångsmedel får i förekommande fall användas mot såväl vuxna som mot barn i åldrarna 15–17 år. Därutöver får de användas mot barn under 15 år som inte är misstänkta för brott inom ramen för en förundersökning och i viss mån i en utredning enligt 31 § LUL. Det anses därför nödvändigt att den åklagare som leder utredningarna i sådana fall har klart för sig vilket regelsystem som vid varje särskild tidpunkt är tillämpligt i fråga om var och en av de personer som på ett eller annat sätt berörs av utredningarna (Rättslig vägledning 2022:19 s. 21).

Hanteringen av parallella utredningar i framtiden

Förslaget till särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder för vissa brott innebär ingen skillnad jämfört med i dag i fråga om parallella utredningar i de fall där ett barn som har fyllt 14 år begår brott som enbart ska utredas enligt 31 § LUL och det finns medgärningsmän som är över 15 år. Om barnet under 15 år däremot kan misstänkas för brott som omfattas av den nya regleringen ska utredningen även i den del det avser honom eller henne bedrivas som en förundersökning. Reglerna i 23 kap. rättegångsbalken om förundersökning och förundersökningskungörelsen tillämpas då på samma sätt som om barnet hade fyllt 15 år. En följd av utredningens förslag är att åklagaren, om barnet kan misstänkas för flera olika brott som har begåtts i nära tidsmässigt samband, kan behöva bedriva en utredning enligt 31 § LUL parallellt med en förundersökning mot samma barn.

Är det fråga om ett så allvarligt brott att minimistraffet är fängelse i fyra år eller mer är det osannolikt att utredningen bedrivs på annat sätt än som förundersökning redan från början. Endast i de undantagsfall där det i direkt anslutning till brottet framgår att den enda tänkbara gärningsmannen är ett litet barn är det troligt att utredningen bedrivs enbart enligt 31 § LUL. Bedömningen av om

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

det finns skäl att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts innefattar redan i dag att åklagaren, eller den som annars fattar beslutet, måste ta ställning till om det är fråga om ett brott där det finns en gärningsman som har uppnått straffbarhetsåldern och som därmed kan bli föremål för åtal. Det är således inget nytt.

Om barnet i fråga är skäligen misstänkt för brottet ska han eller hon underrättas om misstanken vid förhör. Efter underrättelsen har den misstänkte och försvararen rätt att fortlöpande ta det av det som har förekommit vid förundersökningen (23 kap. 18 § rättegångsbalken). Om barnet kan misstänkas för brottet finns det inte skäl att bedriva en utredning enligt 31 § LUL, eftersom brottsmisstanken utreds i en förundersökning. Grunden för att genom en utredning enligt 31 § LUL klarlägga behovet av socialtjänstens insatser för barnet eller att tillgodose det allmänna intresset och ett eventuellt målsägandeintresse av att ett allvarligt brott klaras upp är då inte längre tillämplig. För att förtydliga det föreslår utredningen att det införs en bestämmelse i 31 § LUL som anger att en utredning enligt den paragrafen inte ska inledas eller ska avslutas om barnet kan misstänkas för ett brott som kan leda till en straffrättslig påföljd. Lagtekniskt bör bestämmelsen placeras i 31 § första stycket LUL.

Om förundersökningen mot barnet avslutas

I de fall där det under förundersökningen visar sig att barnet inte längre är misstänkt för ett brott som motsvarar det föreskrivna minimistraffet finns det inte anledning att fullfölja förundersökningen mot honom eller henne. Den ska då läggas ner (se 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken). En utredning enligt 31 § LUL kan då inledas eller återupptas för andra brott som handlandet kan innefatta, om det finns ett behov av det. Det krävs ingen särskild reglering om det. Däremot kan det ifrågasättas om det finns något sakligt behov av det, utom i de fall där förundersökningen har lagts ner så tidigt att något egentligt utredningsarbete inte har genomförts. Det kan redan i dagens system förekomma att utredningsformen växlar mellan förundersökning och utredning enligt 31 § LUL, om det framkommer att den misstänktes verkliga ålder är högre eller lägre än vad som först har antagits.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

I de fall där en förundersökning redan har genomförts och lagts ned mot barnet, men där han eller hon alltjämt kan misstänkas för att genom handlandet ha begått ett brott med ett föreskrivet minimistraff om minst ett år, eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott, ska enligt 31 § första stycket LUL en utredning inledas eller återupptas om inte särskilda skäl talar emot det.

Presumtionen för att inleda eller återuppta en utredning enligt 31 § LUL kan alltså brytas om det finns särskilda skäl. Enligt utredningens mening bör omständigheterna normalt kunna anses tillräckligt utredda redan genom de åtgärder som har vidtagits inom ramen för förundersökningen. Det finns därmed skäl att inte göra en utredning enligt 31 § LUL. Som nämnts resulterar inte en sådan utredning i ett ställningstagande från åklagaren om huruvida den unge har begått någon brottslig gärning. Det finns inte heller någon skyldighet att utreda skadeståndsfrågor inom ramen för en sådan utredning. Behovet av att fortsätta utredningen som en utredning enligt 31 § LUL kan därför främst bli aktuellt i de få fall där åklagaren bedömer att det finns synnerliga skäl för att väcka bevistalan trots att brottet har ett minimistraff som är lägre än fängelse i fyra år (38 § andra stycket LUL).

Vidare kan de osjälvständiga brottsformerna som träffas av presumtionsregeln i vissa fall ha ett lägre straffvärde än ett års fängelse, vilket är en omständighet som kan vägas in i bedömningen av om det finns särskilda skäl för att inte inleda en utredning. Även omsorgen om barnets bästa kan i undantagsfall göra det motiverat att avstå från utredning, eftersom ytterligare utredning kan innebära stora påfrestningar för honom eller henne (jfr prop. 2009/10:105 s. 24).

Om en utredning inleds kan utredningsunderlaget från förundersökningen tas med i utredningsprotokollet över utredningen enligt 31 § LUL. Åtgärder som redan har vidtagits kommer på så sätt till nytta även i den fortsatta utredningen.

Utredningens förslag kommer sannolikt att medföra att frågor som gäller brottsutredningens form uppstår i fler fall än i dag. Enligt Polismyndigheten finns det risk att det leder till problem vid den praktiska tillämpningen, särskilt i samband med att en utredning enligt 31 § LUL inleds efter en avslutad förundersökning eller vice versa och i de fall där det finns ett behov av att bedriva parallella brottsutredningar till följd av att en händelse omfattar flera brott.

Enligt utredningens mening har det dock inte framkommit annat än att det rör sig om problem av samma slag som finns redan i dag. Utredningen bedömer därför att de kan hanteras inom ramen för respektive myndighets riktlinjer för ärendehanteringen. Problemen med de olika utredningsformerna bör därför inte överdrivas.

9.8.2 Utredningar för att klarlägga andra personers delaktighet i brottet

Utredningens förslag: En utredning enligt 31 § LUL får inledas om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 14 år har tagit del i brottet och det är fråga om brott som omfattas av de föreslagna bestämmelserna om sänkt straffbarhetsålder.

Skälen för utredningens förslag: Enligt 31 § tredje stycket LUL får en utredning om brottet inledas avseende någon som inte har fyllt 15 år om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet, det behövs för att efterforska gods som har kommits åt genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande, eller det av andra skäl är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen.

Regleringen i 31 § tredje stycket LUL bör anpassas till den särskilda regleringen på så sätt att det av första punkten framgår att en utredning får inledas även i de fall där det är fråga om brott som omfattas av den lägre straffbarhetsåldern, om en utredning behövs för att klarlägga om någon som har fyllt 14 år har tagit del i brottet. Lagtekniskt görs det lämpligen på så sätt att det i första punkten anges att en utredning får inledas om det behövs för att klarlägga om någon som får dömas till påföljd har tagit del i brottet.

9.8.3 Barnets rättigheter i samband med förhör

Utredningens förslag: Vid förhör inom ramen för en utredning enligt 31 § LUL med den som kan misstänkas för brott ska han eller hon underrättas om sin rätt att inte behöva yttra sig över misstanken och inte heller i övrigt behöva medverka till utredningen av sin egen skuld.

Skälen för utredningens förslag: En person som hörs inom ramen för en utredning enligt 31 § LUL bör garanteras samma rättigheter vid ett förhör som hålls av polisen som en person som hörs som misstänkt eller tilltalad inom ramen för en förundersökning. Dagens system är tänkt att garantera en sådan likabehandling, framför allt genom hänvisningarna i 31–37 §§ LUL till rättegångsbalkens bestämmelser. Hänvisningarna innebär t.ex. att objektivitetsprincipen gäller även vid en utredning enligt 31 § LUL (prop. 2018/19:71 s. 15).

Enligt 12 § förundersökningskungörelsen ska den som underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott underrättas om sina rättigheter, bl.a. rätten att inte behöva yttra sig över misstanken och inte heller i övrigt behöva medverka till utredningen av den egna skulden. Paragrafen är formellt inte tillämplig vid förhör med den misstänkte i samband med en utredning enligt 31 § LUL. Det finns dock inget hinder mot att ändå underrätta även ett brottsmisstänkt barn under 15 år om sina rättigheter under förfarandet i samband med förhöret (Rättslig vägledning 2022:19 s. 27).

I samband med genomförandet av det s.k. barnrättsdirektivet uttalade regeringen att direktivet inte är formellt tillämpligt i samband med utredningar enligt 31 § LUL och att det var viktigt att genomförandet av direktivet inte skulle innebära en förskjutning mot det straffrättsliga området när det gäller sådana utredningar och mål om bevistalan (prop. 2018/19:71). Någon underrättelseskyldighet i förhållande till den misstänkte infördes därför inte då.

Utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder vid vissa brott innebär att en utredning kan inledas som en utredning enligt 31 § LUL, men övergå i en förundersökning. om omständigheterna ger skäl att rubricera gärningen som ett allvarligare brott än vad som först antagits. Det kan inte uteslutas att sådana omständigheter även kan komma fram genom förhöret med det misstänkta barnet. Frågan är därför om det bör införas en formell skyldighet att vid en utredning enligt 31 § LUL underrätta den som kan misstänkas för brottet om hans eller hennes rätt att inte behöva yttra sig om misstanken och inte heller i övrigt behöva medverka i utredningen av egen skuld.

Även om det primära syftet med en utredning enligt 31 § LUL är att kartlägga barnets behov av sociala insatser anser utredningen att det nu finns skäl att, mot bakgrund av utredningens förslag om en

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

särskild reglering om att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år, ompröva det tidigare ställningstagandet. Därtill har reglerna för bevistalan ändrats, vilket medför att utredningar enligt 31 § LUL i väsentligt fler fall än hittills kan förväntas leda till att bevistalan väcks. Även om en bevistalan inte leder till en straffrättslig påföljd är ändamålet med förfarandet i domstol att fastställa om barnet gjort sig skyldig till brott. Utredningen föreslår dessutom att uppgifter om domar i mål om bevistalan ska registreras i belastningsregistret (se avsnitt 13.3), vilket medför att uppgifterna kan få betydelse i fråga om straffmätning och påföljd om barnet vid ett senare tillfälle döms för brott. Sammantaget anser utredningen att det i samband med förhör vid en utredning enligt 31 § LUL bör införas en skyldighet att underrätta barnet om hans eller hennes rätt att inte behöva medverka till utredning om sin egen skuld. Det gäller oavsett om utredningen har inletts med stöd av presumtionsregeln i 31 § första stycket LUL eller på någon annan grund enligt den paragrafen. Lagtekniskt bör bestämmelsen införas som ett tillägg i 32 § första stycket LUL.

9.8.4 Straffprocessuella tvångsmedel

Utredningens bedömning: Om en brottsmisstanke gäller brott som omfattas av straffbarhetsåldern 14 år kan i en förundersökning straffprocessuella tvångsmedel enligt rättegångsbalken användas enligt samma förutsättningar som gäller för andra straffmyndiga. När det gäller tvångsmedel i underrättelseverksamhet krävs dock särskild reglering.

Skälen för utredningens bedömning

Anhållande och häktning

Att en förundersökning inleds för ett brott som kan leda till en straffrättslig påföljd för ett barn under 15 år innebär – om ingen särreglering införs – att han eller hon kan komma att anhållas och häktas under samma förutsättningar som barn som har fyllt 15 år.

Ett beslut om anhållande och senare häktning bygger på att åklagaren och rätten anser att det föreligger sannolika skäl för att den

misstänkte har begått brottet (24 kap. 1 och 6 §§ rättegångsbalken). Att det finns sannolika skäl för brottsmisstanken innebär att omständigheterna ska vara sådana att misstanken vid en objektiv bedömning kommer att framstå som berättigad (SOU 1938:44 s. 298). I vissa fall kan även s.k. utredningshäktning användas, men det är en häktningsform som inte tillämpas särskilt ofta. Den möjligheten finns om någon är skäligen misstänkt och det är av synnerlig vikt att han eller hon tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet (24 kap. 3 § rättegångsbalken).

Om, på grund av den misstänktes ålder, häktning kan befaras medföra allvarligt men för honom eller henne får häktning bara äga rum om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas (24 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken). Åklagaren och domstolen måste alltså bedöma om det finns några andra åtgärder som kan vidtas och som skulle innebära att de skäl som gör ett frihetsberövande nödvändigt försvagas eller upphör. För barn handlar det i regel om att bedöma om en placering genom socialnämndens försorg på ett särskilt ungdomshem kan komma i fråga. För den som inte har fyllt 18 år gäller alltid, oberoende av häktningsform, att han eller hon får anhållas eller häktas endast om det finns synnerliga skäl (23 § LUL). Sammantaget innebär de befintliga reglerna om anhållande och häktning enligt utredningens mening att den som är under 15 år endast får anhållas och häktas om det finns mycket starka skäl för åtgärden och att ett eventuellt frihetsberövande bör bestå kortast möjliga tid.

För barn i åldersgruppen 15–17 år får enligt dagens reglering tiden för anhållande och häktning inte överstiga tre månader (23 a § LUL). Enbart om det finns synnerliga skäl får rätten på begäran av åklagaren besluta att tiden får överskridas (24 kap. 4 a § rättegångsbalken).

Det går aldrig att helt bortse från att det vid anhållande och häktning finns en risk för att den som frihetsberövats senare frikänns från brottet efter en rättslig prövning i domstol. Den som har varit oskyldigt anhållen eller häktad har då rätt till ersättning av allmänna medel. Det finns inte någon grund för att anta att risken för felaktiga frihetsberövanden skulle bli högre när det gäller 14-åriga lagöverträdare jämfört med lagöverträdare som har fyllt 15 år. Särregleringen för den som är under 18 år innebär en mycket restriktiv tillämp-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ning och att skälen för frihetsberövande prövas särskilt noga både av åklagaren i samband med anhållande och av rätten vid häktning.

Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har i sitt betänkande SOU 2024:93 föreslagit förändringar i fråga om tvångsmedelsanvändningen mot barn under 15 år som, om förslagen genomförs, kommer att leda till att möjligheten att använda tvångsmedel mot barn under 15 år kommer att öka (se avsnitt 7.3.1). Förslagen omfattar emellertid inte tvångsmedel enligt 24 och 25 kap. rättegångsbalken.

Andra straffprocessuella tvångsmedel enligt rättegångsbalken

Utredningen har i avsnitt 9.8.1 redovisat hur möjligheten att använda tvångsmedel mot en misstänkt under 15 år i dag är begränsad till de tvångsmedel som 36 f § LUL hänvisar till.

Bestämmelserna som reglerar användningen av tvångsmedel mot den som kan misstänkas för att ha begått brott före 15 års ålder finns i 36–36 f §§ LUL. Enligt 36 § krävs det särskilda skäl för att göra beslag, husrannsakan, åtgärder för biometrisk autentisering, genomsökning på distans och kroppsvisitation mot någon som är misstänkt för att ha begått brott före 15 års ålder. Detsamma gäller möjligheten att ta fotografi och fingeravtryck av honom eller henne. Om någon är skäligen misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott får, enligt 36 a § LUL, kroppsbesiktning göras om det är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet. Enligt 36 c och 36 d §§ LUL gäller vissa begränsningar i fråga om tiden för kvarhållande för kroppsbesiktning och vem som får utföra kroppsbesiktningen. Enligt 36 f § är de tvångsmedel som får användas mot den som är under 15 år därutöver begränsade till de tvångsmedel som anges i 23 kap. 7–9 a §§ och 28 kap. 10 f § rättegångsbalken och tvångsmedel i andra författningar där det uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under 15 år. Utredningen om tvångsmedel mot underåriga föreslår vissa ändringar i de nu aktuella paragraferna.

De nyss angivna bestämmelserna är utformade mot bakgrund av att barn under 15 år hittills inte har kunnat dömas till påföljd för

brott. Om brottsmisstanken avser brott som omfattas av den lägre straffbarhetsåldern enligt den särskilda regleringen är det dock nödvändigt att förundersökningen kan bedrivas enligt samma förutsättningar som om den misstänkte hade fyllt 15 år. Det bör därför införas en bestämmelse i LUL som anger att begränsningarna i fråga om användningen av tvångsmedel i förhållande till personer som misstänks ha begått brott före 15 års ålder inte gäller vid brottsmisstanke som avser brott för vilket påföljd kan dömas ut enligt 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken (se avsnitt 13.2.2).

Tvångsmedel i underrättelseverksamhet

Det finns ett särskilt regelverk som ger brottsbekämpande myndigheter möjlighet att använda framför allt hemliga tvångsmedel utan att det finns någon anknytning till ett konkret brott. Tvångsmedlen i fråga används i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet, som i allt väsentligt är oreglerad. De brukar kallas preventiva tvångsmedel. Tvångsmedlen, som i allt väsentligt är desamma som i rättegångsbalken, får användas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Förutsättningarna för att använda tvångsmedlen skiljer sig emellertid från det som gäller för tvångsmedel i rättegångsbalken. I stället för att tvångsmedlen används för att utreda konkreta brott ställs det krav på att det ska förekomma brottslighet som innefattar brott av visst utpekat slag. Syftet med tvångsmedlen är att förhindra framtida brott. Tvångsmedlen knyts alltså inte till misstanke om ett visst begånget brott eller en misstanke riktad mot någon viss person.

Användningen av tvångsmedlen i fråga regleras i lagen (2007:979) om åtgärder mot vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen), lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen) och lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Den sistnämnda lagen innehåller, såvitt nu är aktuellt, endast bestämmelser om hur det tvångsmedlet får användas enligt preventivlagen respektive inhämtningslagen.

Regleringen i LUL innebär att det i den lagen genom en uttömmande uppräkning anges vilka tvångsmedel som får användas mot den som är under 15 år. Om det finns bestämmelser i en annan lag

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som anger att ett visst tvångsmedel får användas mot någon under 15 år gäller dock den regleringen. Det krävs således särskild reglering om preventiva tvångsmedel ska få användas mot någon under 15 år. Utredningen återkommer till den frågan i avsnitt 13.2.3.

9.9 Vissa andra frågor

9.9.1 Huvudförhandling i domstol

Utredningens bedömning: Det finns möjlighet att i tillräcklig utsträckning anpassa domstolsprocessen till barn. Några författningsändringar krävs inte.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningens förslag att de brott som ska träffas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder i vissa fall ska överensstämma med presumtionsregeln för bevistalan leder i sig inte till att fler barn under 15 år, som är misstänkta för brott, kommer att förekomma i domstol. Det beror på att de processer som hittills har förts som bevistalan i stället kommer att leda till åtal för brottet. Däremot leder förslagen om att sänka minimistraffet för presumtionsregeln för bevistalan, och att den sänkta straffbarhetsåldern anpassas till det förslaget, till att något fler barn än i dag kommer att behöva delta som tilltalad vid en huvudförhandling i brottmål. Utredningen bedömer att det kan handla om 10–20 fler processer än i dag mot barn under 15 år (se avsnitt 16.2.6).

Bestämmelserna i rättegångsbalken är i huvudsak anpassade till att yngre barn inte är närvarande vid huvudförhandlingen. Handläggningen av mål som involverar barn ställer därför höga krav på alla aktörer i rättegången. I samband med att de nya reglerna för bevistalan ändrades år 2023 gjorde regeringen bedömningen att åtgärder för att anpassa domstolsprocessen för barn vid en bevistalan är möjliga med det regelverk som finns i dag. Anpassningar när barn närvarar kan bland annat vara tätare pauser och kortare förhandlingsdagar. Huvudförhandlingen kan även i övrigt anpassas till barnet, exempelvis genom att ordföranden utifrån barnets ålder och mognad förklarar processen. Det kan också handla om att anpassa miljön till barnet, att förklara procedurer och att anpassa den språkliga nivån och

bemötandet i domstolen (prop. 2022/23:78 s. 39). Mot den bakgrunden delar utredningen den bedömning som tidigare har gjorts om att det är möjligt att vidta åtgärder som underlättar för de barn som berörs av en bevistalan inom ramen för den nuvarande lagstiftningen. Några författningsändringar krävs alltså inte.

9.9.2 Personutredning

Utredningens bedömning: Regleringen i fråga om personutredning avseende lagöverträdare under 18 år behöver inte ändras.

Skälen för utredningens bedömning: Enligt 11 § LUL ska åklagaren beträffande den som misstänks för att ha begått brott innan han eller hon fyllt 18 år i regel inhämta yttrande från socialnämnden innan beslut fattas i åtalsfrågan.

Ett yttrande ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder som nämnden tidigare har vidtagit i fråga om barnet och en bedömning av om barnet har särskilt behov av åtgärder som syftar till att motverka att han eller hon utvecklas ogynnsamt. Vidare ska yttrandet innehålla en redovisning av de åtgärder som nämnden avser att vidta. Åtgärderna ska redovisas i ett ungdomskontrakt, om de vidtas med stöd av socialtjänstlagen, och i en vårdplan, om de vidtas med stöd av LVU.

Socialnämndens yttrande ska, om det begärs eller anses vara nödvändigt, även innehålla en redogörelse för barnets personliga utveckling och levnadsomständigheter i övrigt. Ett yttrande ska dessutom innehålla en bedömning av om ungdomstjänst är en lämplig påföljd med hänsyn till den unges person och övriga omständigheter.

Rätten kan inhämta ett yttrande från Kriminalvården enligt 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. om det behövs bl.a. för att avgöra påföljdsfrågan. En åklagare har enligt 10 § LUL samma möjlighet som rätten att begära yttrande.

När det gäller lagöverträdare i åldrarna 15–17 år innebär den gällande ordningen således att det normalt inhämtas ett gediget underlag rörande barnets levnadsomständigheter innan en påföljd döms ut. Den befintliga regleringen tillgodoser även behovet av personutredning i fall där ett barn kan misstänkas ha begått ett allvarligt brott

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

vid 14 års ålder. Det finns därför inte behov av några ytterligare bestämmelser om personutredning för de barnen.

9.9.3 Domstolens ställningstagande i ansvarsfrågan

Utredningens bedömning: Domstolens prövning av ansvarsfrågan ska göras på vanligt sätt. Om åtalet ogillas ska rätten inte ange i domslutet om den tilltalade har gjort sig skyldig till något annat brott som kan omfattas av gärningsbeskrivningen.

Skälen för utredningens bedömning

Prövningen av åtalet

Redan i dag kan ett åtal och bevistalan komma att handläggas i samma mål i domstolen, om barnet har begått brott både kort före och kort efter sin 15-årsdag. Till följd av utredningens förslag kan den situationen uppkomma också i förhållande till den som var 14 år vid brottet, om ett brott omfattas av den särskilda regleringen och åklagaren samtidigt anser att det finns synnerliga skäl att väcka bevistalan för mindre allvarliga brott som barnet har begått. I de fall där bevistalan och åtal handläggs i samma rättegång mot samma barn får det eller de brott som är föremål för bevistalan naturligtvis inte läggas till grund för straffmätningen eller leda till att en mer ingripande påföljd väljs.

Utredningens förslag medför ingen skillnad när det gäller bedömningen av brottets straffvärde och rubricering. Faktorer som påverkar straffvärdet eller rubriceringen ska beaktas som vanligt, även om det handlande som ligger till grund för bedömningen också skulle kunna utgöra ett självständigt brott med ett minimistraff som inte omfattas av den särskilda regleringen. Som exempel kan nämnas att det vid bedömningen av om ett brott är att anse som grovt rån, med ett minimistraff om fängelse i fem år, ska beaktas att gärningsmannen har tillfogat svår kroppskada eller allvarlig sjukdom. Det gäller även om det handlandet i sig inte skulle motsvara ett misshandelsbrott med ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer.

Det finns beträffande påföljdsvalet skäl att framhålla att frågan om det t.ex. föreligger ett särskilt behov av vård eller annan åtgärd

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

enligt socialtjänstlagen eller LVU bedöms med hänsyn tagen till den tilltalades hela livssituation. Vid den bedömningen kan det ha betydelse att barnet har varit involverad i annan brottslighet, oavsett om bevistalan för de brotten har handlagts i samma rättegång som åtalet eller om det framkommit på något annat sätt, t.ex. genom en utredning enligt 31 § LUL eller en tidigare bevistalan.

Andra brott bör inte anges i domslutet

Enligt 30 kap. 3 § första meningen rättegångsbalken får en dom inte avse någon annan gärning än den för vilken talan om ansvar i behörig ordning har förts. Det innebär att rätten är bunden av åklagarens gärningsbeskrivning, som utgör ramen för brottmålsprocessen. Av 30 kap. 3 § andra meningen rättegångsbalken framgår dock att domstolen inte är bunden av de rättsliga beteckningar eller lagrum som åklagaren har angett. Domstolen kan alltså göra en annan rättslig bedömning av gärningen och komma fram till att det rör sig om ett annat brott än det som åklagaren har yrkat ansvar för, så länge som det ryms inom gärningsbeskrivningen (se exempelvis NJA 2015 s. 405 p. 11 och 12).

När det gäller åtal mot någon för brott som han eller hon har begått vid 14 års ålder, enligt den särskilda reglering som utredningen föreslår, kan prövningen av ansvarsfrågan leda till att rätten finner att gärningen ska rubriceras som ett mindre allvarligt brott än det som åklagaren har angett. Därmed omfattas det inte av regleringen i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. I ett sådant fall ska åtalet ogillas och någon påföljd inte dömas ut.

Utredningen har övervägt om det bör införas en reglering om att rätten i en sådan situation ska uttala sig beträffande andra brottsrubriceringar utan att någon påföljd döms ut. Ett sådant uttalande skulle då kunna tjäna som underlag för en bedömning exempelvis av behovet av socialtjänstens insatser. Vid bevistalan uttalar sig rätten inte beträffande någon annan rubricering än den som anges i åklagarens talan. Eftersom det straffbara området enligt den särskilda regleringen med utredningens förslag kommer att motsvara de fall där bevistalan i dag förs enligt presumtionsregeln, skulle rättens uttalande beträffande andra rubriceringar leda till en mer omfattande prövning

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

än vid en bevistalan om samma gärning. Enligt utredningens mening krävs det inte för att syftet med den särskilda regleringen ska uppnås.

Att åtalet ogillas är också rättsföljden i andra fall där ansvar inte döms ut, trots att de objektiva omständigheterna för den brottsliga gärningen är uppfyllda. Så kan exempelvis vara fallet om brottet är preskriberat eller om det inte ska dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till omständigheterna är mindre allvarlig (se t.ex. 6 kap. 1 a § andra stycket brottsbalken). Utredningen anser därför att det inte bör införas någon reglering om att rätten i domslutet ska ange vilka andra brott som den tilltalade har gjort sig skyldig till om gärningen rubriceras som ett brott som inte omfattas av det föreskrivna minimistraffet för straffansvar. Av domskälen kommer det ändå att i väsentliga delar framgå vad rätten har funnit utrett om omständigheterna kring gärningen. Enligt utredningens mening kommer domen därmed att kunna tjäna som vägledning för socialtjänstens åtgärder. Exempelvis kan det framgå av domen att barnet befunnit sig i en olämplig miljö eller att det av något annat skäl finns påtaglig risk för att barnet utvecklas ogynnsamt och att det därför behövs sociala insatser.

Vid bevistalan gäller att målsäganden – för att ha framgång med sitt skadeståndsyrkande om rätten finner att gärningen inte ska rubriceras som det brott som bevistalan avser – måste ange en rättslig grund i andra hand för skadeståndsanspråket. Motsvarande gäller i förhållande till utredningens förslag i de fall där åtalet ogillas till följd av rättens bedömning i rubriceringsfrågan.

9.9.4 Brottsofferperspektivet

Utredningens bedömning: Den modell som föreslås för den särskilda regleringen speglar en rimlig avvägning mellan perspektivet att gärningsmannen är ett barn och det enskilda intresset att brottsoffret så långt möjligt ska få upprättelse.

Skälen för utredningens bedömning

Större fokus på brottsoffrens intresse

Utredningens förslag bidrar till att brottsoffrens intresse av upprättelse får större fokus genom att den som begår ett allvarligt brott lagförs och får en påföljd för brottet om han eller hon var 14 år vid brottet. Den utformning av regleringen som utredningen föreslår innebär att de brott som i dag leder till en bevistalan enligt presumtionsregeln i 38 § LUL i stället kommer att åtalas och att gärningsmannen döms till en straffrättslig påföljd. Andra brott, som inte når upp till det föreskrivna minimistraffet, kommer däremot inte att leda till en påföljd. De brotten kommer även fortsättningsvis att utredas enligt 31 § LUL och, i de fall där det finns synnerliga skäl enligt 38 § andra stycket LUL, bli föremål för bevistalan i domstol.

Särskilt om sexualbrott

I förhållande till de brott som omfattas av minimistraffet enligt den reglering som utredningen föreslår är brottsofferperspektivet särskilt framträdande bl.a. vid grova sexualbrott. Frågan om det finns en risk för att utredningens förslag leder till orättvisa eller stötande resultat ur brottsoffrets perspektiv vid brott där det finns ett påtagligt enskilt intresse bör därför illustreras med utgångspunkt i ett par exempel som kan uppkomma i den praktiska tillämpningen.

En situation som kan uppstå med den föreslagna ordningen är att ett barn begår brott mot två olika personer, dels en grov våldtäkt strax före sin 14-årsdag, dels ett motsvarande brott strax efter 14-årsdagen och att bevistalan för det första brottet handläggs i samma rättegång som åtalet för det senare brottet. Bägge brottsoffren kan då komma att närvara vid huvudförhandlingen. Påföljden i domen kommer dock enbart att avse det brott som barnet begått efter det att han eller hon fyllt 14 år. I det avseendet innebär påföljden därför, i vart fall i formell mening, inte någon upprättelse för den målsägande som utsattes för det första brottet. Det skulle kunna uppfattas som orättvist eller stötande. Att situationen kan uppkomma beror dock på att regleringen om bevistalan finns. Det är inte en effekt av utredningens förslag. Motsvarande situation kan uppkomma oavsett vilken ålder för straffbarhet som väljs och oavsett om åldersgränsen

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

är generell eller differentierad. Den kan därför inträffa redan i dag, om barnet begår de nämnda brotten före respektive efter sin 15-årsdag och åtalet och bevistalan handläggs i samma rättegång.

Ett annat exempel är att ett barn begår två våldtäkter mot olika målsäganden under kort tid, varav den ena rubriceras som grov våldtäkt och den andra som våldtäkt av normalgraden. Åtalet kommer då avse den grova våldtäkten och bevistalan kommer inte att föras avseende den andra våldtäkten enligt presumtionsregeln, eftersom minimistraffet fängelse i tre år för våldtäkt är för lågt för att bevistalan ska väckas enligt den regeln. Förslaget till avgränsning av det straffbara området innebär då att det brottsoffer som utsatts för våldtäkten av normalgraden inte får den upprättelse som en straffrättslig påföljd för gärningsmannen kan innebära. Det kan dock antas att åklagaren i många fall skulle anse att det finns synnerliga skäl för bevistalan enligt 38 § andra stycket LUL i ett sådant fall, med hänsyn till återfallet i brott.

Utöver sexualbrotten kan liknande situationer uppstå exempelvis när någon genom ett och samma handlande gör sig skyldig till grovt vapenbrott, som omfattas av den särskilda regleringen i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken, och grovt olaga hot, som inte omfattas. I det fallet kommer åtalet enbart att avse det grova vapenbrottet.

Utredningens slutsats

Att utredningens förslag inte omfattar straffrättsligt ansvar för alla brott där det finns ett enskilt intresse skulle kunna uppfattas som orättvist ur ett brottsofferperspektiv. Det ska dock jämföras med dagens regler då inget av brotten leder till en straffrättslig påföljd för gärningsmannen. För att tillgodose brottsofferintresset vid alla brott skulle det krävas att straffbarhetsåldern sänktes generellt, vilket utredningen har bedömt inte är en lämplig åtgärd. Det bör också framhållas att inte ens med en sådan lösning skulle brottsoffrets intresse av att gärningsmannen döms till en straffrättslig påföljd beaktas vid alla brott, eftersom de brott som begås av barn som inte har uppnått den nya straffbarhetsåldern inte heller då skulle leda till åtal och en straffrättslig påföljd för barnet. Vid en samlad bedömning anser utredningen att den modell som föreslås för den särskilda regleringen speglar en rimlig avvägning mellan perspektivet att gärningsmannen

är ett barn och det enskilda intresset att brottsoffret så långt som möjligt ska få upprättelse.

9.10 Den särskilda regleringen bör tidsbegränsas

Utredningens förslag: Den särskilda regleringen ska tidsbegränsas till att gälla i fem år efter införandet.

Utredningens bedömning: Det finns inte skäl att tidsbegränsa förslaget om sänkt minimistraff enligt presumtionsregeln för bevistalan.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

En tidsbegränsad reglering

Straffbarhetsåldern har varit 15 år mycket länge och det är också den straffbarhetsålder som tillämpas i de andra nordiska länderna. Den särskilda regleringen innebär att den lägsta åldern för straffbarhet vid vissa allvarliga brott ska vara 14 år. Regleringen innebär en betydande förändring för i första hand de barn som begår allvarliga brott och som därmed kan komma att dömas till straffrättsliga påföljder. Sådana förändringar på straffrättens område görs normalt permanenta, eftersom det straffrättsliga systemet ska vara långsiktigt förutsebart. Inom andra rättsområden, framför allt inom straffprocessrätten, har det däremot under senare år införts tidsbegränsad lagstiftning som har motiverats av samma samhällsproblem som ligger bakom att frågan om sänkt straffbarhetsålder utreds.

Den utveckling som utgör det allvarliga samhällsproblem som föranleder att utredningen lämnar förslag om ändring beträffande straffbarhetsåldern pågår för närvarande. Det går inte att på förhand dra någon slutsats om hur länge den situation som nu råder kommer att kvarstå och om samhällsutvecklingen kan komma att vända. Mot bakgrund av att förslaget innebär en betydande förändring anser utredningen därför att lagstiftningen bör tidsbegränsas, även om det är en lagstiftningsteknik som normalt inte används inom straffrätten. Det gäller särskilt eftersom förändringen avser barn och det pågår ett antal andra reformer som avser unga lagöverträdare.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Den tid som den nya lagstiftningen bör gälla bör inte vara för kort, eftersom det krävs viss tid för att det ska finnas ett tillräckligt underlag för en välgrundad utvärdering av hur den har tillämpats. Tiden bör emellertid inte heller vara för lång, eftersom det nu vidtas ett antal kriminalpolitiska åtgärder för att komma till rätta med problemen med yngre barn som begår allvarliga brott. Det behövs även tid för utvärdering. Mot den bakgrunden bör den tid som den föreslagna lagstiftningen ska gälla bestämmas till fem år.

Behovet av utvärdering

Med den föreslagna lösningen kan en utvärdering göras när lagstiftningen har tillämpats en viss tid. Det är rimligt att utvärdera regelverket innan ett ställningstagande görs till om regleringen ska upphöra, förlängas eller permanentas. Det kommer då även att finnas erfarenheter från hur fängelsereformen för unga har fallit ut. Vidare kommer det att finnas goda förutsättningar att ta hänsyn till effekten av de olika reformer som nu genomförs på det sociala området.

Vid utvärderingen bör de skäl som talar för respektive mot att sänka straffbarhetsåldern på nytt vägas mot varandra, i ljuset av både de erfarenheter som har vunnits av tillämpningen av den särskilda regleringen och av hur den allvarliga brottsligheten bland barn då har utvecklats. Om en utvärdering resulterar i att den lägre straffbarhetsåldern bör behållas, kan frågan om reglerna bör förändras i något avseende – t.ex. till att omfatta fler eller färre brott eller till att gälla alla brott som begås av lagöverträdare som fyllt 14 år – övervägas.

Den ändrade presumtionsregeln vid bevistalan bör inte tidsbegränsas

Utredningen har i avsnitt 9.4 föreslagit att minimistraffet enligt presumtionsregeln för bevistalan ska ändras från brott med minimistraffet fängelse i fem år eller mer till fyra års fängelse eller mer. Skälen för det är bl.a. att utredningen, mot bakgrund av brottsutvecklingen anser att grovt vapenbrott och grovt brott mot lagen om explosiva och brandfarliga varor bör omfattas av presumtionsregeln. Vidare bör terroristbrott, som är ett mycket allvarligt brott med livstids fängelse i straffskalan, omfattas av presumtionsregeln. Det finns

enligt utredningens mening inte något skäl att tidsbegränsa förslaget i den delen.

9.11 Sammanfattande bedömning

9.11.1 Samhällsperspektivet

Utredningen har dragit slutsatsen att det inte finns tillräckligt starka skäl för att generellt sänka straffbarhetsåldern och att det inte är en lämplig åtgärd mot den allvarliga brottslighet som barn under 15 år begår. En sådan åtgärd skulle få betydande konsekvenser för alla barn, trots att den generella ungdomsbrottsligheten minskar och att den oroande utvecklingen med barn som begår allvarliga brott endast berör ett litet antal barn under 15 år. En generell sänkning av straffbarhetsåldern skulle inte heller vara en resurseffektiv åtgärd, eftersom det skulle leda till att betydande resurser läggs på att utreda och lagföra mindre allvarliga brott. Därmed minskar möjligheterna att utreda och lagföra allvarliga brott. Åtgärden skulle sannolikt inte heller innebära att ungdomsbrottsligheten i allmänhet minskar.

Det finns emellertid ett grundläggande samhällsintresse av att kunna reagera med straffrättsliga påföljder vid allvarliga brott. Barn under 15 år har inte tidigare begått allvarliga brott i den utsträckning som nu är fallet och det har därför inte funnits någon anledning att överväga straffrättsliga åtgärder mot så unga barn. Utredningen har bedömt att utvecklingen med ett fåtal barn under 15 år som begår allvarliga brott med stor samhällspåverkan nu har gått så långt att det i de fallen bör vara möjligt för staten att döma ut en påföljd som står i proportion till brottet.

Enligt utredningen är det en proportionerlig avvägning, givet de motstående intressen som föreligger, att avgränsa den reglering som utredningen föreslår till de brott som skulle leda till en bevistalan mot gärningsmannen. För att de brott som berörs av den oroande samhällsutvecklingen ska omfattas av reglerna om bevistalan och den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder för vissa brott, anser utredningen att det är lämpligt att dra gränsen vid brott som har ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer, både när det gäller presumtionsregeln för att bevistalan ska föras och den särskilda regleringen.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

9.11.2 Barnperspektivet

Den modell som utredningen föreslår är en avvägning mellan samhällets behov av att kunna straffa allvarliga brott och att undvika användning av straffrättsliga påföljder mot barn vid mindre allvarlig brottslighet. Genom att avgränsa tillämpningsområdet på samma sätt som vid bevistalan knyter systemet an till ett redan befintligt system. När det är fråga om ett sådant brott som avses i 38 § första stycket LUL innebär redan reglerna om bevistalan att barnet utsätts för en rättegång i domstol, med den påfrestning som det innebär ur ett barnperspektiv. I förutsebarhetshänseende är det också en fördel om den lägre straffbarhetsåldern enbart kan aktualiseras när det är fråga om brott som redan i dag leder till en straffrättslig process genom bevistalan, om bevisningen är tillräckligt robust.

Utredningens förslag innebär inget ställningstagande till vilken påföljd som bör väljas. Principen om att fängelse så långt möjligt bör undvikas för barn gäller alltjämt. Samtliga påföljder ska kunna användas och straffmätningen föreslås göras på samma sätt som redan gäller för barn. Ungdomspåföljderna är särskilt anpassade till de behov och förutsättningar som gäller för barn. De påföljderna ska därför i första hand väljas för unga lagöverträdare.

10 Undanröjande av ungdomspåföljder m.m.

10.1 Uppdraget

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att misskötsamhet i högre grad än i dag bör leda till att en dom på ungdomsövervakning undanröjs (se bet. 2019/20:JuU34, punkt 4, rskr. 2019/20:333 och bet. 2020/21:JuU28, punkt 23, rskr. 2020/21:396).

Enligt direktiven finns det skäl att se över möjligheten att undanröja en dom på ungdomsövervakning och att även i övrigt överväga hur regleringen om undanröjande av en särskild ungdomspåföljd och bestämmande av ny påföljd enligt 32 kap. 4 § brottsbalken kan förstärkas, i syfte att skärpa reaktionerna på misskötsamhet och minska möjligheterna för en ung lagöverträdare att undandra sig verkställighet. Utredningen ska mot den bakgrunden föreslå skärpta regler om undanröjande av en särskild ungdomspåföljd.

En särskild fråga som enligt direktiven bör uppmärksammas är vilken betydelse det ska ha om den som har hållit sig undan har hunnit fylla 18 år. Utgångspunkten ska vara att den som har hållit sig undan verkställigheten av en ungdomspåföljd och har hunnit fylla 18 år ska få en vuxenpåföljd, inte en ny ungdomspåföljd.

10.2 Den rättsliga regleringen

10.2.1 Förutsättningarna för undanröjande av ungdomspåföljd

Regleringen omfattar bara vissa påföljder

Om den dömde i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att han eller hon ska följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ung-

domstjänst eller ungdomsövervakning, får rätten enligt 32 kap. 4 § första stycket brottsbalken på talan av åklagare undanröja en annan påföljd än böter som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för det. Med en dom på ungdomstjänst jämställs enligt 48 kap. 2 § rättegångsbalken ett godkänt strafföreläggande där den unge har förelagts ungdomstjänst, eftersom ett godkänt strafföreläggande gäller som en dom som har fått laga kraft. I stället för att undanröja påföljden får rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.

Undanröjande kan enligt 32 kap. 4 § andra stycket brottsbalken också aktualiseras av andra skäl än den dömdes misskötsamhet. Det gäller om den planerade vården eller de planerade åtgärderna enligt ett ungdomskontrakt eller en vårdplan inte kommer till stånd eller om vården eller åtgärderna har kommit att i väsentlig grad avvika från det som planerats i kontraktet eller vårdplanen. Detsamma gäller om en dom på ungdomstjänst inte till väsentlig del kan fullgöras inom skälig tid eller, beträffande ungdomsövervakning, de föreskrivna åtgärderna enligt en verkställighetsplan inte kommer till stånd eller åtgärderna har kommit att i väsentlig grad avvika från det som föreskrivits i verkställighetsplanen. I sistnämnda fall är det alltså inte fråga om att den dömde har undandragit sig verkställigheten eller misskött den, utan det är andra omständigheter som har medfört att påföljden inte har kunnat verkställas som planerat. Det kan t.ex. handla om att den dömde har skadat sig och därför inte kan genomföra verkställigheten eller att den planerade vården inte längre erbjuds. Rätten ska då bestämma en ny påföljd.

Om mer än en påföljd undanröjs får rätten enligt 32 kap. 4 § tredje stycket brottsbalken bestämma en gemensam påföljd för den samlade brottsligheten.

När rätten beslutar om undanröjande enligt 32 kap. 4 § första eller andra stycket ska den, när den nya påföljden bestäms, ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av den undanröjda påföljden eller påföljderna (32 kap. 4 § fjärde stycket brottsbalken).

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att bestämmelserna om undanröjande och varning i 32 kap. 4 § brottsbalken ska gälla även vid utvidgad ungdomsövervakning.

Vissa påföljder faller utanför den nuvarande regleringen

Sluten ungdomsvård regleras i 32 kap. 5 § brottsbalken. Där föreskrivs att rätten – när någon har begått brott innan han eller hon har fyllt 18 år och rätten med tillämpning av 30 kap. brottsbalken finner att påföljden bör bestämmas till fängelse – ska bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid, om inte särskilda skäl talar mot det. Sluten ungdomsvård omfattas emellertid inte av regleringen om undanröjande i 32 kap. 4 § brottsbalken, där det uttryckligen anges vilka ungdomspåföljder som får undanröjas.

När ungdomsvård döms ut med stöd av LVU ska de åtgärder som planeras framgå av en av socialtjänsten upprättad vårdplan som ska fogas till domen, till skillnad från då åtgärderna ska vidtas med stöd av socialtjänstlagen och utmynnar i ett ungdomskontrakt. Inte heller ungdomsvård, där åtgärderna ska vidtas enligt en vårdplan med stöd av LVU, kan undanröjas.

10.2.2 Varning i stället för undanröjande

Vid misskötsamhet får rätten, som nyss nämnts, i stället för att undanröja påföljden meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd.

I 30 b § LUL föreskrivs att om någon, som har dömts till ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning, i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst eller ungdomsövervakning får åklagaren, i stället för att väcka talan enligt 32 kap. 4 § brottsbalken, besluta att en varning ska meddelas den unge, om det bedöms vara en tillräcklig åtgärd. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att 30 b § LUL ska vara tillämplig även vid utvidgad ungdomsövervakning. Varken sluten ungdomsvård eller ungdomsvård, där åtgärderna ska vidtas med stöd av LVU, omfattas av möjligheten att meddela en varning.

Åklagarens varning ska meddelas den unge vid ett personligt möte så snart det kan ske. Om det inte finns något hinder mot det – eller andra särskilda skäl – ska den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran och annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge kallas till mötet. Även före-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

trädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Om frågan om varning gäller någon som har dömts till ungdomsövervakning bör i stället företrädare för Kriminalvården ges tillfälle att närvara. Vid mötet ska åklagaren särskilt förklara innebörden av beslutet och klargöra vad följderna kan bli vid fortsatt misskötsamhet. Kan ett personligt möte inte komma till stånd, ska den unge underrättas skriftligen om beslutet. Den regleringen föreslås i delbetänkandet omfatta även utvidgad ungdomsövervakning.

10.2.3 Underrättelseskyldighet avseende misskötsamhet

För att åklagaren ska få kännedom om att det finns sådana omständigheter som antingen kan leda till en varning eller att det finns skäl att väcka talan om undanröjande av en ungdomspåföljd krävs att den som ansvarar för verkställigheten, dvs. socialnämnden eller Kriminalvården, informerar åklagaren om den dömdes misskötsamhet eller om att det finns någon annan grund för undanröjande.

När det gäller ungdomsvård och ungdomstjänst framgår det av 12 kap. 8 § socialtjänstlagen att socialnämnden ska underrätta åklagaren, om det kan antas att det finns förutsättningar för en åtgärd enligt 30 b § LUL eller 32 kap. 4 § brottsbalken. I Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning av ärenden som gäller unga lagöverträdare (HSLF-FS 2019:30) framgår att socialnämnden bör underrätta Åklagarmyndigheten om den som har dömts till ungdomstjänst eller ungdomsvård t.ex. uteblir från arbetspass vid upprepade tillfällen utan godtagbara skäl, begår brott på arbetsplatsen, vägrar att medverka i beslutade insatser utan godtagbara skäl eller inte kan genomföra utdömd ungdomstjänst eller planerade vårdinsatser, helt eller delvis, inom rimlig tid. Det framgår vidare att Åklagarmyndigheten även bör underrättas, om de beslutade insatserna inte längre står till buds. Ytterligare vägledning finns i Socialstyrelsens handbok Barn och unga som begår brott – En handbok för socialtjänsten.

Motsvarande bestämmelse för ungdomsövervakning finns i 26 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning. Där framgår att Kriminalvården ska underrätta Åklagarmyndigheten om det finns förutsättningar för en åtgärd enligt 30 b § LUL eller 32 kap. 4 § brottsbalken. Kriminalvården har utfärdat föreskrifter som reglerar när rapportering ska ske till åklagare. Av Kriminalvårdens före-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

skrifter och allmänna råd om verkställighet av ungdomsövervakning (KVFS 2024:8) framgår att det krävs att den dömde har misskött sig i väsentlig grad för att åklagaren eller rätten ska meddela varning eller för att rätten ska undanröja påföljden på grund av misskötsamhet. Det innebär enligt de allmänna råden att all bristande medverkan inte motiverar en underrättelse till åklagare. Misskötsamheten måste bedömas vara av kvalificerat slag. Det framgår vidare att om misskötsamheten består i att den dömde inte har varit i skolan eller inte har deltagit i en fritidsaktivitet så bör det inte väga lika tungt som om han eller hon har brutit mot en föreskrift om inskränkning i rörelsefriheten. Innan åklagaren underrättas bör möjliga reaktioner på misskötsamhet prövas inom ramen för påföljden. Ett skäl för underrättelse kan exempelvis vara att det vid upprepade tillfällen har behövts handräckning för att få den dömde att medverka i verkställighetsplaneringen eller att inställa sig till möten med den särskilda koordinatorn. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att samma underrättelseskyldighet som vid ungdomsövervakning ska gälla vid utvidgad ungdomsövervakning.

10.3 Allmänt om undanröjande av ungdomspåföljder

10.3.1 Misskötsamhet i väsentlig grad

För att varning eller undanröjande ska komma i fråga på grund av misskötsamhet krävs, som nyss nämnts, att den dömde i väsentlig grad har underlåtit att göra vad som har ålegat honom eller henne.

Vid *ungdomstjänst* anges i förarbetena som exempel på situationer där det kan bli aktuellt att undanröja påföljden och döma till en ny påföljd att den dömde utan godtagbara skäl vägrar att medverka i något av momenten under verkställigheten. Det krävs dock att misskötsamheten är allvarlig för att undanröjande av påföljden ska komma i fråga. Vid utevaro från en arbetsplats bör det enligt förarbetena krävas att det har rört sig om upprepad frånvaro utan godtagbar förklaring. Ett annat exempel kan vara att den unge begår brott på arbetsplatsen (se prop. 2005/06:165 s. 88 och 134).

När det gäller *ungdomsvård* som bygger på ett ungdomskontrakt ges inga exempel i förarbetena på när påföljden bör undanröjas. På

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

motsvarande sätt som vid ungdomstjänst anges i doktrinen att det åtminstone krävs att den unge undandrar sig vården vid mer än ett tillfälle utan godtagbar förklaring eller vägrar att delta i något väsentligt inslag i vården (se Borgeke och Forsgren s. 604).

Vid *ungdomsövervakning* kan misskötsamheten bestå i att den dömde överhuvudtaget inte medverkat till att det kan upprättas någon meningsfull verkställighetsplan. Allvarlig misskötsamhet kan t.ex. också bestå i att den dömde vid upprepade tillfällen inte kommer till möten med koordinatorn, bryter mot föreskrifter om inskränkningar i rörelsefriheten eller bryter mot drog- och alkoholförbudet (se prop. 2019/20:118 s. 132).

Även vid ungdomsövervakning ska det vara fråga om allvarlig misskötsamhet för att ett undanröjande ska aktualiseras. I förarbetena framhålls att andra åtgärder i första hand bör övervägas, eftersom det finns möjlighet att trappa upp kontrollen inom ramen för den utdömda påföljden. Kriminalvården kan exempelvis utöka antalet möten med koordinatorn. Kriminalvården kan också avstå från att minska rörelseinskränkningarna på det sätt som normalt görs. Vid behov kan Kriminalvården även öka rörelseinskränkningarna (se avsnitt 10.3.1). Med undantag för de fall där den dömde överhuvudtaget inte medverkar vid verkställighetsplaneringen anses det därför rimligt att Kriminalvården först försöker komma till rätta med misskötsamheten inom ramen för verkställigheten, innan rätten beslutar att undanröja ungdomsövervakningen (se prop. 2019/20:118 s. 89 f. och Borgeke och Forsgren s. 604).

10.3.2 Utgångspunkter för översynen

Utredningens bedömning: Det finns behov av att se över regelverket om undanröjande av ungdomspåföljder. Det finns anledning att då även överväga om sådana ungdomspåföljder som i dag inte omfattas av regelverket bör kunna undanröjas.

Skälen för utredningens bedömning

Bakgrund

Som utredningen har redovisat i avsnitt 10.1 har riksdagen tillkännagett för regeringen att misskötsamhet i högre grad bör leda till att en dom på ungdomsövervakning undanröjs. Av direktiven till utredningen framgår att det finns skäl att se över möjligheten att undanröja en dom på ungdomsövervakning och att även i övrigt överväga hur regleringen om undanröjande av en särskild ungdomspåföljd och bestämmande av ny påföljd i 32 kap. 4 § brottsbalken kan förstärkas, i syfte att skärpa reaktionerna på misskötsamhet och minska möjligheterna för en ung lagöverträdare att undandra sig verkställighet.

Det finns inte någon tillgänglig statistik om undanröjande av ungdomspåföljder. Det är därför svårt att bilda sig en uppfattning om vilka problem som kan finnas. Däremot kan det konstateras att regleringen i dag varken är konsekvent eller heltäckande. Vidare kan det förhållandet att unga dels statistiskt sett ofta begår brott, dels befinner sig i en utvecklingsfas bidra till att frågor om undanröjande av påföljd aktualiseras oftare för unga lagöverträdare än för vuxna. En ofullständig eller inkonsekvent reglering kan också leda till praktiska problem i rättstillämpningen.

Två huvudskäl till undanröjande

Den nuvarande regleringen utgår från att det kan vara aktuellt att undanröja en ungdomspåföljd av två olika orsaker. Den ena är att påföljden innehåller vissa inslag som den dömde själv ansvarar för och att den dömde har misskött sina åligganden enligt påföljden. Den andra är att ändrade förutsättningar har lett till att den planerade vården eller de planerade åtgärderna inte kommer till stånd eller avviker väsentligt från det som har förutsatts.

En översyn av regelverket för undanröjande bör även i framtiden utgå från samma synsätt.

Det nuvarande kravet på allvarlig misskötsamhet bör ses över

Kravet på att den dömde i väsentlig grad ska ha åsidosatt sina åligganden innebär att han eller hon kan göra sig skyldig till upprepad eller

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

omfattande misskötsamhet innan den är tillräcklig för att kunna läggas till grund för en varning eller undanröjande av påföljden. Till skillnad från det som gäller vid ungdomsövervakning och enligt utredningens förslag även ska gälla vid utvidgad ungdomsövervakning, saknas det vid ungdomstjänst och ungdomsvård möjlighet att vidta åtgärder mot misskötsamheten inom ramen för påföljden. Det innebär inte att reaktioner behöver utebli när en ungdomsvård eller en ungdomstjänst missköts, men däremot så blir de åtgärder som vidtas inte tvingande. Det innebär i praktiken att den dömde i vissa fall kan ha visat prov på långtgående misskötsamhet innan den är tillräckligt kvalificerad för att det ska anses vara fråga om misskötsamhet i väsentlig grad.

Det är inte önskvärt att mer omfattande eller upprepad misskötsamhet kan tillåtas förekomma under verkställigheten av en ungdomspåföljd, utan att det leder till några konsekvenser. Utredningen anser att utrymmet för den unge att missköta påföljden utan konsekvenser inte bör vara för stort, om ungdomspåföljderna ska uppfattas som trovärdiga påföljder.

För den dömde innebär dessutom misskötsamheten att den rehabiliterande effekten av påföljden kan gå förlorad, om han eller hon inte följer sina åligganden enligt domen. I förlängningen kan det få negativa följder för den dömdes möjligheter att anpassa sig till ett liv utan kriminalitet.

Det är emellertid inte realistiskt att kräva att alla unga lagöverträdare ska sköta verkställigheten av ungdomspåföljder helt utan någon avvikelse. Det gäller särskilt för den grupp av barn som har bedömts ha behov av ungdomsvård eller som dömts till ungdomsövervakning. Det kan enligt utredningens mening finnas skäl att överväga om man bör ställa olika krav på hur allvarlig misskötsamheten bör vara innan undanröjande kan komma i fråga, beroende på vilka möjligheter det finns att reagera mot misskötsamhet inom ramen för påföljden.

Bör alla ungdomspåföljder kunna undanröjas?

Utredningens förslag ska, som nyss nämnts, stärka reglerna om undanröjande av ungdomspåföljder och syfta till att skärpa reaktionerna på misskötsamhet och minska möjligheterna för unga lagöver-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

trädare att undandra sig verkställighet. Enligt utredningens mening finns det mot den bakgrunden anledning att överväga om även de ungdomspåföljder som i dag inte kan undanröjas på grund av den dömdes misskötsamhet, dvs. ungdomsvård enligt en vårdplan och sluten ungdomsvård, bör kunna undanröjas om den dömde undandrar sig verkställigheten eller missköter sig på något annat sätt.

10.4 Undanröjande av ungdomstjänst och ungdomsvård enligt ett ungdomskontrakt

Utredningens förslag: Det ska inte längre krävas att den dömde i väsentlig grad underlåter att fullgöra sina åligganden vid ungdomstjänst och ungdomsvård för att påföljden ska kunna undanröjas.

Skälen för utredningens förslag

Det ska inte längre krävas väsentlig underlåtenhet för undanröjande

Vid ungdomsvård och ungdomstjänst finns det inte – som vid ungdomsövervakning och enligt utredningens förslag om utvidgad ungdomsövervakning – några verktyg som socialtjänsten kan använda sig av för att reagera mot misskötsamheten inom ramen för påföljden. Det framstår därför som befogat och en logisk ordning att ha olika bedömningskriterier vid ungdomsvård och ungdomstjänst å ena sidan och ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning å andra sidan. Reglerna bör enligt utredningens mening skärpas på så sätt att det vid ungdomsvård och ungdomstjänst inte längre ska krävas att det är fråga om en väsentlig underlåtenhet innan undanröjande eller varning kommer i fråga.

Som framhållits är det dock inte realistiskt att kräva att unga lagöverträdare som döms till ungdomsvård eller ungdomstjänst ska sköta sig till punkt och pricka. Det ligger i sakens natur att särskilt unga personer, som befinner sig i en utvecklingsfas, kan misslyckas med att fullfölja något enskilt åliggande under verkställigheten, trots att den unge i det stora hela tar påföljden på tillräckligt allvar och

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

anstränger sig för att sköta sina åligganden. Vissa avvikelser måste därför accepteras med hänsyn till de dömdas bristande mognad.

Enligt utredningens mening bör det, i stället för att det ska vara fråga om en underlåtenhet av väsentlig grad för att en dom på ungdomsvård eller ungdomstjänst ska kunna undanröjas, räcka med att det rör sig om misskötsamhet för att ett undanröjande ska kunna aktualiseras enligt 32 kap. 4 § brottsbalken. Det innebär att regleringen för undanröjande av ungdomspåföljder kommer att skilja sig från det som gäller för undanröjande av skyddstillsyn, där undanröjande förutsätter allvarlig misskötsamhet.

Med misskötsamhet avses här något mera än bara enstaka tillfällen av slarv. En manifesterad ovilja att följa anvisningarna för hur åliggandena ska skötas eller att inte följa krav på nykterhet eller drogfrihet kan ses som typiska exempel på misskötsamhet. Misskötsamhet behöver inte ha formen av underlåtenhet utan kan även avse ett aktivt handlande i strid med åliggandena. Som tidigare nämnts är avsikten med den nya formuleringen att skärpa kraven på att den dömde fullgör sina åligganden enligt domen. Den närmare gränsdragningen får utvecklas i rättstillämpningen.

Av tydlighetsskäl bör också begreppet misskötsamhet användas i lagtexten. Det kan tjäna som ett lättförståeligt samlingsbegrepp för det som krävs för att en påföljd ska undanröjas av det skälet att den dömde inte har gjort det som krävts av honom eller henne. Lagtexten bör utformas så att det anges att rätten får undanröja den påföljd som dömts ut för brottet och bestämma en ny påföljd för brottet om den dömde har misskött påföljden genom att vid en dom på ungdomsvård inte följa ett ungdomskontrakt och vid en dom på ungdomstjänst inte fullgöra sina skyldigheter på grund av domen.

En följd av utredningens förslag blir att socialtjänsten bör anmäla misskötsamhet till åklagaren i ett tidigare skede än i dag. Därmed kan det också förväntas att frågan om undanröjande kan komma under domstolsprövning i fler fall. Mot den bakgrunden är det viktigt att möjligheten för såväl åklagare som domstol att stanna vid en varning finns kvar.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Misskötsamhet vid ungdomsvård enligt ett ungdomskontrakt

När påföljden är ungdomsvård enligt ett ungdomskontrakt kommer det även med utredningens förslag att finnas ett visst utrymme för att den dömde inte fullgör varje förpliktelse som planerat, utan att handlandet eller försummelsen uppfyller kravet på misskötsamhet. Det är rimligt att anta att den dömde inledningsvis kan ha ett visst motstånd mot påföljden och att det kan påverka hans eller hennes beteende negativt. Det bör dock normalt inte leda till att frågan om undanröjande väcks. Socialtjänsten får arbeta med den dömdes motivation inom ramen för ungdomskontraktet, för att han eller hon ska kunna tillgodogöra sig vården på bästa sätt. Så länge som den dömde deltar i den vård eller programverksamhet som har beslutats, finns det fortfarande förutsättningar för att påföljden ska kunna verkställas som planerat.

Ett annat exempel på agerande som normalt inte bör anses nå upp till nivån misskötsamhet, och därmed inte heller utgör tillräckliga skäl för ett undanröjande, är att den dömde vid något enstaka tillfälle inte inställer sig till ett möte enligt ett ungdomskontrakt vid en dom på ungdomsvård, om uteblivandet mer ger intryck av ungdomligt slarv eller oförstånd än ett medvetet försök att undandra sig vårdinsatserna. Andra liknande avvikelser vid enstaka tillfällen når normalt inte heller upp till vad som kan betecknas som misskötsamhet. Om beteendet upprepas, utan att det finns någon godtagbar förklaring, bör det emellertid anses vara fråga om misskötsamhet i den mening som avses i 32 kap. 4 § brottsbalken. Det bör vidare alltid anses utgöra misskötsamhet att den dömde håller sig undan på ett sätt som försvårar verkställigheten, t.ex. genom att göra sig oanträffbar för socialtjänsten, eller på annat sätt aktivt väljer bort att delta i någon av de åtgärder som ingår i ungdomskontraktet.

Misskötsamhet vid ungdomstjänst

Rätten har gjort en lämplighetsbedömning innan ungdomstjänst döms ut. Trots det kan den unge i vissa fall komma att missköta påföljden. Som exempel på ageranden som normalt inte bör anses utgöra misskötsamhet, och som därmed inte är skäl för undanröjande, är att den unge vid enstaka tillfällen tar fel på datumet för ett arbetspass vid ungdomstjänst. I likhet med det som anförts i fråga om ung-

domsvård bör det emellertid anses vara fråga om misskötsamhet om beteendet upprepas utan någon godtagbar förklaring eller om den dömde håller sig undan från socialtjänsten på ett sätt som försvårar verkställigheten, t.ex. genom att göra sig oanträffbar eller genom att avvika från arbetspass.

När det gäller själva genomförandet av arbetsuppgifterna finns det varken i lagtext eller i förarbeten någon närmare beskrivning av vilka övriga villkor som en kommun får ställa upp. Att den dömde utan något godtagbart skäl vägrar att utföra en viss arbetsuppgift bör dock alltid kunna anses utgöra misskötsamhet i den mening som avses i 32 kap. 4 § brottsbalken.

10.5 Undanröjande av ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning

Utredningens bedömning: Kravet på att den dömde i väsentlig grad ska ha underlåtit att göra vad som åligger honom eller henne enligt en dom på ungdomsövervakning för att varning eller undanröjande av påföljden ska komma i fråga bör inte ändras. Samma grad av misskötsamhet bör krävas för undanröjande av den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning.

Skälen för utredningens bedömning

Risken för misskötsamhet har redan beaktats

När påföljden ungdomsövervakning infördes anförde regeringen, i anslutning till frågan om ett väsentlighetskrav borde gälla för undanröjande av påföljden, att ett krav på fullständig efterlevnad av alla delar i verkställighetsplanen skulle riskera att leda till att en stor andel av de utdömda påföljderna skulle kunna komma att undanröjas. Det ansågs vara otillfredsställande, dels med hänsyn till det merarbete och de kostnader som en sådan hantering skulle innebära, dels eftersom det i vissa fall inte skulle finnas någon mer lämplig påföljd att döma ut (prop. 2019/20:118 s. 92). De skäl som regeringen pekade på i det lagstiftningsärendet har fortfarande fog för sig.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Inte samma behov av att ändra lagstiftningen

Enligt utredningens mening är det, särskilt med hänsyn till den sociala problematik som de ungdomar som döms till ungdomsövervakning många gånger har, inte en lämplig ordning att i princip varje misskötsamhet kan leda till att den utdömda påföljden undanröjs. Vid ungdomsövervakning och vid den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning, om utredningens förslag i den delen genomförs, finns det goda möjligheter för Kriminalvården att reagera mot olika former av misskötsamhet inom ramen för påföljden genom att förändra villkoren för verkställigheten. De åtgärder som Kriminalvården kan vidta i de fall där misskötsamheten inte är väsentlig är flera. Utöver tätare kontakt med ungdomskoordinatorn eller förändringar av rörelseinskränkningarna (t.ex. att det inte görs någon minskning av rörelseinskränkningarna vid halvtidsprövningen eller att de trappas upp till utgångsläget om minskning redan gjorts), kan det vara bl.a. att motivera den dömde att delta i behandlingsprogram och engagera sig i sitt förändringsarbete (s.k. motivationshöjande åtgärder) eller påminnelser om skyldigheten att följa beslutade föreskrifter (där skyldigheten att följa den upprättade verkställighetsplanen påtalas). Vidare kan andra anpassningar vidtas som t.ex. att skapa tids- och planeringshjälpmedel och annat stöd som kan medföra att den dömde lättare ska kunna passa tider och därigenom klara av att sköta ungdomsövervakningen på ett fullgott sätt.

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att Kriminalvården ska ges ytterligare flexibilitet när det gäller rörelseinskränkningarna på så sätt att den dömde inte längre automatiskt ska ha rätt till en prövning av om rörelseinskränkningarna ska minskas redan efter halva verkställighetstiden. Vidare har utredningen föreslagit att Kriminalvården ska ges ökade möjligheter att utöva tillsyn över den dömde. Det kan i sin tur leda till att misskötsamhet uppmärksammas tidigare än som annars varit fallet.

Enligt utredningens förslag om utvidgad ungdomsövervakning ska Kriminalvården, utöver det som redan gäller vid ungdomsövervakning t.ex. i fråga om att öka antalet möten med koordinatorn, ha ännu större möjligheter att anpassa rörelseinskränkningarna i förhållande till hur den dömde sköter sig. Vid misskötsamhet kan hemarresten anpassas, för att i det närmaste motsvara det som gäller vid verkställighet av fängelsestraff enligt lagen (1994:451) om intensiv-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

övervakning med elektronisk kontroll. Det innebär att den dömde inte får lämna hemmet annat än för arbete eller studier samt viss annan kontrollerad frihet.

Både ungdomsövervakning och den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning är dessutom påföljder som till sitt innehåll kan anpassas även på andra sätt under hand, efter den dömdes behov av återfallsförebyggande åtgärder. Kriminalvården kan t.ex. föreskriva att den dömde ska genomgå viss behandling.

Mot den bakgrunden är det enligt utredningens mening inte lika angeläget vid ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning som vid ungdomsvård och ungdomstjänst att kunna undanröja påföljden vid en lägre grad av misskötsamhet.

Undanröjande är inte alltid en bra lösning

Av riksdagens tillkännagivanden (se avsnitt 10.1) framgår att t.ex. bristande efterlevnad av inskränkningar i rörelsefriheten enligt utskottet i princip alltid ska resultera i en anmälan till åklagaren och ett övervägande om påföljden ska undanröjas och i stället ersättas med ett omhändertagande enligt LVU eller sluten ungdomsvård. Vidare framgår att ringa fall av överträdelser av verkställighetsplanen visserligen inte bör föranleda ett undanröjande, men för trovärdigheten av påföljden är det viktigt att ribban för undanröjande inte läggs för högt. Mot den bakgrunden har justitieutskottet framhållit att det finns risk för att kravet på att den dömde i väsentlig grad har underlåtit vad som åligger honom eller henne, för att en ungdomsövervakning ska undanröjas, är alltför högt och att återkommande misskötsamhet, även av mindre allvarligt slag, alltid bör resultera i att påföljden undanröjs och ersätts med en mer ingripande påföljd. Riksdagen har ställt sig bakom justitieutskottets överväganden (se bet. 2019/20:JuU34 s. 19 f. och bet. 2020/21:JuU28 s. 60). Enligt utredningens mening innebär dock utformningen av ungdomsövervakning, och även den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning, att viss grad av misskötsamhet ska hanteras inom ramen för påföljden. Det innebär att en snabb och tydlig reaktion på misskötsamheten kan komma till stånd utan att åklagare och domstol behöver engageras, vilket sparar resurser för rättsväsendet. Vidare har Kriminalvården möjlighet att begära Polismyndighetens biträde i

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

form av handräckning för att inställa den dömde till avtalade möten. Både vid ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning har Kriminalvården, som framhållits, också stora möjligheter att reagera på misskötsamhet genom att skärpa verkställigheten inom ramen för påföljden. I delbetänkandet har utredningen även föreslagit åtgärder som syftar till att stärka påföljden ungdomsövervakning, bl.a. genom fler kontrollmöjligheter. När det gäller utvidgad ungdomsövervakning föreslås en ännu större verktygslåda och Kriminalvården kommer därigenom att få goda möjligheter att snabbt sätta in riktade åtgärder vid misskötsamhet.

Vid en samlad bedömning anser utredningen därför att kravet på att den dömde ska ha misskött sig i väsentlig grad innan det blir aktuellt att undanröja en dom på ungdomsövervakning bör gälla även i fortsättningen och att detsamma bör gälla vid utvidgad ungdomsövervakning, om det förslaget genomförs. Skärpningarna som föreslås avseende ungdomsövervakning och de höga krav på den dömde som föreslås gälla för utvidgad ungdomsövervakning innebär i sig en viss skärpning när det gäller frågan om undanröjande, på så sätt att det kommer att ställas högre krav på den dömde, vilket ökar risken för att avvikelser äger rum.

10.6 Undanröjande av övriga ungdomspåföljder

10.6.1 Undanröjande av ungdomsvård enligt en vårdplan

Utredningens bedömning: Det bör inte införas någon möjlighet att undanröja ungdomsvård enligt en vårdplan på grund av misskötsamhet.

Skälen för utredningens bedömning

Dagens reglering

Domstolen får bara döma någon till ungdomsvård om socialtjänstens planerade åtgärder kan anses tillräckligt ingripande bl.a. med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt tidigare brottslighet (32 kap. 1 § brottsbalken). Socialtjänstens planerade åtgärder

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ska alltså stå i proportion till brottet för att ungdomsvård ska bli aktuell. I sin bedömning väger domstolen bl.a. in vilken typ av insats som socialtjänsten föreslår. Om de planerade insatserna består i att barnet eller den unge ska placeras i exempelvis ett HVB-hem kan ungdomsvård ofta komma i fråga vid allvarligare eller mer omfattande brottslighet än om någon placering utanför det egna hemmet inte äger rum.

När någon döms till ungdomsvård enligt en vårdplan innebär det att han eller hon ska fullfölja den insats eller den vård som har beslutats av socialnämnden och som framgår av den vårdplan som fogas till domen. Det är socialnämnden som ansvarar för att verkställa ungdomsvården och som ansöker om vården enligt LVU hos förvaltningsrätten, om den inte redan är beslutad. Vården enligt LVU kan, förutom en placering på t.ex. ett HVB-hem eller SiS-hem, innehålla åtgärder exempelvis i form av kontakt med en s.k. särskilt kvalificerad kontaktperson eller deltagande i olika former av öppna insatser. Öppna insatser kan bl.a. bestå i familjesamtal eller andra stödsamtal med barnet eller öppenvårdsbehandling för barn med missbruksproblem.

Ungdomsvård enligt en vårdplan kan inte undanröjas på grund av misskötsamhet

Som utredningen har redovisat i avsnitt 10.2.1 kan ungdomsvård som bygger på en föreskrift om att den dömde ska följa ett ungdomskontrakt undanröjas enligt 32 kap. 4 § första stycket om den unge missköter påföljden. Ungdomsvård som bygger på en vårdplan med åtgärder som vidtas med stöd LVU kan däremot inte undanröjas vid misskötsamhet på motsvarande sätt, utan enbart om den planerade vården eller de planerade åtgärderna enligt vårdplanen av något annat skäl inte kommer till stånd eller vården eller åtgärderna kommit att i väsentlig grad avvika från vårdplanen.

Sådan ungdomsvård bör inte kunna undanröjas på grund av misskötsamhet

Den som döms till ungdomsvård som bygger på att åtgärderna vidtas med stöd av LVU kan normalt förväntas ha ett mer omfattande vård-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

behov än den som döms till ungdomsvård med en föreskrift om att följa ett ungdomskontrakt med åtgärder enligt socialtjänstlagen.

När rätten dömer ut ungdomsvård som bygger på att åtgärderna ska vidtas med stöd av en vårdplan är det en grundläggande förutsättning att den unge ska delta i vården så att de åtgärder som anges i vårdplanen kan genomföras så att vården blir meningsfull. Det är också av det skälet som ungdomsvård redan i dag kan undanröjas om den planerade vården inte kommer till stånd av andra skäl än den dömdes misskötsamhet (32 kap. 4 § andra stycket brottsbalken).

När det gäller ungdomsvård där åtgärderna vidtas med stöd av LVU är det särskilt tydligt att det är vårdbehovet som avgör hur påföljden kommer att utformas i praktiken. Domstolen vet därför inte hur länge vården kommer att pågå. Det innebär att det inte är möjligt att på samma sätt som vid såväl ungdomsvård, där åtgärderna framgår av ett ungdomskontrakt, som vid ungdomstjänst och ungdomsövervakning ta ställning till vad den unge har genomgått till följd av domen eller vad som kvarstår att genomföra. Även om den dömde missköter sig under vårdtiden, t.ex. genom att inte vara drogfri, så är det fråga om tvångsvård. En parallell kan dras till rättspsykiatrisk vård, som också är en form av tvångsvård, och som inte heller är möjlig att undanröja på grund av misskötsamhet. Ungdomsvård där åtgärderna vidtas med stöd av LVU bör sammanfattningsvis därför inte kunna undanröjas på grund av den unges misskötsamhet.

10.6.2 Undanröjande av sluten ungdomsvård

Utredningens bedömning: Det bör inte införas någon möjlighet att undanröja sluten ungdomsvård.

Skälen för utredningens bedömning

Sluten ungdomsvård ska utmönstras

Som utredningen har beskrivit i avsnitt 10.2.1 saknas det i dag möjlighet att undanröja sluten ungdomsvård. Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga har, som tidigare redovisats, sett över regleringen om frihetsberövande påföljder för unga och föreslagit att fängelse ska väljas som påföljd även för barn (se avsnitt 7.3.1). Det

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

innebär att påföljden sluten ungdomsvård på sikt inte längre kommer att finnas kvar. Äldre bestämmelser ska dock fortsätta att gälla för dem som har dömts till sluten ungdomsvård eller som har begått brott före reformens ikraftträdande. Regeringens avsikt är att reformen ska träda i kraft den 1 juli 2026. Påföljden sluten ungdomsvård kommer inte att kunna dömas ut för brott som begås efter den tidpunkten. Efter ett fåtal år kommer det således inte längre att finnas några som avtjänar sluten ungdomsvård. Under tiden fram till dess kommer det visserligen fortfarande att finnas unga som avtjänar sluten ungdomsvård vid de särskilda ungdomshemmen men behovet av att kunna undanröja påföljden är begränsat redan till följd av att påföljden ska utmönstras.

Sluten ungdomsvård bör inte kunna undanröjas

I avsnitt 10.3.2 har utredningen lyft att utredningens förslag enligt direktiven ska stärka reglerna om undanröjande av ungdomspåföljd. Förslagen ska också syfta till att skärpa reaktionerna på misskötsamhet och minska möjligheterna för en ung lagöverträdare att undandra sig verkställighet. Vidare ska utgångspunkten vara att den som har hållit sig undan verkställigheten av en ungdomspåföljd och har hunnit fylla 18 år ska få en vuxenpåföljd, inte en ny ungdomspåföljd. När det gäller sluten ungdomsvård är det dock inte ett reellt problem att de som har dömts till den påföljden håller sig undan verkställigheten. Det beror på att de oftast är häktade eller omhändertagna enligt LVU till dess att påföljden får verkställas. Under åren 2010–2020 har sluten ungdomsvård preskriberats bara i två fall till följd av att den unge har undanhållit sig verkställigheten (se SOU 2021:90 s. 231 f.). Under åren 2020–2023 preskriberades sex fall av sluten ungdomsvård (se prop. 2024/25:59 En modern straffrättslig preskriptionslagstiftning, s. 60). Även om det innebär en viss ökning av preskriberade fall kommer det inte att tillkomma några nya domar på sluten ungdomsvård för brott som begåtts efter den 1 juli 2026. För brott som begås efter den tidpunkten kommer frågan om att undanröja sluten ungdomsvård till följd av att den dömde undanhåller sig verkställighet därför inte längre att vara aktuell.

Verkställigheten av en dom på sluten ungdomsvård är inte heller förenad med några andra egentliga förpliktelser för den dömde än

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

att avtjäna påföljden på ett särskilt ungdomshem. Det finns t.ex. inget formellt krav på att den dömde ska tillgodogöra sig den vård som erbjuds inom ramen för verkställigheten. När verkställigheten har påbörjats kan den dömde därför inte heller anses underlåta att göra det som ankommer på honom eller henne i den mening som avses i 32 kap. 4 § brottsbalken. Misskötsamhet kan dock få andra konsekvenser för den dömde, t.ex. genom att möjligheterna till vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet enligt 18 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård påverkas. Om sluten ungdomsvård skulle kunna undanröjas är det ett fängelsestraff som i stället kan bli aktuellt. Det skulle då uppstå komplicerade frågor kring straffmätningen med hänsyn till att någon villkorlig frigivning inte förekommer vid sluten ungdomsvård (se SOU 2023:44 s. 278 f.). Det framstår inte heller som motiverat att skapa en möjlighet att kunna undanröja en påföljd som håller på att fasas ut. Sammanfattningsvis anser utredningen därför att det inte finns tillräckliga skäl att föreslå en reglering som innebär att sluten ungdomsvård kan undanröjas för dem som avtjänar påföljden under den tid som återstår till dess att påföljden har utmönstrats.

10.7 Varning vid misskötsamhet

10.7.1 Möjligheten till varning bör finnas kvar

Utredningens förslag: Åklagarens respektive rättens möjlighet att meddela den dömde en varning anpassas till utredningens förslag att ungdomstjänst och ungdomsvård ska kunna undanröjas vid en lägre grad av misskötsamhet än i dag.

Skälen för utredningens förslag: Möjligheten att varna den dömde vid misskötsamhet fyller en viktig funktion för att inskärpa vikten av att han eller hon tar ansvar för att sköta sina åligganden enligt den utdömda påföljden. En varning kan, om den dömde är mottaglig för den, leda till att han eller hon fortsättningsvis sköter verkställigheten som planerat och att något undanröjande därmed inte behövs.

Utredningen har övervägt om det finns skäl att ta bort möjligheten för rätten att meddela en varning och om den möjligheten skulle vara förbehållen åklagaren. Rätten skulle i så fall endast kunna

undanröja påföljden, vilket skulle leda till att rätten helt saknar möjlighet att vidta någon åtgärd i de fall där rätten finner att det inte är fråga om en sådan misskötsamhet som bör leda till ett undanröjande. Rätten bör därför även i fortsättningen kunna meddela den unge en varning i stället för att besluta om undanröjande. Åklagarens möjlighet att meddela varning bör inte heller tas bort.

Bestämmelserna om varning i 32 kap. 4 § brottsbalken och 30 b § LUL bör dock anpassas till utredningens förslag om att ungdomstjänst och ungdomsvård ska kunna undanröjas vid en lägre grad av misskötsamhet än hittills. Utredningen föreslår därför att de paragraferna anpassas, så att de i fråga om förutsättningarna för att meddela varning överensstämmer med förslaget avseende undanröjande av påföljderna.

Liksom tidigare får varning meddelas endast om det anses vara en tillräcklig åtgärd. Så kan vara fallet om varningen kan förväntas leda till att den unge t.ex. följer föreskriften vid ungdomsvård att uppfylla ett ungdomskontrakt samtidigt som ungdomsvård alltjämt är den lämpligaste påföljden och det inte finns något behov av att förändra kontraktet. Detsamma bör gälla om varningen kan förväntas leda till att den unge deltar i vården enligt en vårdplan och att den beslutade vården fortfarande är lämplig. När ungdomstjänst misskötts bör en förutsättning för varning vara att den unge förklarar sig villig att i fortsättningen uppfylla det åliggande som ungdomstjänsten innebär och att det också bedöms vara realistiskt att ungdomstjänsten kommer att genomföras (se prop. 2005/06:165 s. 134).

10.7.2 Digitalt möte i stället för personlig inställelse

Utredningens förslag: Om det är lämpligt ska åklagaren kunna besluta att det personliga mötet med den unge lagöverträdaren, där en varning ska delas ut, får genomföras digitalt genom ljud- och bildöverföring.

Skälen för utredningens förslag

Varning ges ska meddelas vid ett personligt möte

Av 30 b § andra stycket LUL framgår att sådan varning som åklagare beslutat så snart det kan ske ska meddelas den unge vid ett personligt möte. Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge ska kallas till mötet, om det inte finns något hinder eller annars finns särskilda skäl mot det. Även företrädare för socialtjänsten bör ges tillfälle att närvara. Om frågan om varning gäller ungdomsövervakning bör i stället företrädare för Kriminalvården ges tillfälle att närvara. I de fall där ett personligt möte inte kan komma till stånd, ska den unge underrättas skriftligen om beslutet.

När det gäller meddelande av varning finns det ett pedagogiskt värde med att kräva personlig närvaro i stället för att tillåta digital närvaro. Det handlar om en ung person som på något sätt har brutit mot vad som har ålegat honom eller henne enligt en ungdomspåföljd. Enligt utredningens mening går det inte helt att jämställa ett digitalt möte med att ha mötet med den unge i samma rum som åklagaren. Varningen har dessutom en mycket viktig funktion när det gäller att inskärpa allvaret i påföljden och avvikelsen från den, för att få den unga lagöverträdaren att förstå att det inte kommer att tolereras att något liknande upprepas. Det är därför viktigt att kunna ha ett samspel och en dialog med den unge.

Digitala möten kan vara lämpligt i vissa fall

Under de senaste åren har det ägt rum en betydande teknisk utveckling som har lett till att digitala möten mer och mer har kommit att likna ett personligt möte. Digital närvaro i stället för personlig närvaro har också börjat tillåtas i större utsträckning i myndighetssammanhang. År 2008 infördes bestämmelsen i 5 kap. 10 § rättegångsbalken om digital närvaro vid sammanträden i domstol. Den gäller för samtliga sammanträden i domstol enligt rättegångsbalken. Vissa ändringar av bestämmelsen gjordes år 2019. Bestämmelsen, som omfattar alla som på något sätt deltar i ett sammanträde, dvs. även ombud, vårdnadshavare och tolkar, innebär att det i vissa fall kan finnas skäl att frångå huvudregeln om personlig närvaro.

Samma skäl som motiverade att den personliga närvaron i vissa fall kan ersättas med ett digitalt möte vid en domstolsförhandling gör sig gällande i åklagarverksamheten. Det kan exempelvis finnas praktiska fördelar med att tillåta digital närvaro. Det kan röra sig om unga som bor mycket långt från närmaste åklagarkammare eller där de allmänna kommunikationerna är så bristfälliga att personlig inställelse vållar stora praktiska problem för den unge. Om den unge inte kan inställa sig på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning kan det också vara lämpligare att hålla mötet digitalt. Det kan även vara fråga om att ett möte behöver kunna hållas så snabbt som möjligt och att det därför finns skäl att hålla det digitalt. Det kan även finnas andra skäl som gör att fördelarna med ett digitalt möte väger tyngre än personlig närvaro. Utredningen anser därför – trots att det rör sig om unga människor och att ett digitalt möte inte helt går att likställa med ett fysiskt möte – att det kan finnas tillfällen då praktiska aspekter väger tyngre. En möjlighet att ersätta det fysiska mötet med ett digitalt möte bör därför införas. Eftersom restriktivitet är påkallad bör beslutet om närvaro genom ljud- och bildöverföring fattas av åklagare. Ett sådant beslut bör endast kunna fattas i de fall där det är lämpligt. Det som nu har sagts gäller den unge lagöverträdarens egen närvaro. När det gäller vårdnadshavares och myndighetsföreträdares närvaro bör tillämpningen kunna vara mindre restriktiv. De bör därför kunna medverka digitalt i större utsträckning. Med en sådan flexibel lösning underlättas möjligheterna att snabbt få till stånd mötet. Det ger också bättre förutsättningar för socialtjänsten respektive Kriminalvården att kunna närvara.

10.8 En ny påföljd ska väljas

10.8.1 Ny påföljd vid undanröjande

Utredningens bedömning: Om en ungdomspåföljd undanröjs ska en ny påföljd väljas. Utredningens förslag innebär ingen förändring i förhållande till i dag.

Skälen för utredningens bedömning: Om en ungdomspåföljd undanröjs måste en ny påföljd väljas. Utredningens förslag innebär i det avseendet ingen förändring i förhållande till gällande rätt. Det får

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

alltså på samma sätt som i dag enligt allmänna principer avgöras vilken påföljd som i det enskilda fallet är mest lämplig med beaktande av den undanröjda påföljdens ingripandegrad. Rätten ska då ta hänsyn till det som den unge har genomgått till följd av den undanröjda påföljden (se 32 kap. 4 § fjärde stycket brottsbalken och prop. 2005/06:165 s. 11). Samtliga påföljder är möjliga att döma ut, dvs. även vuxenpåföljder som skyddstillsyn, villkorlig dom och fängelse.

Den nya påföljden ska inte ses som någon bestraffning för bristande pliktuppfyllelse. Vad det är fråga om är att finna en ny, mer adekvat, påföljd som kan ersätta den tidigare. Självklart ska reglerna inte heller tillämpas så att den nya påföljden blir lindrigare än den tidigare. Vad som är strängare eller lindrigare i fråga om påföljder för unga lagöverträdare är dock inte alltid lätt att avgöra. Det ankommer därför på domstolen att bestämma den nya påföljden, mot bakgrund av det grundläggande syftet med lagstiftningen; att motverka fortsatt kriminalitet. Bedömningen av vad som är strängare eller mindre strängt får då göras med tämligen trubbiga mått (Borgeke och Forsgren s. 606 f.).

I delbetänkandet har utredningen föreslagit att återfall ska vara ett skäl för att välja ungdomsövervakning som påföljd, om påföljden vid det tidigare brottet var ungdomsvård eller ungdomstjänst. Skälet för utredningens förslag i den delen är att ett återfall talar mot att påföljden har haft tillräcklig brottsavhållande effekt. Motsvarande resonemang kan enligt utredningens mening föras när det gäller frågan om att undanröja en påföljd. Om den unge har misskött påföljden i så stor utsträckning att ett undanröjande blir aktuellt talar det för att den aktuella påföljdsformen inte har fungerat på avsett sätt. Att då döma ut en påföljd av samma slag på nytt, t.ex. en ny ungdomsvård med något förändrat innehåll, kommer sannolikt inte att leda till att den påföljden sköts bättre. Mot bakgrund av att syftet är att påföljden ska motverka fortsatt kriminalitet kan det då vara lämpligare att välja en annan slags påföljd.

10.8.2 Straffmätning vid undanröjande av utvidgad ungdomsövervakning

Utredningens förslag: Om påföljden utvidgad ungdomsövervakning undanröjs och den nya påföljden bestäms till fängelse ska

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

rätten inte ta hänsyn vad den dömde har undergått till följd av den tidigare domen.

Skälen för utredningens förslag: Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att påföljden utvidgad ungdomsövervakning ska kunna undanröjas enligt samma förutsättningar som gäller för undanröjande av ungdomsövervakning.

Om rätten beslutar om undanröjande på grund av misskötsamhet ska den, när den nya påföljden bestäms, ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av den undanröjda på följden (32 kap. 4 § fjärde stycket brottsbalken). Utvidgad ungdomsövervakning motsvarar emellertid en frihetsberövande påföljd. I delbetänkandet föreslås därför att strafftidslagen ska vara tillämplig. I de fall där den nya påföljden bestäms till fängelse innebär det att den tid som verkställts inom ramen för den utvidgade ungdomsövervakningen ska avräknas mot fängelsestraffet (se utredningens förslag till lydelse av 2 § lagen [2018:1250] om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande).

För att den del som har verkställts av den utvidgade ungdomsövervakningen inte ska tillgodoräknas den dömde mer än en gång bör 32 kap. 4 § fjärde stycket brottsbalken i den nuvarande lydelsen inte tillämpas i de fall där den nya påföljden bestäms till fängelse. Det bör därför göras ett tillägg i den paragrafen som föreskriver att hänsyn i de fallen inte ska tas till vad den dömde har undergått till följd av den undanröjda påföljden. Kriminalvården ska i stället, enligt 20 § strafftidslagen (2018:1251), i sitt strafftidsbeslut avseende fängelsestraffet ta hänsyn till tid för verkställighet av påföljden i enlighet med 2 § lagen om tillgodoräknande av tid för frihetsberövande.

10.9 När den dömde har fyllt 18 år

10.9.1 Ingen ungdomsvård vid brott av myndiga lagöverträdare

Utredningens förslag: Ungdomsvård ska inte kunna dömas ut när en lagöverträdare har begått brott efter det att han eller hon har fyllt 18 år. Om brottet begicks innan den unge fyllde 18 år ska det krävas särskilda skäl att döma till ungdomsvård om han eller hon har fyllt 18 år när domen meddelas.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Skälen för utredningens förslag: Påföljden ungdomsvård bygger på grundprincipen att åtgärder mot unga lagöverträdare som inte har fyllt 18 år ska vidtas av socialtjänsten och inte av Kriminalvården (NJA II 1962 s. 389). Den principen har delvis frångåtts under senare år, genom införandet av ungdomsövervakning som verkställs inom Kriminalvården. Förslaget att barn under 18 år ska dömas till fängelse i stället för sluten ungdomsvård (se SOU 2023:44) innebär ytterligare ett steg bort från den principen.

Som har beskrivits i avsnitt 3.2.2 kan ungdomsvård, till skillnad från ungdomstjänst och ungdomsövervakning, dömas ut även för brott som någon har begått efter det att han eller hon har fyllt 18 år, om det finns särskilda skäl. Exempel på när det kan finnas särskilda skäl är om det pågår insatser mot den tilltalade enligt LVU. I sådana fall anses det kunna finnas anledning att döma till ungdomsvård om de insatser som framgår av vårdplanen är tillräckligt ingripande. Det kan bl.a. vara fallet om socialnämnden har beslutat om placering på ett särskilt ungdomshem. Även i de fall där insatser pågår enligt socialtjänstlagen och den unge ska följa ett ingripande ungdomskontrakt anses det undantagsvis kunna finnas särskilda skäl att döma till ungdomsvård (prop. 2021/22:17 s. 62).

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit dels att den s.k. ungdomsreduktionen ska avskaffas helt för lagöverträdare som hade fyllt 18 år vid brottet, dels att myndiga lagöverträdare inte längre ska särbehandlas under domstolsprocessen. Tidigare har också kravet på särskilda skäl för att döma lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år till fängelse tagits bort (prop. 2021/22:17).

Mot bakgrund av att lagöverträdare som fyllt 18 år vid brottet alltså som utgångspunkt kommer att behandlas som andra vuxna lagöverträdare framöver, anser utredningen att det inte längre finns några sakliga skäl att behålla möjligheten att kunna döma unga som begår brott efter att de har fyllt 18 år till ungdomsvård. Socialtjänsten har visserligen ansvar för unga personer till dess att de fyller 21 år, men att en person som har fyllt 18 år döms till en vuxenpåföljd hindrar inte att sociala insatser vid behov kan sättas in för den dömde vid sidan av påföljdssystemet. Utredningen föreslår därför att möjligheten att döma ut ungdomsvård som påföljd för lagöverträdare som begår brott efter att de har fyllt 18 år tas bort.

I likhet med det som gäller för ungdomstjänst och ungdomsövervakning, och som föreslås gälla även för den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning, bör det däremot även fortsättningsvis vara möjligt att döma till ungdomsvård för någon som fyllt 18 år vid domen, om brottet begicks innan lagöverträdaren hade fyllt 18 år och det finns särskilda skäl. Exempel på när det kan anses föreligga särskilda skäl är om domen meddelas kort efter det att lagöverträdaren fyllde 18 år.

10.9.2 Undanröjande medför vuxenpåföljd

Utredningens bedömning: Om förslaget i avsnitt 10.9.1 genomförs blir utgångspunkten alltid att en vuxenpåföljd ska väljas vid undanröjande av en ungdomspåföljd, om den dömde har fyllt 18 år när den nya påföljden bestäms.

Skälen för utredningens bedömning: Enligt direktiven till utredningen ska utgångspunkten vara att den som har hållit sig undan verkställigheten av en ungdomspåföljd och har hunnit fylla 18 år vid domen ska få en vuxenpåföljd, inte en ny ungdomspåföljd. Som utredningen har beskrivit i avsnitt 3.2.2 krävs det redan, för alla ungdomspåföljder utom ungdomsvård, särskilda skäl för att döma till påföljden om den unge har fyllt 18 år när domen meddelas. Om utredningens förslag i avsnitt 10.9.1 genomförs så att ungdomsvård inte ska kunna dömas ut för brott som begåtts efter det att den unge fyllt 18 år, om det inte finns särskilda skäl, kommer det att innebära att samma förutsättningar gäller för alla ungdomspåföljder. Det innebär således att det alltid kommer krävas särskilda skäl för att döma till en ungdomspåföljd om den tidigare påföljden undanröjs – exempelvis på grund av att den unge har hållit sig undan verkställigheten – och den unge under tiden har hunnit fylla 18 år. Utgångspunkten kommer därmed alltid att vara att en vuxenpåföljd ska väljas i en sådan situation. Några ytterligare lagändringar krävs inte för att det resultat som regeringen, enligt direktiven, önskar åstadkomma ska uppnås.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

10.10 Ändringarna påverkar barn

Utredningens förslag innebär att det inte längre ska krävas att den dömde i väsentlig grad underlåter att fullgöra sina åligganden vid ungdomstjänst och ungdomsvård för att påföljden ska kunna undanröjas. Förslaget kan förväntas leda till att misskötsamhet vid ungdomstjänst och ungdomsvård kommer att medföra att påföljden undanröjs i fler fall än i dag.

När den utdömda ungdomsvården eller ungdomstjänsten undanröjs ska en ny påföljd väljas. Vilken ny påföljd det blir beror på omständigheterna i det enskilda fallet och både brottets straffvärde och art och den dömdes personliga förhållanden har betydelse. Ett antagande är att den som dömts till ungdomstjänst i stället ofta döms till ungdomsvård i de fall där det inte är aktuellt att döma till böter, under förutsättning att den dömde har ett vårdbehov. Om den utdömda påföljden är ungdomsvård kan det antas att den nya påföljden, om böter inte är aktuellt, främst blir ungdomsövervakning eller skyddstillsyn och i vissa fall villkorlig dom, i förekommande fall förenad med en föreskrift om samhällstjänst. I några fall kan även fängelse komma att dömas ut.

Förslaget kommer att påverka de barn som har dömts för brott och som har misskött påföljden. Om den nya påföljden som väljs är bättre anpassad till barnets behov får det anses vara en positiv konsekvens av förslaget. Det ligger i sakens natur att det finns risk att en påföljd av mer ingripande karaktär väljs. Även böter kan komma att dömas ut i något större utsträckning, vilket inte är positivt för barns skuldsättning. Utredningen bedömer dock att fördelarna med utredningens förslag väger tyngre än nackdelarna och att förslagen mot den bakgrunden är proportionerliga och i enlighet med de krav som ställs i barnkonventionen.

Utredningens förslag innebär dels att ungdomsvård inte ska kunna dömas ut när en lagöverträdare har begått brott efter det att han eller hon har fyllt 18 år, dels att det ska krävas särskilda skäl för att döma till ungdomsvård i de fall där brottet begicks innan den unge fyllde 18 år men där han eller hon har fyllt 18 år när domen meddelas. Förslaget om att den som har fyllt 18 år vid brottet aldrig ska kunna dömas till ungdomsvård berör inte barn.

Förslaget om att det ska krävas särskilda skäl för att döma den som begått brott före 18-årsdagen till ungdomsvård om han eller

hon har fyllt 18 år när domen meddelas påverkar barn på så sätt att den som var under 18 år vid brottet då inte kommer att dömas till en påföljd som är särskilt anpassad för barn. Det är dock i linje med det som redan gäller för de övriga ungdomspåföljderna. Förslaget kan leda till en ökad risk för ökad skuldsättning bland unga myndiga om den nya påföljden bestäms till böter, vilket förmodligen kommer att inträffa i en del fall. Ungdomspåföljderna är dock tänkta att främst användas för barn. De som har fyllt 18 år och blivit myndiga ska i första hand dömas till en vuxenpåföljd. Mot den bakgrunden anser utredningen att förslaget är proportionerligt och även i enlighet med de krav som ställs i barnkonventionen.

11 Verkställighet efter beslut om undanröjande

11.1 Den dömde har delvis genomfört påföljden

11.1.1 Vid undanröjande ska hänsyn tas till vad den dömde har undergått till följd av påföljden

Utredningen har under utredningstiden även analyserat vilka problem som kan vara förknippade med fortsatt verkställighet av en ungdomspåföljd efter det att beslut om undanröjande av påföljden har meddelats.

När det blir aktuellt att undanröja ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning och bestämma en ny påföljd med stöd av 32 kap. 4 § första eller andra stycket brottsbalken ska rätten, enligt fjärde stycket i paragrafen, när den nya påföljden bestäms ta skälig hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av den undanröjda påföljden eller påföljderna och till böter som har dömts ut enligt 34 kap. 3 § första stycket 2 brottsbalken. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit en ny påföljd, utvidgad ungdomsövervakning, och att den i nu aktuellt hänseende ska omfattas av samma reglering som ungdomsövervakning.

Det ges inte någon direkt ledning i förarbetena till 32 kap. 4 § brottsbalken om vad skälig hänsyn ska anses vara. Det kan också variera, beroende på vilken påföljd som undanröjs. När det gäller ungdomstjänst anges i förarbetena att om påföljden bestäms till ungdomstjänst på nytt, ska domstolen räkna av de fullgjorda timmarna när det nya antalet timmar ska bestämmas (prop. 2005/06:165 s. 133 f.). För ungdomsvård bör en bedömning av vad som har genomförts enligt ungdomskontraktet göras.

När det gäller ungdomsövervakning, som är mer ingripande än både ungdomstjänst och ungdomsvård, anges i 5 § lagen om verk-

ställighet av ungdomsövervakning att Kriminalvården ska fastställa dagen för verkställighetens slut. Tiden för ungdomsövervakning ska räknas från och med den dag domen eller beslutet i den del som avser ungdomsövervakning har fått laga kraft mot den dömde. Det framgår vidare att tiden ska beräknas i dagar. Vid införandet av ungdomsövervakning anfördes att när det gäller tillgodoräknande av tid för frihetsberövande är det rimligt att vad som gäller för böter och ungdomstjänst också ska gälla för ungdomsövervakning. Vidare uttalades att det i rättstillämpningen får bestämmas hur stor del av ungdomsövervakningen som kan anses motsvara ett dygns frihetsberövande (se prop. 2019/20:118 s. 107 och 162). Förarbetena innehåller inte några uttalanden om att domstolen vid den bestämningen ska ta hänsyn till om ett tillgodoräknande skulle kunna påverka syftet med ungdomsövervakningen. Högsta domstolen har i NJA 2023 s. 1037 slagit fast att utgångspunkten är att avräkning bör göras och att ett dygns frihetsberövande ska motsvara en dags ungdomsövervakning. Målet gällde hur avräkning ska göras när den dömde har varit frihetsberövad innan dom. På motsvarande sätt går det dock att avräkna hur mycket av ungdomsövervakningen som har genomförts när det blir aktuellt med ett undanröjande, för att på så sätt ta reda på hur mycket av ungdomsövervakningen som kvarstår när en ny påföljd ska bestämmas.

När det gäller den föreslagna ungdomspåföljden utvidgad ungdomsövervakning har utredningen föreslagit att vissa bestämmelser i strafftidslagen ska tillämpas vid verkställighet av påföljden. På det sättet kommer domstolen alltid att veta hur mycket av påföljden som kvarstår att verkställa när frågan om undanröjande prövas.

11.1.2 När får ett beslut om undanröjande av ungdomspåföljd verkan?

När rätten har beslutat att undanröja någon av ungdomspåföljderna ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning blir beslutet verkställbart när det får laga kraft. Detsamma föreslås gälla för utvidgad ungdomsövervakning. Vid en tingsrätts beslut handlar det om tre veckor efter det att beslutet meddelades och vid en hovrätts beslut fyra veckor efter det att beslutet meddelades, förutsatt att beslutet inte överklagas. När det gäller beslut från Högsta domstolen får ett beslut om att inte meddela prövningstillstånd laga kraft ome-

delbart och det kan inte överklagas. Det är då hovrättens beslut som omedelbart gäller. Om Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd får domstolens avgörande i stället laga kraft när avgörandet i sak meddelas.

Det innebär att varken verkställigheten av ungdomstjänst, ungdomsvård, ungdomsövervakning eller den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning upphör förrän ett beslut om undanröjande av påföljden i fråga har fått laga kraft.

11.1.3 Nöjdförklaring

Av 4 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning framgår att den dömde får förklara att han eller hon avstår från att överklaga eller fullfölja ett överklagande av en dom eller ett beslut i den del som avser ungdomsövervakning (nöjdförklaring). En nöjdförklaring innebär att domen eller beslutet i den del som avser ungdomsövervakning får laga kraft mot den dömde. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att bestämmelsen ska vara tillämplig även på den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning.

När det gäller ungdomsvård och ungdomstjänst kan den dömde inte nöjdförklara sig.

11.2 All verkställighet beaktas inte

När tingsrätten har meddelat ett beslut om undanröjande av en ungdomspåföljd fortsätter verkställigheten att löpa till dess att beslutet får laga kraft tre veckor senare, om inte den dömde nöjdförklarar sig (vid ungdomsövervakning eller den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning). Den nya påföljden ska då i stället börja verkställas. Den dömde kommer dock inte att få tillgodoräkna sig den tid som löpt mellan domstolens beslut och nöjdförklaringen eller mellan tingsrättens beslut och laga kraft (dvs. tre veckor) om den dömde inte överklagar. Om den dömde överklagar tingsrättens beslut får det dock inte laga kraft. Mot den bakgrunden kan det konstateras att i de fall där beslutet om undanröjande inte överklagas kommer den del av verkställigheten som äger rum efter tingsrättens beslut inte att tillgodoräknas den dömde. Samma sak gäller för den tid som har hunnit löpa innan en eventuell nöjdförklaring lämnas.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Överklagas tingsrättens beslut till hovrätten får som nämnts beslutet inte laga kraft utan verkställigheten fortsätter att löpa. Hovrätten ska vid sin prövning beakta vad den dömde har genomfört av verkställigheten sedan tingsrättens beslut meddelades. Hovrättens beslut får laga kraft fyra veckor efter det att beslutet meddelades. På samma sätt som vid tingsrättens beslut innebär det att den dömde kommer att fortsätta att verkställa den undanröjda påföljden till dess att hovrättens beslut får laga kraft, om inte den dömde nöjdförklarar sig. Den dömde kommer inte att få tillgodoräkna sig den del av verkställigheten som löper efter hovrättens beslut och inte heller den tid som har löpt mellan beslutet och en eventuell nöjdförklaring.

I de fall där hovrättens beslut överklagas till Högsta domstolen får inte hovrättens beslut laga kraft. Även här har dock den dömde möjlighet att nöjdförklara sig. Tiden mellan beslut och nöjdförklaring kommer dock inte att tillgodoräknas den dömde. Om Högsta domstolen avslår begäran om prövningstillstånd vinner hovrättens beslut omedelbart laga kraft. I sådana fall kommer den dömde inte att få tillgodoräkna sig den del av verkställigheten som löpt efter det att hovrättens beslut meddelades. För det fall att Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd fortsätter verkställigheten av den undanröjda påföljden att löpa fram till dess att Högsta domstolen meddelar sitt avgörande i sak. Högsta domstolen ska då vid sin prövning beakta vad den dömde har verkställt sedan prövningen i hovrätten. Beslutet får laga kraft omedelbart, varför motsvarande situation inte uppstår efter Högsta domstolens prövning. Det bör framhållas att det nu sagda inte gäller om den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning undanröjs och den nya påföljden bestäms till fängelse. Eftersom utredningen har föreslagit att vissa bestämmelser i strafftidslagen ska vara tillämpliga vid utvidgad ungdomsövervakning kommer varje dag som har verkställts av den utvidgade ungdomsövervakningen att avräknas mot fängelsestraffet.

Sammanfattningsvis innebär det att den dömde inte kommer att få tillgodoräkna sig viss tid av verkställigheten i de angivna situationerna, med undantag för utvidgad ungdomsövervakning. Som tidigare nämnts kan den dömde dock, i de fall där den undanröjda påföljden är ungdomsövervakning eller den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning, disponera över när beslutet ska få laga kraft genom möjligheten att nöjdförklara sig, även om tiden mellan beslut och nöjdförklaring inte kommer att tillgodoräknas den dömde.

11.3 Bör den nuvarande regleringen ändras?

11.3.1 Ungdomstjänst, ungdomsvård och utvidgad ungdomsövervakning

Utredningens bedömning: Det saknas skäl att föreslå ändringar i regleringen om verkställighet efter beslut om undanröjande vid påföljderna ungdomstjänst, ungdomsvård och den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning.

Skälen för utredningens bedömning

Ungdomstjänst och ungdomsvård

I de fall där ett beslut om undanröjande meddelas och den undanröjda påföljden är ungdomstjänst finns det anledning att anta att den dömde i många fall inte har kommit till sin arbetsplats och att det kan ha legat till grund för att frågan om undanröjande väckts. Det kan också vara fråga om att den dömde har uppfört sig på ett sätt som gjort att ungdomstjänsten inte har kunnat genomföras som planerat. Då är det inte heller troligt att den dömde kommer att genomföra någon ytterligare ungdomstjänst i väntan på att beslutet om undanröjande får laga kraft. Det framstår även som rimligt att anta att det inte kommer att planeras in fler timmars tjänstgöring när frågan om undanröjande är uppe till prövning, innan det står klart om påföljden ska undanröjas eller inte. Med andra ord är det knappast något reellt problem att den dömde fortsatt verkställer påföljden ungdomstjänst under viss tid, efter det att ett beslut om undanröjande har meddelats, men innan beslutet fått laga kraft, och att verkställigheten då inte kommer att tillgodoräknas den dömde.

Motsvarande resonemang kan föras när det gäller ungdomsvård. Som framgått av avsnitt 10.2.1 är det endast sådan ungdomsvård som bygger på ett ungdomskontrakt som kan undanröjas. En vanlig anledning till att undanröjande aktualiseras är att den dömde inte har skött sina åtaganden enligt ungdomskontraktet och inte närvarar vid de möten eller fullföljer det behandlingsprogram som kontraktet föreskriver. Det framstår inte som sannolikt att socialtjänsten kommer att fortsätta försöka att genomföra olika delar av ungdomskontraktet när påföljden har misskötts i så hög grad att ett undanröjande

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

har aktualiserats, innan det står klart om påföljden faktiskt ska undanröjas eller bestå. Den dömdes motivation att genomgå t.ex. ett behandlingsprogram kommer av naturliga skäl inte heller att vara särskilt stark innan det står klart om påföljden kommer att undanröjas. På samma sätt som vid ungdomstjänst finns det därför skäl att utgå ifrån att det inte är ett reellt problem att den dömde fortsatt verkställer påföljden ungdomsvård under en viss tid som inte kommer att tillgodoräknas honom eller henne.

Mot bakgrund av det som anförts anser utredningen att det finns goda möjligheter att, från myndigheternas sida, se till att anpassa påföljden under den tid som det råder osäkerhet om vilken påföljd den dömde ska avtjäna. Det finns inte heller något som tyder på att det skulle ha uppstått några problem av det slag som diskuteras här inom ramen för de nu aktuella påföljderna. När det gäller ungdomstjänst och ungdomsvård saknas det därför skäl att föreslå några ändringar i regleringen.

Den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning

När det gäller den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning uppstår inte, som tidigare nämnts, några problem med tillgodoräknande av tiden mellan beslut och laga kraft när påföljden i stället bestäms till fängelse. Det beror på att ett strafftidsbeslut med exakt antal dagar som kvarstår av påföljden kommer att finnas när den dömde börjar avtjäna sitt fängelsestraff, baserat på hur många dagar utvidgad ungdomsövervakning som den dömde har verkställt. Problem skulle dock kunna uppkomma i de fall där den nya påföljden bestäms till ungdomsvård, men det bör vara mycket ovanligt eftersom ungdomsvård normalt är att anse som en betydligt lindrigare påföljd än utvidgad ungdomsövervakning. Mot den bakgrunden anser utredningen att det saknas skäl att se över frågan om verkställighet under tiden efter beslutet om undanröjande av påföljd och innan laga kraft när det gäller utvidgad ungdomsövervakning.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

11.3.2 Ungdomsövervakning

Utredningens bedömning: Det finns skäl att överväga vad som ska gälla för verkställighet av ungdomsövervakning i väntan på att ett beslut om undanröjande av påföljden får laga kraft.

Skälen för utredningens bedömning

Ungdomsövervakning

För ungdomsövervakning är det inte möjligt att använda sig av samma resonemang som när det gäller de påföljder som redan har diskuterats. Ungdomsövervakning är en mer ingripande påföljd än både ungdomstjänst och ungdomsvård, även om tillämpningsområdet för påföljderna delvis överlappar varandra. Ungdomsövervakning innehåller, förutom sådana föreskrifter som kan förekomma vid ungdomsvård, t.ex. föreskrifter om behandling, också ingripande rörelseinskränkningar i form av bl.a. helghemarrest. Det är även möjligt att förena ungdomsövervakning med andra rörelseinskränkningar än helghemarrest. Rörelseinskränkningarna kontrolleras genom elektronisk övervakning, en s.k. fotboja. Rörelseinskränkningarna kan pågå under hela ungdomsövervakningen, men om den dömde sköter sig kan Kriminalvården besluta att de ska upphöra efter viss tid. I de fall där frågan om undanröjande aktualiseras är det dock troligt att det på grund av misskötsamhet har saknats skäl att ta bort rörelseinskränkningarna. Den dömde kommer därför förmodligen alltjämt att ha rörelseinskränkningar när frågan om undanröjande av påföljden väcks.

Undanröjs en ungdomsövervakning fortsätter verkställigheten som framgått till dess att beslutet om undanröjande har fått laga kraft, antingen genom att den dömde nöjdförklarar sig eller genom att beslutet får laga kraft på annan grund. I de fallen kan den dömde vara ställd under en förhållandevis ingripande övervakning under tiden mellan beslutet om undanröjande och att det får laga kraft. Den tiden kan i vissa situationer inte tillgodoräknas den dömde. Den dömde kan genom att meddela en nöjdförklaring själv disponera över tidpunkten för laga kraft. Det förutsätter dock att den dömde godtar beslutet. Att instrumentet nöjdförklaring finns för ungdomsövervakning är således inte ett tillräckligt skäl mot att se över vad

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som bör gälla i fråga om verkställighet mellan beslutet om undanröjande och laga kraft.

Behovet av en översyn

Det är troligt att Kriminalvården, i likhet med socialtjänsten, inte kommer att kräva att den dömde ska fortsätta att delta i t.ex. behandlingsprogram innan det står klart om påföljden ska undanröjas eller inte. Kriminalvården har dessutom stora möjligheter att justera ungdomsövervakningen löpande under verkställighetstiden och kan därmed anpassa verkställigheten under tiden mellan beslut om undanröjande och laga kraft. Kriminalvården har dock ingen möjlighet att anpassa den mest ingripande delen av påföljden, dvs. rörelseinskränkningarna. För att rörelseinskränkningarna ska minskas eller upphöra krävs att viss tid har förflutit och att den dömde har skött sig. Med andra ord kan det uppstå situationer där den dömde har ingripande rörelseinskränkningar under en tid som han eller hon inte kommer att få tillgodoräkna sig enligt 32 kap. 4 § fjärde stycket brottsbalken. Den längsta tid som det kan bli fråga om är då hovrättens beslut överklagas och Högsta domstolen inte meddelar prövningstillstånd och hovrättens beslut med andra ord står fast. Då kommer den dömde att verkställa ungdomsövervakning under den tiden utan att få tillgodoräkna sig den.

Det är givetvis inte en tillfredsställande ordning att den dömde i vissa fall kan ha ingripande rörelseinskränkningar under en inte obetydlig tid innan beslutet om undanröjande av ungdomsövervakningen har fått laga kraft. Utredningen anser därför att det kan finnas skäl att överväga frågan närmare.

Frågan har inte diskuterats tidigare

Frågan om det är rimligt att den dömde fortsätter att verkställa en ungdomsövervakning – vanligtvis med rörelseinskränkningar – under den tid som löper mellan ett beslut om undanröjande och att beslutet får laga kraft har inte berörts i förarbetena. De problem som diskuteras i detta kapitel har därför inte belysts tidigare. Det finns inte heller något i förarbetena som talar för att en ungdomsövervakning ska upphöra omedelbart när beslutet om undanröjande medde-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

las. Det saknas också möjlighet att förordna om det. Påföljden fortsätter därför att verkställas till dess att beslutet om undanröjande får laga kraft.

Utredningen har konstaterat att samma situation inte uppkommer vid undanröjande av ungdomstjänst och ungdomsvård enligt ett ungdomskontrakt, vilket kan förklara varför frågan inte lyftes när den nya påföljden ungdomsövervakning infördes. Till det kommer att sluten ungdomsvård, som visserligen inte går att undanröja på grund av den dömdes misskötsamhet, följer en helt annan systematik och att strafftidslagen tillämpas på den påföljden. Även vid utvidgad ungdomsövervakning föreslås att strafftidslagen ska vara tillämplig.

Utredningen saknar kännedom om i hur många ärenden en ungdomsövervakning har undanröjts och annan påföljd har bestämts. Om utredningens förslag om undanröjande av påföljd i kapitel 10 genomförs finns det dock skäl att anta att antalet undanröjandeprocesser kommer att öka. Det är emellertid svårt att uppskatta med hur mycket.

I det följande går utredningen igenom olika alternativ som kan diskuteras för att undvika en situation där den dömde inte får tillgodoräkna sig all verkställd påföljd.

11.4 Tänkbara lösningar

Tillämpa strafftidslagen även på ungdomsövervakning

Ett sätt att kunna komma till rätta med de situationer som kan uppstå är att göra strafftidslagen tillämplig även på ungdomsövervakning. Det skulle innebära att varje dag räknas av, på samma sätt som vid den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning. Liksom vid utvidgad ungdomsövervakning skulle dock inte all tid få avräknas om den nya påföljden bestäms till ungdomsvård. Det är i de fallen inte möjligt att räkna av dag för dag, eftersom ungdomsvård är annorlunda utformad. I förhållande till utvidgad ungdomsövervakning, som ska kunna dömas ut vid straffmätningsvärden som överstiger ett års fängelse, kommer ungdomsövervakning att kunna ersättas av ungdomsvård vid något fler tillfällen, förutsatt att ungdomsvården är tillräckligt ingripande. Med andra ord skulle situationen att den dömde inte får tillgodoräkna sig tiden mellan beslutet om undan-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

röjande av ungdomsövervakning och laga kraft ändå kvarstå i förhållande till ungdomsvård. Det talar mot att det är en bra lösning att tillämpa strafftidslagen även vid ungdomsövervakning.

Det som också talar mot den lösningen är att lagstiftaren vid tillkomsten av ungdomsövervakning inte gjorde strafftidslagen tillämplig utan framhöll att avräkning är en fråga för rättstillämpningen. Som nämnts kan den dömde också ges möjlighet att räkna av dag för dag enligt praxis, dock inte för den tid som utredningen nu diskuterar.

Det är även stora skillnader i ingripandegrad mellan ungdomsövervakning och den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning. Det var också tanken bakom förslaget om den nya påföljden. Ungdomsövervakning är tillämplig vid straffmätningsvärden upp till ett års fängelse, medan utvidgad ungdomsövervakning är tillämplig vid straffmätningsvärden som överstiger ett men inte tre års fängelse. Vidare är det stor skillnad i omfattningen av rörelseinskränkningarna. Vid ungdomsövervakning har den dömde i de flesta fall meddelats föreskrifter om rörelseinskränkningar som innebär att han eller hon måste vara hemma på helgkvällar. Vid utvidgad ungdomsövervakning kommer däremot den dömde, om förslaget genomförs, i stort sett att ha rörelseinskränkningar hela tiden. Om strafftidslagen skulle göras tillämplig även på ungdomsövervakning skulle balansen mellan de två påföljderna förskjutas på ett sätt som utredningen anser inte är önskvärt.

Förordna om omedelbar verkställighet

En annan lösning som utredningen har övervägt är att ge domstolarna möjlighet att förordna om omedelbar verkställighet av den nya påföljden. Det skulle dock inte kunna bli aktuellt om den nya påföljden bestämts till fängelse, som är en mer ingripande påföljd, utom i de fall där den dömde har avgett nöjdförklaring.

Det är också värt att notera att med den lösningen skulle den elektroniska övervakningen avbrytas direkt efter beslutet. Det innebär att fotbojan skulle tas bort i samband med undanröjandebeslutet. I de fall där högre rätt beslutar att ungdomsövervakningen inte ska undanröjas utan kvarstå, måste övervakningen påbörjas igen och fotbojan ska med andra ord på nytt sättas på.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Det kan även uppstå situationer där högre rätt kommer att behöva värdera vad den dömde har genomfört av den nya påföljden, t.ex. ungdomsvård, under tiden mellan den lägre och den högre rättens beslut, för att få klart för sig vad som kvarstår av ungdomsövervakningen. Den bedömningen blir givetvis svår att göra, eftersom det rör sig om en kort tid och en påföljd av annat slag.

Det starkaste skälet mot att kunna förordna om omedelbar verkställighet är dock att det inte är lämpligt att den som inte har klarat av att sköta sin ungdomsövervakning, och därför får påföljden undanröjd, kan behöva börja verkställa en annan påföljd innan det är slutligt avgjort att det är den påföljden som ska gälla.

Förordna att den undanröjda påföljden tills vidare inte får verkställas

En tredje lösning är att ge domstolarna möjlighet att förordna att den undanröjda påföljden tills vidare inte får verkställas, s.k. inhibition. Med en sådan lösning kommer den dömde inte att verkställa den tid av ungdomsövervakningen som inte kommer att kunna tillgodoräknas honom eller henne.

Genom den lösningen uppstår det dock ett vakuum mellan beslutet om undanröjande av ungdomsövervakningen och att den nya påföljden kan börja att verkställas. Under den tiden kommer den dömde inte att avtjäna någon påföljd överhuvudtaget.

Det är inte rimligt att den som har dömts för brott med ett straffmätningsvärde som är så pass högt att ungdomsövervakning valts som påföljd missköter den och, när den sedan undanröjs, i praktiken får avbryta verkställigheten. Därtill kommer att den dömde genom att överklaga beslutet om undanröjande, och sedan även högre rätts beslut, kan komma att vara utan påföljd under en längre tid. Det är olämpligt att en ung lagöverträdare som inte har klarat av att sköta sin ungdomsövervakning och som med största sannolikhet behöver såväl mer stöd som mer ingripande insatser på det sättet kommer att stå helt utan kontroll.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Väga in tiden mellan beslut om undanröjande och laga kraft

En annan lösning är att ge domstolarna möjlighet att vid sin prövning väga in den tid som löper mellan beslutet om undanröjande och att beslutet får laga kraft. Det skulle innebära att när en tingsrätt bestämmer vad som ska tillgodoräknas den dömde, den även räknar med tiden fram till laga kraft. Det framstår dock inte som en lämplig lösning, eftersom den dömde då skulle få tillgodoräkna sig något som han eller hon inte har genomfört och kanske inte heller avser att genomföra. Dessutom innebär det att den dömde själv kan disponera över verkställigheten genom att omedelbart efter domstolens beslut avge nöjdförklaring och på så sätt förkorta tiden för påföljden på ett sätt som inte är avsett.

Ge Kriminalvården ökade befogenheter

Utredningen har även övervägt om Kriminalvården bör ges möjlighet att besluta att rörelseinskränkningarna ska upphöra med anledning av att beslutet om undanröjande har överklagats men att något nytt beslut ännu inte har fått laga kraft. Kriminalvården har, som nämnts, stora möjligheter att justera verkställighetsplanen. Det är därför rimligt att anta att Kriminalvården inte kommer att starta några nya insatser eller vara pådrivande beträffande ett behandlingsprogram när ett beslut om undanröjande är överklagat. Kriminalvården får dock med nuvarande reglering inte ändra på – eller ta bort – rörelseinskränkningarna om det inte har gått viss tid av verkställigheten och den dömde har skött sig.

Om Kriminalvården även får möjlighet att ta bort rörelseinskränkningarna i nu aktuella situationer skulle det kunna leda till att den elektroniska övervakningen upphör och eventuellt får påbörjas igen, om högre rätt beslutar att ungdomsövervakningen ska kvarstå.

Den största nackdelen med en lösning där Kriminalvården får besluta att rörelseinskränkningarna ska upphöra under tiden mellan beslutet om undanröjande och laga kraft är dock relaterad till frågan hur högre rätt ska värdera den ungdomsövervakning som den dömde har fortsatt att verkställa. Om rörelseinskränkningarna tas bort under den tiden försvinner det moment som främst ger påföljden dess ingripande karaktär. En lösning som den som nu diskuteras skulle kunna leda till en situation där den dömde har en lindrigare påföljd

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

under en period, men ändå får avräkna dag för dag trots att även programverksamhet och liknande pausats. Det skulle dock kunna finnas något enstaka fall där det kan vara rimligt att låta Kriminalvården kunna besluta att rörelseinskränkningarna ska upphöra, på annan grund än att viss tid har löpt och att den dömde har skött sig. Det skulle exempelvis kunna röra sig om någon som är tillfälligt omhändertagen enligt annan lagstiftning.

11.5 Regleringen bör inte ändras

Utredningens bedömning: Det finns inte tillräckliga skäl att ändra regleringen om tillgodoräknande av verkställighet av ungdomsövervakning när påföljden undanröjs. Principen om att skälig hänsyn ska tas till det som den dömde undergått till följd av ungdomsövervakningen bör därför gälla även fortsättningsvis.

Skälen för utredningens bedömning

Få fall talar mot att regleringen ändras

Inledningsvis bör nämnas att det mesta tyder även på att det inte rör sig om särskilt många fall per år där aktuell situation uppkommer, även om utredningen saknar statistik i frågan.

Enligt utredningens mening är den lösning som innebär att Kriminalvården ges utökade möjligheter att besluta om rörelseinskränkningarna den lösning som ligger närmast till hands att föreslå. Som nämnts leder dock den lösningen till att det uppstår svårigheter om högre rätt ska avräkna vad den dömde har undergått inom ramen för påföljden när den nya påföljden bestäms. Det beror på att det moment i påföljden som låg till grund för den praxis som finns från Högsta domstolen är borttaget. Därtill riskerar en sådan lösning att leda till att den dömde kommer att vara utan det mest ingripande momentet i påföljden under en längre period. Om högre rätt slutligen finner att påföljden trots allt ska bestå, så har den dömde verkställt ungdomsövervakning under den tid som domstolsprocesserna tar utan något egentligt innehåll i påföljden. Det talar starkt mot en sådan lösning. Till det kommer att den unge – som med största sannolikhet behöver de ramar som ungdomsövervakningen ger – kom-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

mer att stå helt utan kontroll genom påföljdssystemet under den tiden. Det kan, som nämnts, visserligen finnas något undantagsfall där det skulle kunna vara rimligt att Kriminalvården har möjlighet att besluta att den elektroniska övervakningen ska upphöra, men det kan inte röra sig om fler än något enstaka fall per år. Till det kommer att domstolarna hanterar frågor om undanröjande av påföljd med förtur när det gäller unga lagöverträdare, vilket innebär att tidsramarna i domstolsprocessen kommer att vara kortare än vad som annars skulle vara fallet.

Det går inte att uppnå en fullständig rättvisa vid ändring av påföljd

Det är som konstaterats inte en tillfredställande lösning att den som har fått en ungdomsövervakning undanröjd, i vissa situationer kan komma att verkställa en del av påföljden utan att han eller hon ges rätt att få den tiden tillgodoräknad. Utredningen har gått igenom olika tänkbara lösningar. Som framgått innebär inget av förslagen att situationen går att lösa på ett sätt som innebär att den dömde fullt ut får tillgodoräkna sig det som han eller hon har verkställt av den undanröjda påföljden. Principen om att skälig hänsyn ska tas till det som den dömde har undergått till följd av den undanröjda påföljden bör därför även fortsättningsvis gälla vid ungdomsövervakning.

Sammanfattningsvis anser därför utredningen trots allt att den nuvarande regleringen inte bör ändras.

12 Straffmaximum för unga lagöverträdare

12.1 Straffmaximum för unga lagöverträdare

12.1.1 Fängelse som påföljd

De grundläggande reglerna om fängelse finns i 26 kap. brottsbalken och av 1 § framgår bl.a. att fängelse döms ut på viss tid eller på livstid enligt vad som är föreskrivet för brottet. Vidare föreskrivs att fängelse på viss tid inte får understiga fjorton dagar och inte överstiga tio år. Om fängelse på längre tid än tio år eller på livstid är föreskrivet för brottet, eller om det följer av 26 kap. 2, 3 eller 3 a § brottsbalken, får dock fängelse på viss tid bestämmas till högst arton år.

Fängelse som gemensamt straff för flera brott regleras i 26 kap. 2 § brottsbalken. Där föreskrivs bl.a. att fängelse får användas som gemensamt straff för flera brott, om fängelse kan följa på något av brotten. Vidare framgår att fängelse på viss tid får sättas över det svåraste av de högsta straff som kan följa på brotten, men det får inte överstiga vare sig de högsta straffen sammanlagda med varandra eller arton år. Paragrafen innehåller även begränsningar som innebär att straffet inte får överskrida det svåraste straffet med mer än ett år, om det svåraste straffet är kortare än fängelse i fyra år, två år om det svåraste straffet är fängelse i fyra år eller mer, men inte uppgår till fängelse i åtta år, och fyra år om det svåraste straffet är fängelse i åtta år eller mer. Det längsta tidsbestämda straff som är möjligt att döma ut är alltså fängelse i arton år.

Av 26 kap. 3 § brottsbalken, som tillämpas i vissa återfallssituationer, framgår att om någon har dömts till fängelse i lägst två år och, efter det att domen har fått laga kraft, begår ett brott som är belagt med fängelse i mer än sex år, får för återfallet dömas till fängelse på viss tid som med fyra år överstiger det högsta straff som kan följa på

brottet eller, om det är fråga om flera brott, det högsta straff som med tillämpning av 26 kap. 2 § brottsbalken kan följa på brotten. Straffet får dock inte överstiga arton år. Vidare föreskrivs att brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år inte får läggas till grund för en sådan förhöjning. I betänkandet Ett ändamålsenligt samhällsskydd – Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen (SOU 2024:48) har det föreslagits en ändring av den bestämmelsen, se avsnitt 12.3.3.

När 29 kap. 2 a § brottsbalken, som reglerar synnerligen försvårande omständigheter, har tillämpats vid bestämningen av straffvärdet får även 26 kap. 3 a § brottsbalken tillämpas. Då gäller att det för brottet får dömas till fängelse på viss tid som överstiger det högsta straff som annars kan följa på brottet eller, om det är fråga om flera brott, det högsta straff som med tillämpning av 26 kap. 2 § brottsbalken kan följa på brotten. Straffet får dock inte överstiga arton år. Det får inte heller överstiga det högsta straffet som kan följa på brottet med mer än ett år, om det högsta straffet enligt straffskalan för brottet är kortare än fängelse i fyra år, två år om det högsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i fyra år eller mer, men mindre än åtta år, eller fyra år om det högsta straffet enligt straffskalan för brottet är fängelse i åtta år eller mer.

Både bestämmelsen om försvårande omständigheter i 29 kap. 2 § brottsbalken och bestämmelsen om synnerligen försvårande omständigheter i 29 kap. 2 a § brottsbalken, omfattas av Straffreformutredningens utredningsuppdrag. Det avser även reglerna i 26 kap. brottsbalken.

12.1.2 Regleringen om straffmaximum innan år 2009

Innan år 2009 var 29 kap. 7 § brottsbalken utformad som ett förbud mot att döma någon till fängelse på livstid för ett brott som hade begåtts innan han eller hon hade fyllt 21 år. Det längsta straffet som fick dömas ut för ett enstaka brott var fängelse i tio år, eftersom det enligt då gällande rätt var det högsta tidsbestämda straffet. Vid flerfaldig brottslighet var det möjligt att döma till fängelse i upp till fjorton år, enligt de generella reglerna om förhöjt straffmaximum vid sådan brottslighet. Däremot fick brott som någon hade begått innan han eller hon hade fyllt 21 år ålder inte läggas till grund för förhöjt

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

straff på grund av återfall i särskilt allvarlig brottslighet (Straffet för mord m.m., prop. 2008/09:118, s. 33 f.).

12.1.3 Ändringen år 2009

Ändringen som gjordes år 2009 innebar att bestämmelsen utformades så att den som inte hade fyllt 21 år när brottet begicks inte fick dömas till svårare straff än fängelse i tio år. Om fängelse på längre tid eller på livstid var föreskrivet för brottet eller om det följde av 26 kap. 2 § brottsbalken (som reglerar flerfaldig brottslighet), fick fängelse i högst fjorton år dömas ut.

Ändringen motsvarade det som gällt tidigare för ett enstaka brott till följd av förbudet mot fängelse på livstid för den åldersgruppen. Bestämmelsen i andra meningen utformades så att det fick dömas till fängelse i högst fjorton år om fängelse på längre tid än tio år eller på livstid var föreskrivet för brottet eller om det följde av 26 kap. 2 § brottsbalken. Den ändringen innebar ett höjt straffmaximum för ett enstaka brott, förutsatt att en viss straffskala gällde för brottet. Ändringen innebar dock inte någon förändring av straffmaximum för flerfaldig brottslighet. Eftersom svårare straff än fängelse i fjorton år inte kunde dömas ut, var det inte heller möjligt att dömas till fängelse på livstid. Höjningen var inte avsedd att påverka bestämmelsen i första stycket samma paragraf om att den tilltalades ungdom ska beaktas särskilt vid straffmätningen eller hur den ska tillämpas. Den var heller inte avsedd att förändra straffmätningen för brott med högst tio års fängelse i straffskalan eller straffmätningen vid flerfaldig brottslighet (prop. 2008/09:118 s. 31 f.).

Av författningskommentaren till 29 kap. 7 § brottsbalken i 2009 års lydelse framgår att möjligheten att döma till fängelse i upp till fjorton år för ett enstaka brott var knuten till brott med fängelse på viss tid över tio år och upp till arton år eller på livstid i straffskalan. Genom höjningen till fjorton år gavs utrymme för en mer nyanserad straffmätning när ett sådant brott begåtts av någon som inte hade fyllt 21 år. Om en domstol fann att fängelse borde dömas ut skulle den tilltalades ålder leda till ett kortare fängelsestraff än det som skulle ha dömts ut om den tilltalade hade fyllt 21 år när brottet begicks. Utgångspunkten för ungdomsreduktionen skulle vara det straff som en vuxen lagöverträdare skulle ha dömts till. Om exem-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

pelvis en person var strax under 21 år när han eller hon begick ett brott och straffet för en vuxen person skulle ha bestämts till livstids fängelse eller arton års fängelse, skulle domstolen utgå från arton år vid reduktionen. I en sådan situation borde straffmätningen utmynna i ett längre fängelsestraff än det svåraste straff på tio år som gällt tidigare, förutsatt att inte några andra omständigheter än den tilltalades ungdom starkt talade i mildrande riktning. Motsvarande kunde undantagsvis komma i fråga även för en yngre lagöverträdare, beroende på dennes ålder och övriga omständigheter i det enskilda fallet. Påföljden skulle i första hand bestämmas till sluten ungdomsvård i som mest fyra år, om den tilltalade var under 18 år när brottet begicks, och domstolen fann att det förelåg synnerliga skäl för fängelse (30 kap. 5 § brottsbalken). För brott som omfattades av möjligheten att döma till fängelse i fjorton år kunde den utdömda tiden för sluten ungdomsvård bli något längre än tidigare, när straffet för en vuxen lagöverträdare skulle ha blivit tio års fängelse, men efter 2009 års ändringar skulle ha bestämts till ett längre tidsbestämt straff (se prop. 2008/09:118 s. 52 f.).

12.1.4 Den nuvarande regleringen

Regleringen fick sin nuvarande utformning år 2022

År 2022 ändrades bestämmelsen i 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken på så sätt att den gjordes tillämplig i de fall där någon har begått ett brott innan han eller hon har fyllt 18 år, till skillnad från den tidigare åldersgränsen som var 21 år. Den som begår ett brott innan han eller hon har fyllt 18 år får alltså inte dömas till svårare straff än fängelse i tio år. Om fängelse på längre tid eller på livstid är föreskrivet för brottet, eller om det följer av bestämmelserna om en förhöjd straffskala vid flerfaldig brottslighet, får det dock dömas till fängelse i högst fjorton år. Ändringen innebar med andra ord endast att tillämpningsområdet begränsades till gärningsmän under 18 år, dvs. en sänkning av gärningsmannens ålder från 21 till 18 år.

Skälen för att sänka åldersgränsen till 18 år

Regeringen anförde i propositionen Slopad straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet (prop. 2021/22:17) att det, som en följd av förslaget om slopad ungdomsreduktion för lagöverträdare i åldern 18–20 år vid allvarlig brottslighet, även borde övervägas om det fanns behov av att förändra regleringen om det svåraste straffet för den åldersgruppen. Regeringen anförde vidare att det framstår som konsekvent att de formella begränsningar som finns om högsta straff bara ska gälla den som var under 18 år vid tiden för brottet. Frågan om straffmätning nära brottsbalkens generella straffmaximum skulle bl.a. kunna uppkomma vid straffmätningen av sådan allvarlig brottslighet där regeringen föreslog att den generella ungdomsreduktionen skulle avskaffas. Om fängelse i fjorton år skulle behållas som straffmaximum skulle det kunna leda till att utrymme saknas att göra en tillräckligt sträng straffmätning för de allra allvarligaste brotten, exempelvis mord. Det skulle därmed i praktiken bli fråga om en delvis bibehållen ungdomsreduktion vid straffmätningen i de fallen. Regeringens slutsats blev därför att det bör vara möjligt att döma till ett längre tidsbestämt fängelsestraff än fjorton år för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år (prop. 2021/22:17 s. 38 f.).

Frågan om även livstidsstraff skulle omfattas av ändringen

När det gällde frågan om en sådan höjning av straffmaximum för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år även borde innefatta fängelse på livstid eller om den borde begränsas till att avse ett längre tidsbestämt straff, t.ex. fängelse i arton år, anförde regeringen följande. Fängelse på livstid får dömas ut om det är föreskrivet för brottet eller, vid flerfaldig brottslighet, för något av brotten. Livstids fängelse är föreskrivet för ett antal brott i brottsbalken, t.ex. mord, människorov, grov mordbrand och allmänfarlig ödeläggelse, grovt brott. Vidare är livstids fängelse föreskrivet för folkmord enligt 1 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser och för terroristbrott.

Livstidsstraffet är formellt livsvarigt. I praktiken beslutas dock ofta en tidsbestämning av livstidsstraff när viss tid har förflutit, enligt lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid. Lagen innebär dock inte någon rätt att få ett livstidsstraff omvandlat till fäng-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

else på viss tid. Straffet kan alltså även i praktiken vara livsvarigt (prop. 2021/22:17 s. 39 f.).

När det gällde den kritik mot utredningsförslaget som kom från flera remissinstanser, bl.a. rörande att straffskärpningar och ett ökat användande av fängelse inte är effektiva åtgärder för att minska brottsligheten eller har någon återfallsförebyggande effekt och att livstidsstraffet kan bedömas som inhumant, anförde regeringen följande. Invändningarna tar närmast sikte på användningen av livstidsstraffet som sådant och gäller även andra myndiga lagöverträdare. Synpunkterna, liksom andra liknande invändningar mot livstidsstraffet, har framförts i de lagstiftningsärenden som under senare år handlat om skärpningar av straffet för mord. Förändringar av straffet för det brottet har emellertid genomförts i syfte att livstidsstraffet ska kunna komma i fråga i betydligt större utsträckning än tidigare. I de lagstiftningsärendena har det också getts uttryck för att livstidsstraffet fyller en viktig funktion som det yttersta fördömandet vid de mest klandervärda handlingarna som någon kan utföra (se Skärpt straff för mord, prop. 2013/14:194, s. 14 f. och Straffet för mord, prop. 2018/19:138, s. 15 f.). I de övriga nordiska länderna finns det inte några särskilda restriktioner i fråga om fängelsestraffets längd för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år. I de länderna finns det möjligheter att döma till fängelse på livstid, utom i Norge.

Sammantaget gjorde regeringen bedömningen att det inte borde finnas några särskilda bestämmelser om svåraste straff för brott som någon har begått efter det att han eller hon har fyllt 18 år. Om det är föreskrivet för brottet ska det alltså vara möjligt att döma lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år till fängelse i högst arton år eller på livstid (prop. 2021/22:17 s. 38 f.).

Förhöjt straffmaximum vid återfall i allvarlig brottslighet

Om någon döms för ett brott och därefter gör sig skyldig till nya brott är det fråga om återfall. Vid återfall i allvarlig brottslighet kan straffskalan utvidgas enligt 26 kap. 3 § brottsbalken. Om någon har dömts till fängelse i lägst två år och därefter begår ett nytt brott som är belagt med fängelse i mer än sex år får han eller hon dömas för återfallet till fängelse som med fyra år överstiger det högsta straff som kan följa på brottsligheten. Brott som begåtts av någon innan

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

han eller hon fyllt 21 år fick emellertid inte, före ändringen år 2022, läggas till grund för en sådan förhöjning. Genom den ändring som gjordes då sänktes åldersgränsen till 18 år, så att bestämmelsen om skärpt straffskala vid återfall i allvarlig brottslighet även omfattar fall där de återfallsgrundande brotten har begåtts av en ung vuxen.

I den frågan anförde regeringen att behovet av ändring har ökat som en konsekvens av att ungdomsreduktionen slopades för unga myndiga vid allvarlig brottslighet. Ett annat skäl som anfördes för ändringen var att de straffnivåer som styrde tillämpligheten av den bestämmelsen var sådana att den ändring som föreslogs framstod som påkallad. Som exempel nämndes att om en ung vuxen har dömts till fängelse i två år och därefter återfaller i brott som har ett maximistraff som överstiger fängelse i sex år, så bör det finnas tillgång till ett förhöjt straffmaximum för att vid behov kunna lämna tillräckligt utrymme åt den återfallsskärpning som kan krävas vid straffmätningen (prop. 2021/22:17 s. 41).

12.2 Vad motsvarar livstids fängelse för åldersgruppen 15–17 år?

Tidigare uttalanden

Livstidsstraff kan som nämnts dömas ut för bl.a. mord, grov allmänfarlig ödeläggelse, grov mordbrand och människorov. Ett livstidsstraff är inte tidsbestämt, men efter tio år har den som avtjänar ett livstidsstraff möjlighet att enligt lagen om omvandling av fängelse på livstid ansöka om att få livstidsstraffet omvandlat till ett tidsbestämt straff.

Tidigare kunde inte unga vuxna dömas till livstids fängelse, men i samband med att ungdomsreduktionen för allvarliga brott för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år togs bort sänktes åldersgränsen för att kunna döma till livstids fängelse till 18 år. I dagsläget är det däremot inte möjligt att döma ut livstidsstraff för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år.

När det gäller frågan om vilket straffvärde som bör utgöra utgångspunkt för beräkningen av ungdomsreduktionen när straffvärdet för en vuxen uppgår till livstids fängelse, har domstolarna i praxis utgått från den kortaste tid som den som dömts till livstids fängelse kan få sitt straff omvandlat till, dvs. fängelse i arton år. En sådan

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

praxis har, som nämnts, i förarbeten till 29 kap. 7 § brottsbalken från år 2009 bedömts ha goda skäl för sig (prop. 2008/09:118 s. 34). Det har dock under senare år gjorts ändringar i straffrätten och den vägledning som finns i förarbetena från år 2009 tar sin utgångspunkt i äldre rättspraxis.

Rättspraxis varierar i dag

Av Åklagarmyndighetens svarsskrivelse i Högsta domstolens mål B 6596–24 framgår att vägledning från Högsta domstolen krävs i frågan om vilket straffvärde som bör vara utgångspunkt för straffmätningen för gärningsmän under 18 år när straffvärdet för en person över 18 år motsvarar fängelse på livstid. Det framgår vidare att den hovrättspraxis som finns inte är enhetlig. Det exemplifieras med Svea hovrätts dom av den 29 maj 2024 i mål B 2978–24 där ett straffvärde på livstids fängelse bedömdes motsvara fängelse i arton år och Svea hovrätts domar av den 28 februari 2024 i mål B 15351–23, den 8 juli 2024 i mål B 5202–24 och den 15 juli 2024 i mål B 7366–24 där motsvarande straffvärde bedömdes motsvara fängelse i trettio år. Det framgår vidare att det i de senare fallen kan konstateras en enhetlighet i fråga om bedömningen att ett straffvärde på livstids fängelse motsvarar fängelse i trettio år vid mord med försvårande omständigheter och som avser våldsamma uppgörelser bland kriminella. Åklagarmyndigheten konstaterade att hovrätten i flera av de nämnda avgörandena har ansett att det förutom försvårande omständigheter enligt 29 kap. 2 § brottsbalken även har funnits synnerligen försvårande omständigheter enligt 29 kap. 2 a § brottsbalken. Mot den bakgrunden framfördes i svarsskrivelsen att det i den fråga som har prejudikatsintresse ingår frågeställningen vilken betydelse som försvårande omständigheter enligt 29 kap. 2 § brottsbalken och synnerligen försvårande omständigheter enligt 29 kap. 2 a § brottsbalken ska ha när straffvärdet som ska utgöra utgångspunkten för ungdomsreduktionen bestäms vid den typen av våldsamma uppgörelser bland kriminella. Högsta domstolen meddelade prövningstillstånd den 5 november 2024.

Det är med andra ord inte helt klart vad ett livstidsstraff för en vuxen motsvarar för en person som var under 18 år när brottet begicks, även om det i senare praxis avseende mord med försvårande

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

omständigheter har förekommit att trettio års fängelse använts som den utgångspunkt från vilken ungdomsreduktionen ska göras.

12.3 Andra förslag som har relevans för frågan om straffmaximum

12.3.1 Utredningens förslag i delbetänkandet

Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att regleringen i 29 kap. 7 § brottsbalken ska ändras så att gärningsmannens ungdom inte längre ska beaktas vid straffmätningen för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år. När det gäller åldersgruppen 15–17 år har utredningen gjort bedömningen att ungdomsreduktionen inte bör inte avskaffas helt ens vid allvarlig brottslighet, eftersom det skulle innebära ett allt för stort steg bort från principen om att unga lagöverträdare ska särbehandlas i straffrättsligt hänseende. Utredningen har vidare ansett att det inte bör införas någon schematisk lagregel för hur den tilltalades ungdom ska beaktas vid straffmätningen men att det, precis som nu, bör vara andelar av straffvärdet som är riktmärket. Utredningen har framhållit att den schematiska modellen bör utformas med utgångspunkt i att ungdomsreduktionen generellt ska vara mindre än hittills för åldersgruppen 15–17 år och att modellen även bör anpassas till att någon ungdomsreduktion inte längre ska göras för lagöverträdare över 18 år. Vidare har utredningen anfört att det kan finnas omständigheter som inte beaktas tillräckligt vid en helt schematisk tillämpning av ungdomsreduktionen och att det därför kan finnas behov av att göra en mer nyanserad bedömning. Utredningen har därför föreslagit att rätten i de fallen ska ges möjlighet att beakta ungdomen i skälig omfattning, vilket kan leda till såväl strängare som mildare straff (SOU 2024:39 s. 142 f.).

12.3.2 Utredningens nu aktuella förslag

Utredningen föreslår i det här betänkandet (avsnitt 9.6) att en lägre straffbarhetsålder om 14 år ska gälla vid brott med minimistraff om fängelse i fyra år eller mer. Bland de brott som kommer att omfattas av förslaget om den lägre straffbarhetsåldern kan bl.a. nämnas mord, människorov, grov allmänfarlig ödeläggelse och grovt vapenbrott.

Utredningens förslag innebär att den lägre straffbarhetsåldern ska gälla för brott med ett minimistraff om fyra års fängelse eller mer. På så sätt kommer tillämpningsområdet för den särskilda regleringen, som innebär att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år, att stämma överens med den föreslagna nya presumtionsregeln för bevistalan. Även försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott omfattas av den särskilda regleringen. Utredningen föreslår att den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder ska vara tidsbegränsad och gälla i fem år.

12.3.3 Straffmaximum vid återfall

Straffskalan kan som tidigare nämnts – inom vissa ramar – höjas vid återfall i brott. Utredningen om påföljder, återfall och verkställighet har föreslagit att 26 kap. 3 § brottsbalken ska vara tillämplig i fler fall än i dag och att straffskalan ska kunna överskridas med fängelse i sex år i stället för som för närvarande med fyra år (SOU 2024:48 s. 31 f.). Utredningen lämnar dock inget förslag om att bestämmelsen ska kunna tillämpas för brott som någon har begått innan han eller hon har fyllt 18 år. De föreslagna ändringarna påverkar därför inte de frågor som den här utredningen har till uppgift att se över.

12.4 Endast förbud mot livstids fängelse

Utredningens förslag: Det införs ett förbud mot att döma den som har begått brott innan han eller hon har fyllt 18 år till fängelse på livstid. Begränsningen i 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken, att den som begår brott innan han eller hon fyllt 18 år inte får dömas till svårare straff än fängelse i tio år, upphävs. Även begränsningen att det bara får dömas till fängelse i högst fjorton år om fängelse på längre tid än tio år eller på livstid är föreskrivet för brottet eller om det följer av 26 kap. 2 § brottsbalken upphävs.

Skälen för utredningens förslag

Hur utredningens andra förslag påverkar regeln om straffmaximum

Det förslag som utredningen lämnade i delbetänkandet om en förändrad ungdomsreduktion innebär först och främst att reduktionen ska fördelas på färre år än tidigare, eftersom det föreslås att ungdomsreduktionen för åldersgruppen 18–20 år tas bort.

Följande exempel kan användas för att illustrera vad konsekvenserna av det kan bli. I de fall där en 16-åring gör sig skyldig till ett mord, som för en vuxen lagöverträdare bedöms ha ett straffvärde om 18 års fängelse, så hade det enligt nuvarande praxis motsvarat ett straffmätningsvärde mellan fyra och fem års fängelse, men med utredningens förslag motsvarar det ett straffmätningsvärde på ungefär 11 års fängelse. När det gäller en 17-åring så hade samma exempel med nuvarande praxis motsvarat ett straffmätningsvärde om sex års fängelse men med utredningens förslag motsvarar det ett straffmätningsvärde om drygt 14 års fängelse. Exemplen illustrerar att om utredningens förslag i delbetänkandet genomförs så kommer straffmätningsvärdet för brott begångna av lagöverträdare mellan 15 och 17 år att höjas kraftigt. Utredningens förslag i delbetänkandet lämnar emellertid ett större utrymme för en individuell bedömning, som i det enskilda fallet kan leda till såväl högre som lägre straffmätningsvärden.

Förslaget i delbetänkandet kommer att leda till att det vid mycket allvarliga brott i fler fall än tidigare blir bestämmelserna i 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken som styr längden på fängelsestraffet genom begränsningarna om straffmaximum på tio respektive 14 år och inte bestämmelserna om ungdomsreduktion i första stycket i samma paragraf.

Utredningens förslag i avsnitt 9.6 om en särskild reglering som innebär att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år påverkar inte frågan om straffmaximum, annat än att de överväganden som görs även kommer att träffa yngre lagöverträdare än tidigare. Som exempel kan nämnas att straffmätningsvärdet för en 14-åring enligt exemplet ovan med en schematisk tillämpning skulle bli mellan tre och fyra års fängelse.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Bestämmelsen om straffmaximum ändras

Fråga har uppkommit om det, som en konsekvens av förslaget om en ändrad ungdomsreduktion för lagöverträdare i åldern 15–17 år, även bör övervägas om regleringen om det svåraste straffet som kan dömas ut för den åldersgruppen bör ändras.

Den nuvarande bestämmelsen om straffmaximum innebär som nämnts att det längsta straff som någon under 18 år får dömas till är tio års fängelse eller, om det är fråga om brott med livstids fängelse i straffskalan eller om flerfaldig brottslighet, högst 14 års fängelse. Domstolen ska beakta gärningsmannens ungdom enligt 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken. Det föreslås ingen ändring i den delen i delbetänkandet. Däremot föreslås som nämnts en förändrad ungdomsreduktion för åldersgruppen 15–17 år. I sammanhanget bör nämnas att det längsta tidsbestämda straff som i dagsläget kan dömas ut för en vuxen är 18 års fängelse.

Av direktiven till utredningen framgår det att skälen för särbehandling av unga lagöverträdare i åldern 15–17 år alltjämt är bärande. Utredningen har, såväl i delbetänkandet som i detta betänkande, konstaterat att det finns goda skäl till att även i fortsättningen särbehandla barn och unga, både vid straffmätningen och vid påföljdsvalet. Ett fängelsestraff drabbar en ung lagöverträdare hårdare än en vuxen lagöverträdare. Även risken för återfall kan sägas öka utifrån längden på ett fängelsestraff. Det är omständigheter som talar mot att föreslå en ändring av den nuvarande bestämmelsen om straffmaximum. Det är även syftet med såväl 29 kap 7 § första stycket brottsbalken som andra stycket i samma paragraf, dvs. att skydda unga lagöverträdare från alltför ingripande straff.

Det är dock fler barn som begår mycket allvarliga brott i dag (se avsnitt 6.2.1). Det kan, tillsammans med det tidigare framlagda förslaget om ändrad ungdomsreduktion, leda till att det inte är 29 kap. 1 § första stycket brottsbalken, dvs. straffmätningsvärdet efter ungdomsreduktion, som sätter gränsen för hur långt fängelsestraff som kan dömas ut utan i stället 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken. Om 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken sätter gränsen för hur långt fängelsestraff som kan dömas ut kan det i undantagsfall saknas utrymme att döma till en proportionerlig påföljd för de allra allvarligaste brotten. Det är i och för sig så redan i dag, men då är det normalt ungdomsreduktionen som begränsar straffets längd. Om

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

utredningens förslag om ändrad ungdomsreduktion genomförs, kan den nuvarande regleringen med andra ord leda till att reaktionen på allvarliga brott kan bli alltför begränsad och inte stå i proportion till brottens allvar.

Den tilltalades ungdom ska beaktas vid straffmätningen enligt 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken och rätten får med tillämpning av den bestämmelsen döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet. Genom utredningens förslag i delbetänkandet om en skälighetsregel ökar rättens möjligheter att göra en nyanserad bedömning i det enskilda fallet. Utredningen anser att den bestämmelse om ungdomsreduktion som utredningen föreslår i 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken täcker de hänsyn som rätten bör kunna ta till lagöverträdarens ungdom och att någon ytterligare begränsning inte behövs.

Till det kommer att straffmaximum bara kan förväntas aktualiseras i ett fåtal fall. Det beror på att det måste röra sig om mycket allvarliga brott med höga straffvärden, för att tillämpningen av straffmaximum alls ska komma i fråga. Dessutom kommer sannolikt den begränsningen främst att träffa 17-åringar, med hänsyn till förslaget om ändrad ungdomsreduktion. Det framstår enligt utredningens mening inte som rimligt att behålla nuvarande straffmaximum, t.ex. om en 17-åring döms för flera mord eller andra brott med lika höga straffvärden. I andra fall kommer bestämmelsen inte att aktualiseras, eftersom ungdomsreduktionen i 29 kap. 7 § första stycket brottsbalken ska beaktas innan det blir aktuellt att tillämpa andra stycket. Det resonemanget gäller även om Straffreformutredningen skulle föreslå höjda straffskalor. I Straffreformutredningens uppdrag ingår också att se över de yttre begränsningarna för straffskalorna, dvs. att lagstiftaren i dag som längst föreskriver fängelse i tio år i en straffskala som inte innehåller livstid och fängelse i arton år i en straffskala som innehåller livstid. Det bör även nämnas att Straffreformutredningen ser över bestämmelsen om flerfaldig brottslighet och bestämmelserna om försvårande och synnerligen försvårande omständigheter och att det kan komma att påverka synen på straffmaximum. Ytterligare en osäkerhetsfaktor är att det inte är helt klart vad ett livstidsstraff för en vuxen motsvarar för en person som var under 18 år när brottet begicks (se avsnitt 12.2). Högsta domstolen har emellertid, som tidigare nämnts, meddelat prövningstillstånd i ett mål där den frågan är aktuell.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Sammantaget anser utredningen att skälen för att ta bort regleringen om straffmaximum för de lagöverträdare som var under 18 år när brottet begicks väger tyngre än motsatsen. Det bör alltså vara möjligt att döma ut ett längre tidsbestämt fängelsestraff än tio respektive fjorton år för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. Regleringen kommer formellt att träffa även den som fyllt 14 år vid brottet, om brottet omfattas av den särskilda reglering som föreslås, men av de skäl som tidigare har nämnts kan det inte förväntas att regleringen om straffmaximum kommer att aktualiseras i de fallen.

Förbud mot livstidsstraff

Av artikel 37 a i barnkonventionen framgår att konventionsstaterna ska säkerställa bl.a. att varken dödsstraff eller livstids fängelse utan möjlighet till frigivning får dömas ut för brott som begåtts av personer under 18 års ålder. Enligt utredningens mening bör det vara uteslutet att döma den som inte har fyllt 18 år när brottet begicks till livstids fängelse. Eftersom utredningen lämnar förslag om att bestämmelsen om straffmaximum ska tas bort behöver det därför införas ett förbud mot att döma den som inte har fyllt 18 år vid brottet till livstids fängelse. Lagtekniskt bör det göras genom en ny lydelse av 29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken.

Utredningens förslag innebär sammanfattningsvis att det bör vara möjligt att döma ut det längsta tidsbestämda straff som lagen föreskriver även för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. Det innebär i realiteten att det längsta fängelsestraff som kan dömas ut för den som var under 18 år när brottet begicks höjs från fjorton år till arton år. Det bör kombineras med ett förbud mot att döma till livstids fängelse för brott som någon har begått innan han eller hon har fyllt 18 år.

13 Andra författningsändringar

13.1 Ändringar i rättegångsbalken

13.1.1 Förhör inom stängda dörrar

Utredningens förslag: Bestämmelserna om förhör med personer under 15 år vid förhandling i domstol anpassas till att den lägsta straffbarhetsåldern ska vara 14 år. Vid förhör med en tilltalad under 15 år ska bestämmelserna i 27 § LUL om stängda dörrar gälla i stället för 5 kap. 1 § rättegångsbalken.

Skälen för utredningens förslag: I 5 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken slås den grundläggande principen fast att en förhandling vid domstol ska vara offentlig. Den principen är grundlagsskyddad i 2 kap. 11 § regeringsformen. Förhandlingen får dock, enligt 5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken, hållas inom stängda dörrar om det ska läggas fram uppgifter som omfattas av sekretess. Vidare får enligt 5 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken ett förhör med den som är under 15 år eller som lider av en psykisk störning hållas inom stängda dörrar.

I 27 § LUL finns det en särskild bestämmelse om mål mot unga lagöverträdare. Enligt den bestämmelsen får rätten besluta att målet ska handläggas inom stängda dörrar om offentlighet vid förhandlingen är till uppenbar olägenhet på grund av den uppmärksamhet som den tilltalade kan antas bli föremål för.

Förhandlingsoffentligheten säkerställer insyn i domstolarnas verksamhet och fungerar indirekt som en viktig garanti för att de för en rättsstat kännetecknande principerna efterlevs vid domstolarna (proposition om ändring i regeringsformen, prop. 1975/76:209 s. 127). Förhör med den som är tilltalad bör därför i regel hållas inför

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

öppna dörrar, om inte de särskilt angivna förutsättningarna i 27 § LUL är för handen.

Bestämmelsen i 5 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken, som är utformad utifrån att straffbarhetsåldern är 15 år, bör mot den bakgrunden anpassas till att den lägsta straffbarhetsåldern enligt utredningens förslag ska vara 14 år. Lagtekniskt bör det göras genom att det i 5 kap. 1 § rättegångsbalken anges att förhör med den som är under 15 år och inte är tilltalad får hållas inom stängda dörrar. På så sätt kommer möjligheten att besluta om stängda dörrar vid huvudförhandling med hänsyn till den tilltalades ålder enbart att regleras i 27 § LUL, i likhet med det som gäller för andra tilltalade under 18 år. Genom ändringen undviks en dubbelreglering.

13.1.2 Vite vid kallelse till sammanträde

Utredningens förslag: Bestämmelserna om föreläggande av vite vid kallelser till sammanträde anpassas till att den lägsta straffbarhetsåldern ska vara 14 år. En tilltalad under 15 år som ska kallas till sammanträde ska kunna föreläggas vite.

Skälen för utredningens förslag: I 9 kap. 9 § rättegångsbalken finns bestämmelser om vitesföreläggande för personer under 18 år vid kallelse till sammanträde, s.k. kallelseviten. I paragrafen anges att bestämmelser i rättegångsbalken om att den som ska kallas till ett sammanträde ska föreläggas vite i vissa fall inte gäller den som är under 15 år. Vidare anges att vite inte heller ska föreläggas om den som ska kallas har fyllt 15 år men inte 18 år och det finns anledning att anta att han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran.

I 45 kap. 15 § rättegångsbalken anges att om den tilltalade ska infinna sig personligen till huvudförhandling eller om det krävs att han eller hon på annat sätt är närvarande, ska rätten förelägga honom eller henne vite. Om det finns anledning att anta att den tilltalade inte skulle följa ett föreläggande om vite, får rätten besluta att han eller hon ska hämtas till huvudförhandlingen. Motsvarande bestämmelse gäller vid kallelse i mål om enskilt åtal (se 47 kap. 12 och 23 §§ rättegångsbalken).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Beträffande huvudförhandling i hovrätten anges i 51 kap 16 § rättegångsbalken att om det är av betydelse för målets handläggning eller utredning att en enskild motpart inställer sig eller om denne är skyldig att infinna sig personligen, ska personen föreläggas vite. Finns det i fråga om den tilltalade anledning anta att han eller hon inte skulle följa ett sådant föreläggande, får hovrätten besluta att personen ska hämtas till rätten.

Vitesförelägganden fyller en viktig funktion för att säkerställa att den som är tilltalad i ett brottmål kommer till rätten. Att det finns möjlighet att utfärda sådana förelägganden är också en förutsättning för att rätten ska kunna besluta att den tilltalade ska hämtas till rätten. En tilltalad som är 14 år bör därmed omfattas av samma regler om föreläggande av vite vid kallelse till sammanträde som en tilltalad som har fyllt 15 år. Bestämmelserna om kallelseviten i 9 kap. 9 § rättegångsbalken bör därför ändras på så sätt att paragrafen anpassas till att den lägsta straffbarhetsåldern ska vara 14 år.

13.1.3 Förhör under förundersökning

Utredningens bedömning: Det behövs ingen anpassning av bestämmelsen om hur länge den som misstänks för brott är skyldig att stanna kvar för förhör till att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år.

Utredningens förslag: Förundersökningsledarens medgivande ska inte behövas vid förhör med en misstänkt som har fyllt 14 år, om misstanken gäller brott som omfattas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Skyldigheten att stanna kvar för förhör

Enligt 23 kap. 9 § rättegångsbalken, som reglerar skyldigheten att stanna kvar för förhör under förundersökning, är den som inte är anhållen eller häktad inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar. Är det av synnerlig vikt, att den som kan misstänkas för

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

brottet är tillgänglig för fortsatt förhör, är han eller hon dock skyldig att stanna kvar ytterligare sex timmar (dvs. totalt 12 timmar).

Den som är under 15 år är enligt andra stycket i samma paragraf inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än tre timmar. Om det är av synnerlig vikt för utredningen, är han eller hon dock skyldig att stanna kvar ytterligare tre timmar.

Den som kan misstänkas för brottet får enligt tredje stycket i samma paragraf tas i förvar under den tid han eller hon är skyldig att stanna kvar, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med ingripandet, ordning eller säkerhet.

Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har i SOU 2024:93 föreslagit att bestämmelsen i 23 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken ska ändras. Förslaget innebär att den som är under 15 år och kan misstänkas för brottet ska vara skyldig att stanna kvar något längre för förhör, om det är av synnerlig vikt för utredningen.

Det bör enligt utredningens mening ges samma förutsättningar att bedriva förundersökning mot misstänkta som är 14 år som mot misstänkta som har uppnått den hittillsvarande straffbarhetsåldern 15 år. Eftersom den här utredningen föreslår att regleringen om sänkt straffbarhetsålder ska tidsbegränsas bör dock inte fler ändringar göras än vad som är nödvändigt med hänsyn till förslaget. Utredningen bedömer att det förslag som Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har lämnat, om det genomförs, kommer att medföra att förutsättningarna i fråga om skyldigheten att kvarstanna för förhör kommer bli tillräckliga för att förundersökning ska kunna bedrivas på ett effektivt sätt. Det finns därmed inte anledning att nu föreslå någon ändring utöver den som föreslås av Utredningen om tvångsmedel mot underåriga.

Undersökningsledarens medgivande

Av 15 § förundersökningskungörelsen framgår att förhör med barn som misstänks för att före 15 års ålder ha begått brott endast får hållas efter medgivande av undersökningsledaren. Även utan medgivande får dock ställas de frågor till barnet som oundgängligen behövs för att klarlägga om barnet har begått brottet. Paragrafen bör anpassas till den lägre straffbarhetsåldern på så sätt att förundersökningsledarens medgivande inte ska behövas vid förhör med den som är

14 år och som misstänks för brott som avses i 1 kap. 6 § brottsbalken.

Enligt 16 § förundersökningskungörelsen ska socialnämnden, om det inte finns hinder mot det, i god tid underrättas om förhör som ska hållas med barn i de fall som avses i 15 §. En följdändring bör göras i 16 §.

13.2 Vissa bestämmelser om unga lagöverträdare

13.2.1 Envarsgripande, kvarhållande och förvar

Utredningens bedömning: Utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder i vissa fall medför att bestämmelsen i 24 kap. 7 § rättegångsbalken om s.k. envarsgripande och 14 § LUL om kvarhållande och förvar blir tillämpliga i stället för motsvarande bestämmelser i 35 § LUL. Någon lagändring behövs inte.

Skälen för utredningens bedömning

Envarsgripande

I 35 § första stycket LUL regleras när en polisman eller enskild person får gripa ett barn som inte har fyllt 15 år. Förutsättningarna är desamma som i den allmänna bestämmelsen om s.k. envarsgripanden i 24 kap. 7 § andra stycket första meningen rättegångsbalken. Den särskilda bestämmelsen i LUL tillkom som en följd av att regleringen i 24 kap. 7 § rättegångsbalken inte ansågs omfatta barn som ännu inte nått straffbarhetsåldern (se NJA 1978 s. 67). På grund av det föreskrivs i 35 § LUL att den bestämmelsen gäller för brott på vilket fängelse ”skulle ha kunnat följa”.

I och med att straffbarhetsåldern sänks för vissa allvarliga brott kommer 24 kap. 7 § rättegångsbalken att omfatta den som har fyllt 14 år och begår ett brott som omfattas av den lägre straffbarhetsåldern. Uttryckssättet brott på vilket fängelse ”skulle ha kunnat följa” i 35 § LUL medför också att bestämmelsen om envarsgripande i den paragrafen enligt sin ordalydelse inte kommer att vara tillämplig i sådana fall. Någon lagändring behövs inte.

Kvarhållande och förvar

Om någon som inte har fyllt 18 år har gripits och åklagaren beslutar att inte anhålla honom eller henne får Polismyndigheten, enligt 14 § LUL, hålla kvar den unge för att kunna överlämna honom eller henne till föräldrarna, annan vårdnadshavare, en tjänsteman inom socialtjänsten eller någon annan lämplig vuxen person. Det förutsätter att den unge fortfarande är skäligen misstänkt för brott. För samma ändamål får Polismyndigheten hålla kvar den som inte har fyllt 18 år, om den unge har medtagits till förhör. Kvarhållandet får som längst pågå tre timmar efter åklagarens beslut eller förhöret.

Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har i SOU 2024:93 föreslagit bl.a. att möjligheten att hålla kvar den unge ska utökas till fall där han eller hon har medtagits, medföljt eller hämtats till förhör, inställt sig till förhör eller har frigivits efter att ha varit anhållen eller häktad, om han eller hon fortfarande är skäligen misstänkt för brott. Den utredningen har även föreslagit andra ändringar i paragrafen.

De särskilda förutsättningarna för att hålla kvar misstänkta som inte har uppnått straffbarhetsåldern regleras i 35 § andra stycket LUL. Där anges att barnet får hållas kvar tre timmar efter beslut om frigivning eller sedan förhöret avslutats. Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har föreslagit att även den paragrafen ska ändras.

Förslaget om sänkt straffbarhetsålder i vissa fall medför att 14 § LUL om kvarhållande och förvar blir tillämplig i stället för 35 § LUL i de fall där den unge är skäligen misstänkt för brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. I andra fall där ett barn under 15 år har gripits tillämpas 35 § LUL. Någon lagändring behövs inte.

13.2.2 Tvångsmedel under förundersökning

Utredningens förslag: Vid förundersökning mot den som misstänks för att ha begått brott, som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken, efter det att han eller hon fyllt 14 år ska samma regler om tvångsmedel tillämpas som i förhållande till misstänkta i åldrarna 15–17 år. Det tydliggörs genom en ny bestämmelse i LUL.

Skälen för utredningens förslag: Utredningens förslag innebär att den som är skäligen misstänkt för att efter det att han eller hon fyllt 14 år ha begått ett brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken kommer att omfattas av reglerna om förundersökning i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen. Det följer av att den unge i de fallen omfattas av den lägre straffbarhetsåldern och att en straffrättslig påföljd kan dömas ut för brottet.

Bestämmelserna i LUL om tvångsmedel bygger på en uppdelning mellan regler som gäller för lagöverträdare under 15 år och regler som gäller för lagöverträdare som har fyllt 15 men inte 18 år. För lagöverträdare under 15 år föreskrivs i 36 f § LUL att tvångsmedel endast får användas om det anges i LUL, 23 kap. 7–9 a §§ och 28 kap. 10 f § rättegångsbalken eller följer av annan författning där det uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under 15 år.

I de fall där den som fyllt 14 år misstänks för brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken bör förundersökningen bedrivas enligt samma förutsättningar som gäller för en misstänkt som har fyllt 15 år. Det bör därför införas en bestämmelse i LUL som anger att de begränsningar som föreskrivs i 36 f § LUL beträffande lagöverträdare under 15 år inte gäller i de fallen. Samma regler i fråga om tvångsmedelsanvändning kommer då att gälla som i förhållande till barn som är 15–17 år. Lagtekniskt bör utredningens förslag införas i en ny paragraf.

Utredningens förslag medför att samma regler om användning av tvångsmedel som gäller i förhållande till andra barn under 15 år kommer att gälla i de fall där den särskilda regleringen i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken inte är tillämplig. I de fallen innebär utredningens förslag alltså ingen ändring.

13.2.3 Tvångsmedel i underrättelseverksamhet m.m.

Utredningens förslag: Utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder i vissa fall medför att det krävs ändringar i några föreslagna bestämmelser som reglerar användning av tvångsmedel i underrättelseverksamhet och hemlig dataavläsning i förundersökning.

Skälen för utredningens förslag

Allmänt om preventiva tvångsmedel

Utredningen har i avsnitt 9.8.4 kort redogjort för skillnaderna mellan tvångsmedel i rättegångsbalken och tvångsmedel i underrättelseverksamhet.

Varken preventivlagen eller inhämtningslagen innehåller några bestämmelser som anger att tvångsmedlen får användas mot någon som är under straffbarhetsåldern. I inhämtningslagen anges överhuvudtaget inte vem tvångsmedlet får användas mot, utom indirekt (det riktar sig mot den som innehar eller använder ett visst telefonnummer eller annan adress eller en viss kommunikationsutrustning eller har gjort det). Enligt preventivlagen ska det finnas en påtaglig risk att en viss person kommer att utöva sådan brottslig verksamhet som anges i lagen. Tvångsmedel får då användas mot honom eller henne. Personen behöver inte vara identifierad. Tvångsmedel enligt lagen får också användas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas sådan brottslig verksamhet som anges i lagen och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja den verksamheten.

I 1 § LUL föreskrivs att, i den utsträckning det inte finns särskilda bestämmelser i den lagen, gäller regleringen i rättegångsbalken. Som nyss nämnts innebär det att regleringen om straffprocessuella tvångsmedel i balken automatiskt kommer att bli tillämplig för den som har fyllt 14 år och som misstänks för brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Det gäller dock inte de tvångsmedel som används i underrättelseverksamhet, eftersom de inte regleras i rättegångsbalken utan i särskilda lagar. Om sådana tvångsmedel ska kunna tillämpas mot någon som är under 15 år krävs det enligt utredningens mening en särskild reglering om det (se 2 kap. 6 § regeringsformen och 36 f §LUL). Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har föreslagit nya bestämmelser i inhämtningslagen, preventivlagen och lagen om hemlig dataavläsning som innebär att hemliga tvångsmedel under vissa omständigheter får användas mot barn under 15 år i underrättelseverksamhet (SOU 2024:93 s. 465).

Lagen om hemlig dataavläsning reglerar emellertid även användning av tvångsmedlet i förundersökning. Därför krävs det ändring

även i den regleringen om den ska gälla gentemot en misstänkt som är under 15 år.

Ändringar görs i de lagar som reglerar tvångsmedlen

För att möjliggöra att hemliga tvångsmedel kan användas mot någon som är under 15 år men som omfattas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder i 1 kap. 6 § brottsbalken, i samma utsträckning som mot någon som har fyllt 15 år, behöver vissa bestämmelser i preventivlagen, inhämtningslagen och lagen om hemlig dataavläsning anpassas till den regleringen. Det gäller de av Utredningen om tvångsmedel mot underåriga föreslagna bestämmelserna i 1 d § lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, 2 b § inhämtningslagen och 4 a, 6 a, 7 a och 10 a §§ lagen om hemlig dataavläsning. Om den som är skäligen misstänkt har fyllt 14 år och misstanken gäller brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken bör tillstånd till att använda de hemliga tvångsmedel som anges i paragraferna få beviljas under samma förutsättningar som gäller för andra som har uppnått straffbarhetsåldern.

13.2.4 Bevistalan

Utredningens förslag: En bevistalan får inte väckas om åtal väcks för brottet.

Skälen för utredningens förslag: I 38 § LUL anges under vilka förutsättningar som åklagaren kan väcka bevistalan. Enligt den nuvarande regleringen i 38 § första stycket LUL ska bevistalan väckas om brottet har begåtts innan den unge har fyllt 15 år, det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år för brottet, eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott, en utredning enligt 31 § LUL har slutförts om brottet och det skulle ha funnits tillräckliga skäl för åtal om brottet hade begåtts efter att den unge har fyllt 15 år. Utredningen har föreslagit att presumtionsregeln för att bevistalan ska väckas ska ändras till brott med minimistraff om fängelse i fyra år eller mer i stället för fängelse i fem år eller mer (se avsnitt 9.4).

Även om det är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år för brottet får en bevistalan, enligt 38 § andra stycket LUL, väckas om det finns synnerliga skäl. Bevistalan får inte, enligt 38 § tredje stycket LUL, väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det.

Eftersom det är en förutsättning för att väcka bevistalan att en utredning om brottet enligt 31 § LUL har avslutats, aktualiseras bevistalan normalt inte i de fall där det är fråga om brott som anges i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken som har begåtts av någon som var 14 år vid brottet. I de fallen ska i stället en förundersökning genomföras. Om den leder till ställningstagandet att det finns tillräckliga skäl för åtal ska åtal väckas. Domstolen kommer då att pröva skuldfrågan på vanligt sätt inom ramen för ett brottmål.

I de fall där åtal väcks ska bevistalan givetvis inte väckas. Det kan emellertid inte uteslutas att det i något enstaka fall kan ha slutförts en utredning enligt 31 § LUL innan förundersökningen inleddes. Formellt är förutsättningarna för att bevistalan ska väckas då uppfyllda. Det skulle i ett sådant fall kunna hävdas att bestämmelsen i 38 § tredje stycket LUL, om att bevistalan inte får väckas om det finns särskilda omständigheter mot det, är tillräcklig för att förhindra att bevistalan väcks i en sådan situation. För att regleringen ska vara fullständig bör det ändå införas ett tillägg i 38 § tredje stycket LUL som anger att bevistalan inte får väckas om åtal väcks för brottet. Ett sådant förslag lämnas därför.

13.2.5 Juridiska biträden

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i LUL om juridiska biträden behöver inte ändras.

Skälen för utredningens bedömning: I 32 a § LUL anges när ett juridiskt biträde ska förordnas för den unge i samband med en utredning enligt 31 § LUL. Vid utredningar enligt presumtionsregeln i 31 § första stycket LUL ska ett juridiskt biträde förordnas om det inte är uppenbart att den unge saknar behov av det. Det gäller alltså i de fall där det handlar om misstanke om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling

till ett sådant brott. I andra fall ska juridiskt biträde förordnas vid en utredning enligt 31 § LUL om det finns synnerliga skäl för det. När en utredning enligt 31 § LUL har inletts eller återupptagits ska, enligt 32 b § LUL, lagen (1988:609) om målsägandebiträde och lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn gälla. Det innebär att målsägandebiträde och särskild företrädare för barn då kan förordnas.

Utredningens förslag innebär att en offentlig försvarare kommer att förordnas enligt 24 § LUL i de fall där barnet misstänks för ett brott som omfattas av den särskilda regleringen. Förordnandet gäller då under förundersökningen och rättegången utan att något nytt förordnande behövs. Om utredningen i stället inleds som en utredning enligt 31 § LUL, men det framkommer omständigheter som leder till att barnet blir misstänkt för ett brott som omfattas av den särskilda regleringen, ska en offentlig försvarare förordnas i stället för det juridiska biträdet. Omvänt gäller i de fall där utredningen bedrivs som förundersökning, men det framkommer omständigheter som leder till att barnet inte längre misstänks för ett brott som omfattas av den särskilda regleringen om lägre straffbarhetsålder, att ett juridiskt biträde ska förordnas om en utredning enligt 31 § LUL inleds eller återupptas. En offentlig försvarare behövs då inte längre. Reglerna tillämpas på det sättet redan i dag, t.ex. om det kommer fram att den misstänktes verkliga ålder skiljer sig från vad som först antagits på så sätt att han eller hon är äldre eller yngre än 15 år.

På motsvarande sätt gäller enligt dagens regler att en offentlig försvarare ska förordnas i stället för det juridiska biträdet om en utredning enligt 31 § leder till att bevistalan väcks. Det följer av att, enligt 38 b § andra stycket LUL, bestämmelserna om allmänt åtal för brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än ett år tillämpas vid bevistalan (prop. 2005/06:165 s. 115).

Det kan anmärkas att Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har föreslagit att juridiskt biträde ska förordnas i fler fall än i dag vid utredningar enligt 31 § LUL och vid bevistalan enligt 38 § LUL (SOU 2024:93 s. 45 f.).

13.2.6 Underrättelser

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i LUL om att vårdnadshavare eller annan med en fostrande roll respektive socialnämnden ska underrättas om någon under 15 år kan misstänkas för brott bör inte ändras.

Skälen för utredningens bedömning: Enligt 33 och 34 §§ LUL ska vårdnadshavare eller annan person med fostrande roll i förhållande till den unge, respektive socialnämnden, underrättas om brott som den unge kan misstänkas för och när en utredning enligt 31 § LUL har inletts. Om utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder genomförs, bör underrättelseskyldigheten finnas kvar beträffande de brott som inte kan leda till en påföljd. När det gäller de brott som omfattas av den lägre straffbarhetsåldern är det fråga om allvarliga brott som begås av mycket unga personer. Vid sådana brott kan det finnas särskilt behov av skyndsamma åtgärder från socialnämndens sida. Det är också viktigt att vårdnadshavarna eller den som har en fostrande roll i förhållande till den unge får kännedom om brottsmisstanken. Bestämmelserna i 33 och 34 §§ LUL bör därför inte ändras till följd av utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder.

13.2.7 Anmodan att avhjälpa och begränsa skada

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i LUL om att en polisman i vissa fall kan uppmana en ung lagöverträdare att vidta frivilliga åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brottet bör inte ändras till följd av att straffbarhetsåldern vid vissa brott ska vara 14 år.

Skälen för utredningens bedömning: Enligt 13 § LUL får en polisman uppmana den som har eller kan antas ha fyllt 15 men inte 18 år att så snart som möjligt vidta åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott, om den unge har erkänt brottet eller det annars med hänsyn till omständigheterna är uppenbart att han eller hon har begått brottet. En sådan uppmaning får ges endast om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna. Om det inte är uppen-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

bart obehövligt, ska målsägandens samtycke inhämtas innan uppmaningen ges.

Paragrafen tillkom i slutet av 1980-talet som en åtgärd som syftade till att ungdomar i större utsträckning skulle göra rätt för sig och själva hjälpa till att begränsa de skador de har vållat i samband med brott. I förarbetena framhölls att det måste vara fråga om en arbetsuppgift som dels fyller en funktion för den skadelidande och som dels det står i den unges förmåga att fullgöra (proposition om unga lagöverträdare, prop. 1987/88:135, s. 27). Bestämmelsen tar således sikte på enklare åtgärder och den unge deltar frivilligt.

Den särskilda regleringen om den lägre straffbarhetsåldern avser allvarliga brott, där den typ av frivilliga åtgärder för att bistå målsäganden som regleras i 13 § LUL knappast kommer i fråga. Det är således inte fråga om sådan typisk ungdomsbrottslighet som paragrafen måste anses ta sikte på. Mot den bakgrunden, och då utredningen dessutom föreslår att den särskilda regleringen ska vara tidsbegränsad, finns det inte skäl att föreslå att paragrafen ska ändras till att även avse de lagöverträdare som omfattas av den särskilda regleringen. Något sådant förslag lämnas därför inte.

13.3 Registrering och personuppgiftsbehandling

13.3.1 Registrering i belastningsregistret

Utredningens bedömning: Det krävs ingen författningsändring för att en lagföring ska registreras i belastningsregistret vid brott som någon har begått före 15 års ålder och som har föranlett påföljd.

Uppgifter i belastningsregistret avseende dom eller beslut som har meddelats i en annan medlemsstat i EU och som gäller brott som någon begått före 15 års ålder bör inte lämnas ut i fler fall än i dag.

Utredningens förslag: Det ska registreras i belastningsregistret att någon befunnits ha begått ett brott enligt en dom i mål om bevistalan. Uppgifterna ska gallras ur registret fem år efter domen.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Belastningsregistrets ändamål och innehåll

Enligt 1 § lagen (1998:620) om belastningsregister ska Polismyndigheten med hjälp av automatiserad behandling föra ett belastningsregister. Ändamålet med registret är enligt 2 § att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs bl.a. i verksamhet hos Polismyndigheten för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och utreda brott, hos Åklagarmyndigheten för beslut om förundersökning, åtal och utfärdande av strafföreläggande och hos allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd.

Enligt 3 § lagen om belastningsregister ska registret innehålla uppgifter bl.a. om den som genom dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har ålagts påföljd för brott. Där anges inte vilka påföljder som avses utan regleringen är generell. Även uppgifter om domar och beslut som har meddelats utomlands ska i vissa fall föras in i registret.

Belastningsregistret spelar en viktig roll

I lagen om belastningsregister regleras också, på ett övergripande plan, vad som gäller för tillgång till uppgifter ur registret. Regeringen har i förordningen (1999:1134) om belastningsregister meddelat närmare föreskrifter dels om vilka uppgifter registret ska innehålla om den som registreras, dels om vilka som kan få tillgång till uppgifter ur registret. Uppgifter om att person har gjort sig skyldig till brott fyller en viktig funktion i verksamhet hos Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och utreda brott. Sådana uppgifter behövs även hos Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten för beslut om förundersökning, åtal och utfärdande av strafföreläggande och för riskbedömningar bl.a. vid utfärdande av kontaktförbud. Hos allmänna domstolar har uppgifter i belastningsregistret betydelse för straffmätning och val av påföljd. För Kriminalvården har sådana uppgifter betydelse främst för verkställigheten.

Uppgifter ur belastningsregistret används också både inom och utanför rättsväsendet för andra ändamål. Det gäller bl.a. i vissa an-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ställningsärenden, i tillståndsärenden av olika slag, vid vissa lämplighetsprövningar och i utlänningsärenden.

Gallring

Gallring regleras i 16–18 §§ lagen om belastningsregister. Uppgifter om domar på ungdomsövervakning, ungdomsvård och ungdomstjänst gallras tio år efter domen eller beslutet. Om den dömde var under 18 år vid tidpunkten för brottet eller brotten ska uppgifterna i stället gallras fem år efter domen eller beslutet. Uppgifter om sluten ungdomsvård gallras tio år efter det att påföljden helt har verkställts. Utredningen har i delbetänkandet föreslagit att uppgifter om den nya påföljden utvidgad ungdomsövervakning ska gallras fem år efter det att påföljden helt har verkställts.

Författningsändringar behövs inte

Den nuvarande utformningen av lagen om belastningsregister innebär att i de fall där någon under 15 år fälls till ansvar för brott enligt den föreslagna nya regleringen om sänkt straffbarhetsålder kommer lagföringen att leda till en registrering i belastningsregistret. Det krävs alltså ingen författningsändring för att tillgodose det.

Uppgifter om domar från andra EU-länder

Uppgifter om den som avses med en dom eller ett beslut som har meddelats i en annan medlemsstat i EU och som har förts över till Sverige ska enligt 4 a § lagen om belastningsregister föras in i belastningsregistret.

Enligt 6 § tredje stycket lagen om belastningsregister ska dock uppgifter om en dom eller ett beslut som har meddelats i en annan medlemsstat i EU och som har registrerats i belastningsregistret i regel inte lämnas ut om uppgifterna avser en gärning som inte motsvarar brott enligt svensk lag eller en gärning som någon har begått innan han eller hon har fyllt 15 år. Sådana uppgifter får endast lämnas ut till granskningsmyndigheterna Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Integritetsskyddsmyndigheten och Säkerhets- och integri-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

tetsskyddsnämnden om de behövs vid deras tillsyn över Polismyndighetens personuppgiftsbehandling.

Skälet till att uppgifter i domar och beslut från andra EU-länder som avser en gärning som någon har begått innan han eller hon har fyllt 15 år inte får lämnas ut i fler fall är kopplat till att straffbarhetsåldern är 15 år. Eftersom endast den som har fyllt 15 år vid gärningen hittills har kunnat dömas för brott i Sverige, har det ansetts att uppgifter om gärningar som någon begått innan han eller hon fyllt 15 år inte bör belasta honom eller henne (Utbyte av uppgifter ur kriminalregister mellan EU:s medlemsstater, prop. 2011/12:163, s. 53).

Frågan kommer delvis i nytt ljus mot bakgrund av utredningens förslag att straffbarhetsåldern ska sänkas till 14 år för vissa allvarliga brott. Det kan hävdas att uppgifter om brott som omfattas av den lägre straffbarhetsåldern bör lämnas ut exempelvis till allmänna domstolar för att användas vid straffmätning och val av påföljd. Utredningen bedömer det emellertid som mycket osannolikt att ett barn under 15 år som åtalas och döms för en gärning i Sverige som omfattas av straffbarhetsåldern 14 år redan tidigare har dömts för motsvarande brott i ett annat EU-land som tillämpar en lägre straffbarhetsålder än 15 år (t.ex. Tyskland eller Frankrike). Den senaste tidens utveckling har visserligen inneburit att mycket unga personer i Sverige har anlitats av kriminella i Danmark för att utföra allvarliga brott med koppling till kriminella nätverk där. Varken Danmark eller något av de övriga nordiska länderna tillämpar dock en straffbarhetsålder som är lägre än 15 år. Mot den bakgrunden anser utredningen att det för närvarande inte är påkallat att genom en särskild reglering anpassa den aktuella bestämmelsen till att straffbarhetsåldern under en begränsad tid ska vara 14 år för vissa allvarliga brott. Frågan kan dock behöva ses över när den tidsbegränsade lagstiftningen har tillämpats en viss tid och ska utvärderas (se avsnitt 9.10).

Uppgifter om bevistalan bör registreras i belastningsregistret

Som nyss nämnts fyller uppgifter om att person har gjort sig skyldig till brott en viktig funktion i verksamhet hos brottsbekämpande myndigheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och utreda brott, hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning, åtal och utfärdande av strafföreläggande och hos

allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd. Trots det registreras i dag inte uppgifter om domar i mål om bevistalan i belastningsregistret.

När en domstol har funnit ett barn skyldigt till ett brott efter en bevistalan är det i regel fråga om ett allvarligt brott. Mot bakgrund av belastningsregistrets ändamål anser utredningen att det är angeläget att de rättsvårdande myndigheterna har tillgång även till uppgifter om domar i mål om bevistalan. Det gäller särskilt med hänsyn till att bevistalan kan förväntas bli betydligt vanligare, mot bakgrund av både de regeländringar som genomförts och att utredningen har föreslagit att minimistraffet i presumtionsregeln för bevistalan ska sänkas till fyra års fängelse eller mer. Utredningen föreslår därför att 3 § lagen om belastningsregister ska ändras så att även domar i mål om bevistalan ska registreras, om domstolen konstaterar att barnet gjort sig skyldigt till brottet. Uppgifterna bör gallras fem år efter domen, vilket motsvarar uppgifter om domar på ungdomsövervakning, ungdomsvård och ungdomstjänst i de fall där den dömde var under 18 år vid tidpunkten för brottet. Det föranleder ändringar i 16 och 17 §§ lagen om belastningsregister och kräver följdändringar i 21, 21 a, 26, 27 och 30–32 §§ förordningen om belastningsregister.

Förslaget att domar avseende bevistalan, där barnet har befunnits skyldig till brott, ska registreras i belastningsregistret är enligt utredningens mening proportionerligt med hänsyn till att framför allt allvarliga brott blir föremål för bevistalan. Intresset av att registret innehåller uppgifter om de som har gjort sig skyldiga till allvarliga brott väger tyngre än barnets intresse av att undgå registrering. Mot bakgrund av hur gallringsregeln för sådan registrering har utformats får förslaget även anses vara förenligt med barnkonventionen.

13.3.2 Registrering i misstankeregistret

Utredningens förslag: Uppgifter om den som har fyllt 14 år och som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt för brott för vilket påföljd kan dömas ut enligt 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken ska registreras i misstankeregistret. Regeringens föreskriftsrätt ska omfatta även sådana uppgifter.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Skälen för utredningens förslag: Misstankeregistrets ändamål är, enligt 2 § lagen (1998:621) om misstankeregister, att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skälig misstanke om brott som behövs i verksamhet hos bl.a. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och utreda brott, hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal och hos Polismyndigheten och andra myndigheter vid exempelvis tillstånds- och lämplighetsprövning.

Registret ska innehålla uppgifter om den som har fyllt 15 år och som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt bl.a. för brott enligt brottsbalken eller annat brott för vilket är föreskrivet svårare straff än böter. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter registret ska innehålla om den som ska registreras.

I likhet med det utredningen har anfört i fråga om registrering i belastningsregistret (avsnitt 13.3.1) anser utredningen att det är av stor vikt att Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter som omfattas av misstankeregistrets ändamål i sin verksamhet får tillgång till uppgifter om skäligen misstänkta personer. Mot bakgrund av att den särskilda regleringen om lägre straffbarhetsålder bara avser allvarliga brott är det enligt utredningens mening lämpligt att skälig misstanke om brott registreras även i de fall där misstanken avser en person som är 14 år. På så sätt ges de brottsutredande myndigheterna samma förutsättningar att få kännedom om alla misstänkta personer som har nått straffbar ålder. Lagen bör mot den bakgrunden ändras så att det anges att registret ska innehålla uppgifter om den som har fyllt 14 år och som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt för brott för vilket påföljd kan dömas ut enligt 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Lagtekniskt bör bestämmelsen placeras i en ny paragraf, 3 b §, i lagen om misstankeregister. Regeringens föreskriftsrätt i fråga om vilka uppgifter registret ska innehålla om den som ska registreras bör omfatta även den registrering som görs enligt den nya paragrafen.

De uppgifter som registreras enligt den nya bestämmelsen bör gallras enligt samma förutsättningar som i övrigt gäller enligt lagen. Det innebär, enligt 13 § lagen om misstankeregister, att en uppgift ska gallras bl.a. om en förundersökning har avslutats utan att åtal väckts med anledning av misstanken, om åtal som har väckts med anledning av misstanken har lagts ned eller om en domstol har med-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

delat dom eller beslut som fått laga kraft med anledning av misstanken. Mot den bakgrunden krävs det inte någon lagändring i fråga om gallring av uppgifter i misstankeregistret.

13.3.3 Registrering i biometriregister

Utredningens förslag: Polisens biometriregister över dömda ska innehålla uppgifter om den som dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen om han eller hon fyllt 14 år vid gärningen och motsvarande gärning i Sverige utgör ett brott som omfattas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder.

Utredningens bedömning: En ansikts- eller fingeravtrycksjämförelse med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier bör inte få göras avseende fingeravtryck och ansiktsbilder av den som är yngre än 15 år.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Biometriregistret över dömda

Regeringen har föreslagit ändringar i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område som innebär att Polismyndigheten får behandla uppgifter i särskilda biometriregister över misstänkta, dömda och spår. Registren ska ersätta de nuvarande dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistren och spårregistret (Biometri i brottsbekämpningen, prop. 2024/25:37, s. 96 f.).

Biometriregistret över dömda ska enligt regeringens förslag innehålla uppgifter bl.a. om personer som har varit föremål för en upptagning av biometriska underlag enligt rättegångsbalken och som därefter lagförts. Det innebär att uppgifter om den som har lagförts för brott i enlighet med den särskilda regleringen om att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år kommer att kunna registreras i biometriregistret över dömda.

I biometriregistret över dömda föreslås även ingå uppgifter om den som har dömts för ett brott i en annan medlemsstat inom Euro-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

peiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts till Sverige, om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år. Enligt utredningen bör registreringen i den delen anpassas till utredningens förslag om att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år. Utredningen föreslår därför att regleringen ska omfatta även den som var 14 år vid gärningen, om motsvarande gärning i Sverige utgör ett brott som omfattas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder. Förslaget innebär att en justering bör göras i 5 kap. 4 § i regeringens förslag till lagtext.

Jämförelse med vissa uppgifter i Migrationsverkets register

I 9 kap. utlänningslagen (2005:716) finns bestämmelser som anger i vilka situationer som fingeravtryck och fotografi får tas upp av en utlänning och vad underlagen får användas till.

Regeringen har föreslagit att det enligt 6 a kap. 1 § lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område under vissa förutsättningar ska vara tillåtet för Polismyndigheten att använda automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier vid förundersökning om vissa allvarliga brott. Jämförelsen föreslås få göras med fingeravtryck och ansiktsbilder i registren av den som har fyllt 15 år.

Beträffande åldersgränsen 15 år konstaterade regeringen att frågan om möjligheterna att samla in, lagra och använda biometriska underlag och uppgifter om brottsmisstänkta personer som inte har fyllt 15 år ska utökas var föremål för utredning och att det, i avvaktan på den utredningens överväganden och förslag, var lämpligt att bestämma åldersgränsen till 15 år. Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har därefter gjort bedömningen att det saknas tillräckliga skäl för att tillämpa en lägre åldersgräns än 15 år. Skälet var dels att jämförelserna skulle innebära ett integritetsintrång för alla de barn som förekommer i registren, dels att uppgifterna i registren har samlats in och behandlas för helt andra ändamål än brottsutredande (SOU 2024:93 s. 331). Det finns mot den bakgrunden inte anledning för den här utredningen att nu göra några andra överväganden än de

som Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har gjort. Något förslag om att även barn under 15 år ska inkluderas i underlaget för jämförelsen i Migrationsverkets register lämnas därför inte.

13.4 Vissa internationella regleringar

13.4.1 Bakgrund

Sverige har inom ramen för såväl det EU-rättsliga samarbetet som andra internationella samarbeten infört olika lagar som innehåller bestämmelser där straffbarhetsåldern 15 år förekommer. Det rör sig om lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet, lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen, lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen, lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen och lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen. I de lagarna hanteras bl.a. frågor om när ett överlämnande ska ske från Sverige enligt en arresteringsorder och när Sverige ska verkställa en brottmålsdom som är utfärdad i ett annat land. I några av lagarna finns det en möjlighet – och i några av lagarna är det obligatoriskt – att vägra att verkställa, överlämna eller att vidta andra åtgärder om den person som framställan rör var under 15 år när brottet begicks. Inom EU bygger det straffrättsliga samarbetet på principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut i brottmål. Utgångspunkten är att medlemsstaterna inte ska ifrågasätta varandras domar och beslut utan i stället direkt verkställa dem, trots eventuella olikheter i medlemsstaternas materiella och processuella regleringar. Mot bakgrund av vad utredningen föreslår angående en straffbarhetsålder om 14 år för vissa brott finns det anledning att se över de olika bestämmelserna i nämnda lagar.

13.4.2 Överlämnande från Sverige enligt en arresteringsorder

Utredningens förslag: Regleringen i 2 kap. 4 § 1 lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder och regleringen i 2 kap. 5 § 1 lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder anpassas till att straffbarhetsåldern ska vara 14 år vid vissa brott.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Arresteringsorderrambeslutet och den europeiska arresteringsorderlagen

Den europeiska arresteringsorderlagen och tillhörande förordningar har sin grund i rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (arresteringsorderrambeslutet). Rambeslutet bygger på principen om ömsesidigt erkännande. Principen innebär att en medlemsstat i EU som utgångspunkt ska erkänna och verkställa en annan medlemsstats straffrättsliga avgöranden utan att ifrågasätta den statens materiella prövning, oavsett om utgången hade blivit annorlunda i den förstnämnda staten under motsvarande förutsättningar. Principen kommer till uttryck i artikel 1.2 i arresteringsorderrambeslutet.

En europeisk arresteringsorder kan utfärdas för antingen lagföring eller verkställighet av en utdömd frihetsberövande påföljd. Om en arresteringsorder översänds till Sverige anhåller åklagaren som huvudregel den eftersökte. Han eller hon kan sedan, efter en begäran från åklagaren, häktas av tingsrätten. Åklagaren ansvarar för att utreda om det finns förutsättningar för ett överlämnande, medan tingsrätten prövar frågan om överlämnande till den andra medlemsstaten. Utgångspunkten i såväl arresteringsorderrambeslutet som europeiska arresteringsorderlagen är att den eftersökte ska överlämnas. Enligt lagen ska dock ett antal förutsättningar vara uppfyllda för att ett överlämnande ska beslutas, t.ex. gäller vissa strafftrösklar. Vidare föreskrivs ett antal vägransgrunder som kan utgöra hinder mot överlämnande.

Arresteringsorderkonventionen och den nordiska arresteringsorderlagen

I förhållande till de nordiska staterna tillämpas nordiska arresteringsorderlagen med tillhörande förordningar. Författningarna genomför 2005 års konvention om överlämnande mellan de nordiska staterna på grund av brott (SÖ 2012:4, Arresteringsorderkonventionen). Lagen och förordningarna innehåller regler för åklagares och domstolars handläggning av och beslut i ärenden om överlämnande mellan de nordiska staterna. Regleringarna är i flera avseenden likalydande med europeiska arresteringsorderlagen med tillhörande förordningar. Arresteringsorderkonventionen bygger, liksom arresteringsorderrambeslutet, på principen om ömsesidigt erkännande av nordiska domar och beslut. I likhet med det som gäller enligt arresteringsorderrambeslutet har de nordiska staterna en principiell skyldighet att överlämna den eftersökte, om inte vissa vägransgrunder är för handen. I förhållande till arresteringsorderrambeslutet innebär den nordiska regleringen ett mer fördjupat och förenklat samarbete.

Straffbarhetsåldern som vägransgrund

Arresteringsorderrambeslutets artikel 3.3 föreskriver att den verkställande rättsliga myndigheten ska vägra att verkställa en europeisk arresteringsorder bl.a. om den person som är föremål för en europeisk arresteringsorder på grund av sin ålder inte kan ställas till straffrättsligt ansvar för de gärningar som ligger till grund för den europeiska arresteringsordern enligt den verkställande medlemsstatens lag. Motsvarande bestämmelse finns i arresteringsorderkonventionen (artikel 4.3).

EU-domstolen har i en dom den 23 januari 2018 i mål C-367/16 utvecklat hur vägransgrunden i artikel 3.3 ska tillämpas. Där framgår att unionslagstiftaren inte har avsett att undanta alla minderåriga från överlämnande utan enbart de personer som på grund av sin ålder inte kan bli föremål för åtal eller fällande brottmålsdom i den verkställande staten för de aktuella gärningarna. Eftersom det inte råder någon harmonisering på området i fråga behåller medlemsstaten sin befogenhet att bestämma den lägsta ålder från och med vilken en person uppfyller villkoren för att ställas till straffrättsligt ansvar för sådana gärningar. Artikel 3.3 i arresteringsorderrambeslutet ska tol-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

kas så att den rättsliga myndigheten i den verkställande medlemsstaten enbart ska vägra att överlämna minderåriga, som är föremål för en europeisk arresteringsorder, när de, enligt den verkställande medlemsstatens lagstiftning, inte har nått den ålder som krävs för att ställas till straffrättsligt ansvar för de gärningar som ligger till grund för den arresteringsorder som har utfärdats mot dem.

I lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder framgår att den som eftersöks enligt en europeisk arresteringsorder och som anträffas i Sverige, om inte annat sägs i lagen eller följer av någon annan lag, ska överlämnas till den utfärdande medlemsstaten. Ett överlämnande får ske för lagföring eller verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Av 2 kap. 4 § 1 lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder framgår att ett överlämnande ska vägras bl.a. om gärningen ägde rum innan den eftersökte hade fyllt 15 år. Det rör sig om en obligatorisk vägransgrund. Motsvarande bestämmelse när det gäller de nordiska länderna finns i 2 kap. 5 § 1 lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder. På samma sätt som i den europeiska arresteringsorderlagen utgör det en obligatorisk vägransgrund.

Bedömningen för de olika lagarna

Som framgått utgör vägransgrunderna undantag från huvudregeln att överlämna. En medlemsstat är därför skyldig att överlämna den eftersökte om det inte föreligger en vägransgrund.

Inom EU varierar straffbarhetsåldern. Det finns länder som har såväl högre som lägre straffbarhetsålder än Sverige (se avsnitt 5.2.). När det gäller lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder innebär därför utredningens förslag att straffbarhetsåldern ska sänkas till 14 år för vissa brott att Sverige kan ställas inför en situation där en medlemsstat – där straffbarhetsåldern är 14 år – begär att få en eftersökt person överlämnad för t.ex. ett mord som han eller hon begick vid 14 års ålder. Med de nuvarande reglernas utformning i lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder skulle Sverige, med stöd av 15-årsgränsen, då vägra ett överlämnande, trots att en 14-åring enligt utredningens förslag kan dömas för mord i Sverige. Eftersom en medlemsstat inte får vägra att överlämna för en gärning som den efter-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

sökte skulle ha dömts för i det verkställande landet, finns det därför skäl att ändra 2 kap. 4 § 1 lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder så att regleringen motsvarar det som föreslås gälla för en 14-åring i Sverige.

När det gäller den nordiska arresteringsordern uppkommer inte samma tillämpningsproblem, eftersom de övriga nordiska länderna har 15 år som straffbarhetsålder. Det innebär med andra ord att inget av de andra nordiska länderna kommer att utfärda en nordisk arresteringsorder mot någon som begått brott innan han eller hon fyllt 15 år och som befinner sig i Sverige. Det är dock viktigt att de olika regelverken är konsekvent utformade, varför det finns skäl att även föreslå ändring i 2 kap. 5 § 1 lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.

13.4.3 Lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

Utredningens förslag: Regleringen i 6 § lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom anpassas till att straffbarhetsåldern vid vissa brott ska vara 14 år.

Skälen för utredningens förslag: Av 6 § 7 lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom framgår att en framställning om verkställighet av en europeisk brottmålsdom kan avslås bl.a. om den dömde vid tiden för brottet inte hade fyllt 15 år. Det rör sig om en fakultativ avslagsgrund och det kan med andra ord vara ett skäl för att vägra verkställighet, men är inte ett absolut hinder mot att verkställighet äger rum i Sverige.

Det följer av 1 kap. 6 § brottsbalken att den som har begått brott innan han eller hon har fyllt 15 år inte kan dömas till påföljd. Trots att det är en grundläggande princip i den svenska straffrätten har det av humanitära skäl ansetts vara angeläget att det finns möjlighet att utan hänsyn till straffbarhetsåldern kunna överta verkställigheten av en utländsk dom i vilken en svensk har dömts till ett frihetsstraff utomlands innan han eller hon fyllt 15 år. Vid det särskilda verkställighetsförfarande som ska äga rum vid svensk domstol före verkställighet här i landet kan påföljden i ett sådant fall bestämmas med beaktande av den dömdes ålder (se Bäcklund m.fl., Brottsbalken

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

[20 maj 2024, Version 24, JUNO], kommentaren till 6 § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom).

Även om bestämmelsen är fakultativ och det redan nu – av humanitära skäl – finns möjlighet att göra undantag och inte vägra verkställighet här i Sverige, trots att den unge inte hade fyllt 15 år vid brottet, bör den ändras så att den anpassas till att straffbarhetsåldern för vissa brott ska vara 14 år.

13.4.4 Lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

Utredningens förslag: Bestämmelserna i 3 kap. 4, 15 och 19 §§ lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen anpassas till att straffbarhetsåldern vid vissa brott ska vara 14 år.

Skälen för utredningens förslag

Erkännande av en utländsk dom på frihetsberövande påföljd

Genom lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen genomförs rådets rambeslut 2008/909/RIF av den 27 november 2008 om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på brottmålsdomar avseende fängelse eller andra frihetsberövande åtgärder, i syfte att verkställa dessa inom Europeiska unionen. I 3 kap. 1 § lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen regleras skyldigheten att erkänna och verkställa en utländsk dom. En utländsk dom på frihetsberövande påföljd som sänds över från en annan medlemsstat ska erkännas och verkställas i Sverige om förutsättningarna i 3 kap. 2 och 3 §§ är uppfyllda och inte annat följer av lagen. I 3 kap. 4 § anges olika hinder mot erkännande och verkställighet. Där föreskrivs bl.a. att en utländsk dom på frihetsberövande påföljd inte får erkännas och verkställas i Sverige om den dömde vid tidpunkten för brottet inte hade fyllt 15 år (punkten 5).

Som huvudregel är vägransgrunderna obligatoriska men det finns en bestämmelse i 3 kap. 5 § lagen om erkännande och verkställighet

av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen som under vissa förutsättningar medger undantag från huvudregeln. Om det med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl, får en utländsk dom på frihetsberövande påföljd, trots hinder enligt 3 kap. 4 §, erkännas och verkställas i Sverige. Undantagsregeln innebär inte att det är möjligt att göra avsteg från de grundläggande förutsättningarna för ett överförande i 3 kap. 2 och 3 §§ utan de måste alltid vara uppfyllda. Avsikten är däremot att, trots att en vägransgrund är tillämplig, möjliggöra ett överförande när humanitära skäl motiverar det (se Erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen, prop. 2014/15:29, s. 110 f.). Bestämmelsen ska tillämpas med viss försiktighet. Vid bedömningen av om avsteg bör göras är den dömdes egen inställning av stor betydelse. Om den dömde motsätter sig ett överförande torde det närmast vara uteslutet med ett överförande med stöd av undantagsregeln. Exempel på personliga förhållanden som ska beaktas vid bedömningen är den dömdes ålder, hälsotillstånd, om det är fråga om ett mycket långt fängelsestraff och om den dömde är i behov av vård som bäst erbjuds i Sverige. Även den dömdes familjeförhållanden, och då särskilt förekomsten av barn, ska beaktas. Undantagsregeln är tillämplig i förhållande till samtliga vägransgrunder i 3 kap. 4 §, men utrymmet för att tillämpa regeln är olika stort beroende på vilken vägransgrund som är aktuell. I många fall är utrymmet att tillämpa undantagsregeln ytterst begränsat, t.ex. när det föreligger hinder mot verkställighet på grund av en bristfällig utevarodom. Om den dömde var under 15 år när brottet begicks (punkten 5) är utrymmet att tillämpa undantagsregeln större (se Brunberg, Lagen [2015:96] om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen 3 kap. 5 §, Karnov 2024-09-13 [JUNO]).

I de fall där det rör sig om brott som enligt utredningens förslag innebär att straffbarhetsåldern ska vara 14 år kan det leda till att det inte kommer att gå att erkänna och verkställa en dom från annat EU-land i Sverige när den dömde var under 15 år när brottet begicks, trots att en 14-åring hade kunnat bli dömd i Sverige för motsvarande brott. Det finns, som nämnts, möjlighet att göra undantag av humanitära skäl när den dömde var under 15 år, men som också framgått bör det vara närmast uteslutet att verkställa en sådan dom om den dömde motsätter sig det. Förutom att det kan leda till att den dömde

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ges möjlighet att välja verkställighetsland, leder det till att Sverige då endast kommer att verkställa sådana domar när den dömde medger det, trots att motsvarande gärning hade varit straffbar för en 14-åring i Sverige. Därför finns det skäl att ändra bestämmelsen så att den motsvarar det utredningen har föreslagit om en straffbarhetsålder om 14 år vid vissa brott. Sverige kan då erkänna och verkställa en utländsk dom utan att behöva förlita sig på undantagsregeln och den dömdes samtycke.

Tvångsmedelsfrågor

Frågor om tvångsmedel behandlas i 3 kap. 15 § lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. Av den paragrafen följer bl.a. att en dömd person får anhållas av åklagare på begäran av en behörig myndighet i den andra staten om det finns risk att den dömde avviker eller på annat sätt undandrar sig verkställighet i Sverige. Den som inte har fyllt 15 år får inte anhållas. Den som inte har fyllt 18 år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.

Tvångsmedel får endast tillgripas på begäran av den andra staten och kan beslutas såväl innan som efter det att en dom har sänts över till Sverige. Som framgår av paragrafen får tvångsmedel endast beslutas om det finns konkret risk att den dömde försöker undandra sig verkställighet i Sverige av det aktuella straffet. Kollusions- eller recidivfara kan inte åberopas som skäl för anhållande eller häktning. Vid prövning om tvångsmedel ska användas ska det göras en proportionalitetsbedömning, varvid skälen för ett frihetsberövande ska ställas i relation till de olägenheter som frihetsberövandet innebär för den dömde (se Brunberg, Lagen [2015:96] om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen 3 kap. 15 §, Karnov 2024-09-13 [JUNO]).

För att tvångsmedel ska kunna användas i de fall där Sverige ska kunna erkänna och verkställa en dom, trots att den dömde endast var 14 år när brottet begicks, bör bestämmelsen anpassas så att den motsvarar det utredningen har föreslagit om en straffbarhetsålder om 14 år vid vissa brott. På så sätt ges möjlighet att använda tvångsmedel när domen ska erkännas och verkställas i Sverige. Liksom tidi-

gare bör gälla att den som inte har fyllt 18 år endast får anhållas om det finns synnerliga skäl.

Ny frihetsberövande påföljd

När en ny frihetsberövande påföljd ska bestämmas enligt 3 kap. 12 § första stycket 2, för att den utländska domen behöver anpassas så att den går att verkställa i Sverige, följer det av 3 kap. 19 § att 24 och 25 kap rättegångsbalken får tillämpas. Den som inte har fyllt 15 år får dock inte anhållas och den som inte har fyllt 18 år får endast anhållas om det finns synnerliga skäl.

Utredningen gör här samma bedömning som avseende 3 kap. 15 §, varför även 3 kap. 19 § bör anpassas så att den motsvarar det utredningen har föreslagit om en straffbarhetsålder om 14 år vid vissa brott.

13.4.5 Lagen om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

Utredningens förslag: Regleringen i 5 § lagen om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet anpassas till att straffbarhetsåldern vid vissa brott ska vara 14 år.

Skälen för utredningens förslag: Verkställighet i Sverige av en utländsk brottmålsdom förutsätter en framställning av den främmande staten. Av 5 § 3 lagen om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet framgår att en sådan framställning kan avslås bl.a. om den dömde vid tiden för brottet inte hade fyllt 15 år. Det rör sig om en fakultativ avslagsgrund. Det innebär att verkställighetshindret kan, men inte nödvändigtvis måste, innebära avslag på en framställning om verkställighet i Sverige. Bestämmelsen ger möjlighet att vägra bifall till en framställning om den dömde vid tiden för brottet inte hade fyllt 15 år.

Samma resonemang som när det gäller lagen om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom gör sig gällande avseende den nu aktuella paragrafen (se avsnitt 13.4.3). Det innebär som konstaterats i det avsnittet att även den nu aktuella paragrafen

bör ändras så att den anpassas till att straffbarhetsåldern för vissa brott ska vara 14 år.

13.4.6 Lagen om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen

Utredningens förslag: Regleringen i 3 kap. 4 § lagen om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen anpassas till att straffbarhetsåldern vid vissa brott föreslås vara 14 år.

Skälen för utredningens förslag: Den 27 november 2008 antogs rådets rambeslut 2008/947/RIF om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande på domar och övervakningsbeslut i syfte att övervaka alternativa påföljder och övervakningsåtgärder. Rambeslutet innehåller bestämmelser om när en medlemsstat får sända över en dom på frivårdspåföljd till en annan medlemsstat för att erkännas och verkställas där. Vidare finns bestämmelser om under vilka förutsättningar den mottagande medlemsstaten ska erkänna domen och verkställa påföljden. Rambeslutet innebär som utgångspunkt en skyldighet för den mottagande staten att erkänna och verkställa en annan stats dom. Det finns däremot ingen skyldighet för en medlemsstat att sända över en dom till en annan stat. Syftet med rambeslutet är att underlätta en dömd persons sociala återanpassning genom att verkställigheten överförs till en annan stat som den dömde har en närmare anknytning till.

Sverige har genomfört rambeslutet genom lagen om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen. I 3 kap. regleras erkännande och verkställighet av en utländsk dom på frivårdspåföljd i Sverige. Av 3 kap. 1 § lagen om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen framgår att en utländsk dom på frivårdspåföljd som sänds över från en annan medlemsstat ska erkännas och verkställas i Sverige om förutsättningarna i 3 kap. 2 och 3 §§ är uppfyllda och inte annat följer av lagen. En utländsk dom på frivårdspåföljd får enligt 3 kap. 4 § 5 inte erkännas eller verkställas i Sverige om den dömde vid tidpunkten för brottet inte hade fyllt 15 år.

Möjlighet till undantag ges i 3 kap. 5 § lagen om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen, där det föreskrivs att om det med hänsyn till den dömdes personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl, får en dom på frivårdspåföljd, trots hinder enligt 3 kap. 4 §, erkännas och verkställas i Sverige. Motsvarande undantagsregel finns inte i rambeslutet, men där är vägransgrunderna fakultativa. Undantagsbestämmelsen ska tillämpas utifrån rambeslutets syfte, dvs. att skapa förutsättningar för den dömde att få verkställa påföljden i den stat som bäst lämpar sig för hans eller hennes återanpassning. Ett beslut om att inte erkänna och verkställa en dom med stöd av 3 kap. 4 § innebär att påföljden i de flesta fall kommer att verkställas i den andra staten. En prövning av om undantagsregeln ska tillämpas får göras i varje enskilt fall utifrån samtliga relevanta omständigheter. Vid den prövningen ska särskilt beaktas den dömdes personliga förhållanden, t.ex. den dömdes ålder och hälsa. Andra omständigheter kan vara att den dömde har stark anknytning till Sverige och att en verkställighet av påföljden i den andra staten motverkar eller försämrar möjligheterna för den dömdes sociala återanpassning. Paragrafen är tillämplig i förhållande till samtliga vägransgrunder, även om vissa vägransgrunder oftare kommer att bli föremål för en prövning av om undantag ska göras. Situationer där den dömde var under 15 år vid tidpunkten för brottet är sådana där undantagsregeln kan komma att tillämpas i större utsträckning än i vissa andra situationer. Om den dömde är under 15 år och har anknytning till Sverige, torde enligt förarbetena humanitära skäl starkt tala för att han eller hon får verkställa påföljden i Sverige (Erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen, prop. 2014/15:138, s. 130 f.).

Samma resonemang som utredningen har fört i fråga om lagen om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen gör sig gällande beträffande den nu aktuella lagen (se avsnitt 13.4.4). Det finns med andra ord skäl att anpassa regleringen till det utredningen har föreslagit om en straffbarhetsålder om 14 år vid vissa brott. Sverige kan då erkänna och verkställa en utländsk dom utan att behöva förlita sig på undantagsregeln.

13.4.7 Lagen om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen

Utredningens förslag: Regleringen i 3 kap. 11 § lagen om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen anpassas till att straffbarhetsåldern vid vissa brott ska vara 14 år.

Skälen för utredningens förslag: Av 3 kap. 11 § lagen om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen framgår att en verkställbarhetsförklaring avseende ett utländskt bötesstraff inte får meddelas i Sverige bl.a. om den dömde inte hade fyllt 15 år när brottet begicks (punkten 3). Vägransgrunderna är obligatoriska, dvs. om någon av vägransgrunderna är för handen ska någon verkställbarhetsförklaring inte meddelas. Även om det är osannolikt att något av de allvarliga brott som i Sverige har ett minimistraff om fyra års fängelse eller mer, och därmed kan leda till en straffrättslig påföljd för en 14-åring, enbart skulle leda till bötesstraff i ett annat land, bör paragrafen anpassas med anledning av den ändrade straffbarhetsåldern för vissa brott.

13.4.8 Lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen

Utredningens förslag: Regleringen i 3 kap. 4 § lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen anpassas till att straffbarhetsåldern vid vissa brott ska vara 14 år.

Skälen för utredningens förslag: Lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen genomför rådets rambeslut 2009/829/RIF om tillämpning mellan Europeiska unionens medlemsstater av principen om ömsesidigt erkännande på beslut om övervakningsåtgärder som ett alternativ till tillfälligt frihetsberövande. Rambeslutet syftar till att det – som övervakning inför en rättegång och i väntan på en dom – ska vara möjligt att ersätta häktning i ett annat land med t.ex. ett beslut om reseförbud och anmälningsskyldighet i Sverige.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Av 3 kap. 1 § lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen följer att ett utländskt beslut om övervakningsåtgärder som sänds över från en annan medlemsstat ska erkännas och följas upp i Sverige om förutsättningarna i 3 kap. 2 och 3 §§ är uppfyllda och inte annat följer av lagen. I 3 kap. 4 § finns ett antal särskilda vägransgrunder, dvs. omständigheter som utgör skäl för att inte erkänna det utländska beslutet. Vägransgrunderna är som huvudregel obligatoriska. Ett beslut om övervakningsåtgärder får enligt 3 kap. 4 § 4 lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen inte erkännas och följas upp i Sverige bl.a. om brottet som beslutet avser ägde rum innan den misstänkte hade fyllt 15 år.

I 3 kap. 5 § lagen om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen finns dock en bestämmelse som medger undantag från den huvudregeln. Om det med hänsyn till den misstänktes personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt finns särskilda skäl får ett utländskt beslut om övervakningsåtgärder, trots hinder enligt 3 kap. 4 §, erkännas och följas upp i Sverige. Bestämmelsen har inte någon direkt motsvarighet i rambeslutet men återspeglar att vägransgrunderna i rambeslutet är fakultativa. Undantagsregeln ska ses utifrån att rambeslutets syfte i huvudsak är inriktat på att skapa en möjlighet för den enskilde att vara föremål för en icke frihetsberövande övervakningsåtgärd i sin hemstat, i stället för att vara frihetsberövad i en stat som han eller hon inte har någon anknytning till. Paragrafen gäller i relation till samtliga vägransgrunder och kan tillämpas bl.a. när humanitära skäl talar för att uppföljning bör äga rum i Sverige, även om en vägransgrund formellt är tillämplig. Misstänkta barn under 15 år lyfts fram särskilt. Att det krävs särskilda skäl för att tillämpa undantagsbestämmelsen indikerar enligt förarbetena att ett erkännande, trots förekomsten av en vägransgrund, måste ske med försiktighet. Det bör exempelvis inte komma i fråga att tillämpa bestämmelsen om det vid åklagarens samråd med myndigheten i den andra staten framkommer att den misstänkte varken är, eller faktiskt riskerar att bli, frihetsberövad (eller föremål för andra tvångsåtgärder) i den staten (se Erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen, prop. 2014/15:116, s. 115).

Att utredningen nu föreslår att vissa brott ska kunna leda till en påföljd vid 14 års ålder leder till att den aktuella bestämmelsen be-

höver ändras. Som nämnts framgår det av förarbetena att det krävs särskilda skäl för att tillämpa undantagsregeln så att bestämmelsen även omfattar misstänkta barn under 15 år. För att beslutsfattaren inte ska behöva förlita sig på en undantagsregel bör bestämmelsen ändras så att den anpassas till att en straffbarhetsålder om 14 år vid vissa brott föreslås.

13.5 Övriga författningar

13.5.1 Kroppsbesiktning enligt tullbefogenhetslagen

Utredningens bedömning: En tulltjänstemans befogenhet att göra en ytlig kroppsbesiktning av någon under 15 år i samband med inresa till eller utresa från Sverige bör inte ändras.

Skälen för utredningens bedömning: Enligt 7 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2024:710) får en tulltjänsteman kroppsvisitera och göra en ytlig kroppsbesiktning av en person i direkt samband med inresa i Sverige respektive utresa från Sverige. Detsamma gäller någon som uppehåller sig i trakterna vid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller på en flygplats eller något annat område med direkt förbindelse med utlandet, dvs. en resenär. En förutsättning för tvångsmedelsanvändningen är att det finns anledning att anta att resenären har med sig egendom som kan komma att tas i beslag på grund av brott mot lagen (2000:1225) om straff för smuggling eller brott mot narkotikastrafflagen, vapenlagen eller lagen om brandfarliga och explosiva varor som omfattas av Tullverkets direkta brottsbekämpning. Det krävs inte någon konkret misstanke om brott.

I fråga om kroppsbesiktning av den som är under 15 år krävs dock enligt 7 kap. 2 § tullbefogenhetslagen att det finns särskilda skäl för att kroppsbesiktning ska få göras. I förarbetena anges att med särskilda skäl avses bl.a. att det som resenären antas ha med sig är sådant som det finns ett tydligt samhällsintresse att genast ta hand om. Det kan t.ex. vara narkotika, vapen eller explosiva varor. Det kan även vara alkohol- eller tobaksvaror som barnet försöker föra in. Att barnet kan antas utnyttjas av kriminella eller av anhöriga för att föra in otillåtna varor kan också vara ett särskilt skäl (Ny tullbefogenhetslag, prop. 2023/24:132, s. 483). När det gäller en tulltjänstemans be-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

fogenheter i syfte att upptäcka brott i samband med in- och utresa utgör kravet på särskilda skäl – beträffande de allvarliga brott som omfattas av den lägre straffbarhetsåldern – i praktiken ingen begränsning av förutsättningarna att upptäcka brott i förhållande till den som inte har fyllt 15 år. Enligt utredningens mening finns det mot den bakgrunden inte skäl att föreslå några förändringar i regleringen.

13.5.2 Andra 15-årsgränser

Utredningens bedömning: Det finns en rad bestämmelser med en 15-årsgräns som saknar eller endast har en svag koppling till straffbarhetsåldern. De bestämmelserna bör inte ändras till följd av utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder vid vissa allvarliga brott.

Skälen för utredningens bedömning

Bestämmelser med viss koppling till straffbarhetsåldern

Utöver de bestämmelser som är mer eller mindre direkt knutna till straffbarhetsåldern finns det andra bestämmelser med 15-årsgränser där kopplingen till straffbarhetsåldern är betydligt svagare eller saknas helt. Utredningen har diskuterat kopplingen när det gäller sexualbrott i avsnitt 9.6.

Det finns exempelvis bestämmelser om att den som fyllt 15 år får föra sin egen talan i mål och ärenden enligt 36 § LVU, i mål och ärenden om psykiatrisk tvångsvård enligt 44 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och i mål och ärenden enligt 11 kap. 10 § socialtjänstlagen. Enligt utredningens mening saknas det skäl att överväga att sänka de åldersgränserna till följd av utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder vid vissa allvarliga brott. Detsamma gäller bestämmelsen i 17 § polislagen (1984:387) om att den som är under 15 år och har omhändertagits enligt polislagen inte får tas i förvar, bestämmelsen i 43 c § LVU om att den som inte har fyllt 15 år inte får tas i förvar i samband med transport och bestämmelsen i kustbevakningslagen (2019:34) om att den som stör ordningen men inte har fyllt 15 år inte får tas i förvar.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Vidare gäller en 15-årsgräns i fråga om utfärdande av tillträdesförbud enligt 1 och 2 §§ lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och 1 och 2 §§ lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek och lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud. Inte heller de bestämmelserna bör ändras till följd av utredningens förslag. Motsvarande gäller regleringen i 2 § lagen (2022:1011) om in- och utpasseringskontroller vid högskoleprovet, som föreskriver att kontroll inte får utföras på provdeltagare som är under 15 år.

Bestämmelser utan koppling till straffbarhetsåldern

Det finns också en rad bestämmelser som visserligen har en 15-årsgräns men där den gränsen enligt utredningens mening helt saknar samband med straffbarhetsåldern. Som exempel kan nämnas bestämmelserna i 3 kap. 19 § körkortslagen (1998:488) om möjligheten att utfärda förarbevis för moped klass II för den som fyllt 15 år och 6 kap. 4 a § trafikförordningen (1998:1276) om skyldigheten för den som är under 15 år att bära cykelhjälm. Ett annat exempel är att den som fyllt 15 år kan få förarbevis för vattenskoter enligt 5 § lagen (2021:626) om förarbevis för vattenskoter. Ytterligare ett exempel är att forskning inte får utföras på en forskningsperson som är under 15 år och motsätter sig att den utförs, även om vårdnadshavarna har samtyckt till forskningen enligt 18 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor. Bestämmelser av det här slaget bör inte heller ändras till följd av utredningens förslag om att straffbarhetsåldern ska sänkas till 14 år för vissa allvarliga brott.

14 Ökat statligt ansvar för barn och unga som begår allvarliga brott

14.1 Uppdraget

Enligt direktiven ska utredningen överväga om åtgärder bör vidtas för att öka statens ansvar när det gäller unga som begår allvarliga brott. I det ingår att lämna förslag om hur Kriminalvården kan involveras vid vård och andra åtgärder inom ramen för en utdömd ungdomsvård och ungdomstjänst, att överväga och föreslå hur Kriminalvården i någon form kan involveras i vissa fall vid vård enligt LVU på grund av den unges brottsliga verksamhet och att överväga om andra åtgärder bör vidtas för att öka statens ansvar när unga begår allvarliga brott. Utredningen ska lämna de författningsförslag som behövs. Övervägandena och eventuella förslag ska utgå från ett vård- och skyddsperspektiv och de förslag som har lämnats om ungdomskriminalitetsnämnder ska beaktas.

I delbetänkandet har utredningen lovat återkomma till Kriminalvårdens samarbete med de brottsbekämpande myndigheterna och frågan hur utredningens förslag kan underlätta att brott som begås under verkställighet av den nya ungdomspåföljden utvidgad ungdomsövervakning fångas upp och utreds (SOU 2024:39 s. 106).

14.2 Bakgrund

14.2.1 Unga lagöverträdare är främst ett kommunalt ansvar

Ansvaret för enskilda barn och unga

Det är enligt socialtjänstlagen socialnämnderna i kommunerna som har huvudansvaret för att följa upp hur barn och unga utvecklas och att aktivt arbeta för att förebygga att unga fastnar i missbruk eller

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

kriminalitet. Det kommer delvis till uttryck i 5 kap. 1 § socialtjänstlagen, där det bl.a. föreskrivs att socialnämnden, i nära samarbete med hemmen, ska sörja för att barn och unga som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om barnets eller den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet. En kommun kan erbjuda frivilliga insatser riktade mot unga lagöverträdare med stöd av socialtjänstlagen både inom och utanför påföljdssystemet.

Vård utan samtycke regleras bl.a. i 3 § första stycket LVU, där det föreskrivs att vård enligt lagen ska beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Vård kan också beslutas enligt den paragrafen om den som har dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt vård. Vård enligt LVU ska enligt 13 § andra stycket LVU regelbundet följas upp och omprövas var sjätte månad. Vården ska enligt 21 § LVU upphöra när den inte längre behövs. Beslut om vård enligt LVU meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden. I brådskande fall får socialnämnden besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas. Det förutsätter att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU och att rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras. Socialnämnden kan även besluta om förbyggande insatser enligt 22 § LVU i form av kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller behandling i öppna former.

Olika myndigheter, bland dem Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Kriminalvården, är enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Motsvarande skyldighet gäller för bl.a. myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet och socialtjänsten. Det är vad som brukar kallas orosanmälningar (se avsnitt 6.2.4).

Enligt 6 § LUL ska socialnämnden genast underrättas om någon som inte har fyllt 18 år är skäligen misstänkt för ett brott som kan leda till fängelse. En företrädare för socialtjänsten ska enligt 7 § LUL

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

närvara vid förhör med den unge om det inte finns särskilda skäl mot det och det kan ske utan men för utredningen.

Syftet med både orosanmälningar och medverkan vid förhör är att socialnämnden vid behov ska kunna ingripa med lämpliga insatser för barnet eller den unge.

Socialnämndens yttranden till rättsväsendet

I 11 § LUL föreskrivs att åklagare, innan beslut fattas i åtalsfrågan beträffande någon som har begått brott innan han eller hon har fyllt 18 år, ska inhämta yttrande från socialnämnden i den kommun som enligt socialtjänstlagen har ansvaret för den unge, om han eller hon har erkänt gärningen eller det annars finns skälig misstanke att han eller hon har begått brottet. Yttrande behöver dock inte inhämtas bl.a. om ett yttrande har inhämtats under förundersökningen eller om brottet är ringa. Yttrandena spelar en viktig roll vid åklagarens bedömning om straffvarning ska meddelas.

En annan viktig uppgift för kommunerna är att förse åklagare och domstolar med underlag enligt lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. En socialnämnd ska enligt 6 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. på begäran av rätten, åklagaren eller Kriminalvården lämna upplysningar om den misstänkte och föreslå de åtgärder som nämnden anser behövs för att främja hans eller hennes anpassning i samhället.

Som tidigare har redovisats ansvarar kommunerna också för verkställigheten av påföljderna ungdomstjänst och ungdomsvård (se avsnitt 3.2.2 och 3.2.3).

Ett generellt brottsförebyggande ansvar

Kommunerna har fått ett allt tydligare ansvar för att arbeta brottsförebyggande generellt, inte bara i förhållande till enskilda individer. Som utredningen har redovisat i avsnitt 7.2.1 gäller numera lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Lagen innebär att alla kommuner ska bedriva ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete och ta visst ansvar för samordningen av det arbetet. Syftet med lagen är att stärka kommunernas systematiska brottsförebyggande arbete (3 §). Varje kommun ska ta fram en lägesbild över den

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

lokala brottsligheten och beskriva brottslighetens omfattning, konsekvenser och orsaker. Utifrån lägesbilden ska kommunen besluta om en åtgärdsplan (5 §) som ska följas upp minst vartannat år (6 §). Enligt lagen ska kommunen dessutom inrätta en samordningsfunktion (11 §) och verka för att frågorna hanteras i ett särskilt forum och att skriftliga samverkansöverenskommelser ingås med relevanta aktörer (9 §).

14.2.2 Kritik har riktats mot den nuvarande ordningen

Riksrevisionen har nyligen granskat olika insatser som riktar sig mot barn som misstänks för grova brott (se avsnitt 7.5). En av slutsatserna i granskningen som rörde insatser mot barn som begår grova brott är att det finns risk för bristande likvärdighet över landet. Det gäller både vilka insatser socialtjänsten kan erbjuda och vad olika insatser och utdömda påföljder innebär i praktiken (RiR 2024:9).

14.2.3 Ett utökat statligt ansvar diskuteras

En verksamhet under förändring

Brottsbekämpning är i första hand statens ansvar. Det beror på att hela rättskedjan – från polisen till Kriminalvården – består av statliga myndigheter. När det gäller barn som inte kan dömas till påföljd är de, som framgått i avsnitt 14.2.1, ett ansvar för de sociala myndigheterna, dvs. i praktiken kommunerna. Flera åtgärder har emellertid vidtagits, eller utreds, för att stärka statens ansvar för barn och unga som begår brott (se avsnitt 14.2.4). Åtgärderna tar framför allt sikte på straffrättsliga åtgärder, men även på brottsförebyggande.

Förslaget om ungdomskriminalitetsnämnder

I betänkandet En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga (SOU 2024:30) behandlas frågan om utökat statligt ansvar för barn som riskerar att begå allvarliga brott. Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder har analyserat den danska ordningen med ungdomskriminalitetsnämnder och föreslagit hur en sådan skulle kunna införas i Sverige. Förslaget innebär att staten ska

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ges ansvar för att gripa in, besluta om och följa upp brottsförebyggande åtgärder för barn och unga som riskerar att begå allvarliga brott. Det föreslås regleras i en ny lag, lagen om brottsförebyggande åtgärder för unga, som föreslås träda i kraft den 1 juli 2026. En ny nationell statlig myndighet ska enligt förslaget inrättas, kallad Myndigheten mot ungdomskriminalitet. Myndigheten ska ha regionala beslutsorgan som bl.a. ska kunna besluta om en handlingsplan som innehåller föreskrifter med krav rörande skolgång eller annan sysselsättning, fritidsverksamheter, behandling eller vård och andra åtgärder eller samverkansformer som syftar till att förebygga att barnet eller den unge begår brott eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt. Beslutsorganen ska ha ledamöter från både rättsväsendet och kommunen med kunskap om och erfarenhet av målgruppen.

Enligt utredningens förslag ska Polismyndigheten initiera ärenden i ungdomskriminalitetsnämnden. Det ska göras om det finns risk för att den unge kommer att begå brott av allvarligt slag. Bedömningen av om det finns en sådan risk ska grundas på den unges beteende, levnadsförhållanden, eventuell brottslighet och övriga omständigheter. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om den unge vistas i en kriminell miljö.

Om det finns skäl för det ska Myndigheten mot ungdomskriminalitet kunna anmoda socialnämnden att ta ställning till behovet av en ansökan om vård med stöd av LVU och till behovet av sådant stöd eller sådana insatser till vårdnadshavare som socialnämnden kan besluta om.

Utredningen lämnar två olika förslag om vilken myndighet som ska vara huvudman för uppföljning och kontroll. Det ena alternativet är att Myndigheten mot ungdomskriminalitet får ansvar för att besluta om brottsförebyggande åtgärder för barn och unga medan Kriminalvården får ansvar för att följa upp och kontrollera genomförandet av åtgärderna. Kriminalvården ska enligt det alternativet utse en särskild ungdomshandläggare för den unge. Kriminalvårdens uppföljning ska bl.a. innefatta regelbundna uppföljningsmöten med den unge. Socialnämnden ska delta i Kriminalvårdens möten med den unge om Kriminalvården inte bedömer att det är obehövligt. Det andra alternativet är att Myndigheten mot ungdomskriminalitet får ansvar både för att besluta om individuella brottsförebyggande åtgärder för barn och unga och för att följa upp och kontrollera att de brottsförebyggande åtgärderna genomförs. Om förslagen enligt det

första alternativet genomförs kommer Kriminalvården att få en ny roll när det gäller unga lagöverträdare, eftersom de som kan bli föremål för en handlingsplan enligt den föreslagna lagstiftningen inte behöver har dömts till en påföljd.

Utredningens betänkande har remitterats och bereds i Regeringskansliet.

14.2.4 Kriminalvårdens roll förändras

Inom Kriminalvården finns det en bred erfarenhet av att hantera personer som har begått brott. Kriminalvården kan antas ha god förmåga att hantera och arbeta återfallsförebyggande med den gruppen. Tidigare har det i huvudsak gällt vuxna personer, men genom införandet av påföljden ungdomsövervakning har Kriminalvårdens ansvar för verkställighet av påföljder kommit att omfatta även vissa unga lagöverträdare. Under de senaste åren har Kriminalvården även i allt större utsträckning hanterat häktade barn.

Kriminalvården förväntas få en helt ny roll om förslaget från Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga genomförs och påföljden sluten ungdomsvård utmönstras och barn och unga i stället döms till fängelse. Kriminalvården har som tidigare nämnts fått i uppdrag av regeringen att förbereda en sådan förändring. Skulle den här utredningens förslag i delbetänkandet om en ny påföljd, utvidgad ungdomsövervakning, genomföras utökas Kriminalvårdens roll när det gäller verkställighet av påföljder för unga lagöverträdare. Det förslag om ungdomskriminalitetsnämnder som har redovisats i avsnitt 14.2.3 utgår också från, i ett av de två alternativ som utredningen presenterar, att Kriminalvården ska ges en utökad roll, men då i förhållande till barn och unga som inte har dömts till någon påföljd.

Även Trygghetsberedningen föreslår en utvidgad roll för Kriminalvården. Beredningen föreslår att Kriminalvården ska ansvara för att kalla till samordnad planering med socialtjänsten för unga kriminalvårdsklienter upp till 21 år (se avsnitt 7.3.1).

Att ge Kriminalvården större ansvar för unga som begår allvarliga brott ligger också väl i linje med ett antal tillkännagivanden från riksdagen (se avsnitt 14.3).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

14.3 Tillkännagivanden av riksdagen

Vid upprepade tillfällen har riksdagen gett tillkänna att ansvaret för unga som begår grova brott bör flyttas från socialtjänsten till en ny särskild enhet inom Kriminalvården (bet. 2018/19:JuU13 punkt 28, rskr. 2018/19:192, bet. 2019/20:JuU30 punkt 16, rskr. 2019/20:177, bet. 2020/21:JuU28 punkt 21, rskr. 2020/21:396). Utgångspunkten för tillkännagivandena har varit att socialtjänsten visserligen arbetar hårt med ungdomar som begår brott men att de åtgärder som har vidtagits har visat sig vara otillräckliga. Vidare har det framhållits att större enhetlighet i behandlingen av unga lagöverträdare kan förväntas om det är en statlig myndighet som bär ansvaret i stället för kommunerna.

14.4 Kriminalvårdens behandlingsverksamhet

14.4.1 Dagens verksamhet

Kriminalvården bedriver omfattande behandlingsverksamhet, men strävar samtidigt efter att hålla antalet behandlingsprogram nere. Eftersom de flesta klienter har en bred problematik anser Kriminalvården att basen bör bestå av några få behandlingsprogram med breda anslag. Stommen består av två grundprogram, ett för klienter i anstalt och ett för klienter i frivård och ett antal program för klienter med särskilda behov. Det underlättar planeringen och ökar tillgängligheten till behandlingsprogram. Vid förflyttning mellan anstalter kan en klient därmed lättare fullfölja programmet.

Kriminalvården har ett strukturerat sätt att ta fram, utveckla och revidera sina behandlingsprogram. Enheten för behandling, arbete och studier har bl.a. i uppdrag att utveckla och kvalitetssäkra utbudet av behandlingsprogram och att utbilda och handleda programledare. Utgångspunkten är att programmen ska vara evidensbaserade. Programmen ska vara ackrediterade innan de tas i bruk. Ackreditering innebär i detta sammanhang att pröva och godkänna den standard som ett nationellt behandlingsprogram ska hålla i fråga om teoretisk grund och hur det omsätts i klinisk behandlingsverksamhet. För det ändamålet finns en särskild ackrediteringspanel, som sätts samman av ledamöter ur Kriminalvårdens vetenskapliga råd.

Behandlingsverksamhetens mål är att minska risken för att klienterna återfaller i brott och göra dem bättre anpassade till ett liv utan kriminalitet. Målgruppen för behandlingsverksamheten är de klienter som bedöms ha antingen en medelstor eller en hög risk för återfall i brott.

Kriminalvården har i dag totalt tolv behandlingsprogram, varav två grundprogram för behandling. Det ena är, som tidigare nämnts, avsett för klienter som avtjänar sitt straff i kriminalvårdsanstalt och det andra är avsett för klienter i frivården. På häktena förekommer däremot ingen programverksamhet. Det finns också vissa program som riktar sig till särskilda målgrupper av dömda. Det är fråga om program som inriktas på områdena sexualbrott, relationsvåld, hedersbrott, organiserad brottslighet och våldsbejakande extremism.

Programmen är i huvudsak baserade på kognitiv beteendeterapi. I anstalt fungerar gruppbaserade behandlingsprogram väl, medan det i frivård generellt är mer resurseffektivt att bedriva individuella behandlingsprogram. Den tekniska utvecklingen gör att fler klienter i dag kan beredas möjlighet att genomföra programmen på distans.

Vid samtal med företrädare för Kriminalvården har de bl.a. framhållit vikten av det finns en strukturerad plan för hur olika behandlingsprogram ska implementeras i verksamheten. Det behövs både ett tillräckligt underlag, i form av tillräckligt många som ska genomgå programmet, administrativt stöd och en genomtänkt plan för vilka som ska erbjudas programmet. Det är också viktigt att löpande utvärdera resultaten av behandlingsverksamheten och vid behov justera programmen.

14.4.2 Samarbetet med socialtjänsten

Kriminalvården har vid möte med utredningen understrukit att myndigheten generellt sett har goda kontakter med socialtjänsten. Sekretessregleringen är dock ett problem i sammanhanget. På grund av sekretess lämnar socialtjänsten inte alltid den information som Kriminalvården behöver om enskilda personer. Förslag om nya sekretessbrytande bestämmelser kan dock förväntas underlätta kontakterna framöver.

Kriminalvården har framhållit att Socialstyrelsen har bra riktlinjer för sådan programverksamhet som riktar sig mot unga lagöverträ-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

dare. Däremot klarar inte alla kommuner, som är de som ska genomföra programmen, av att göra det på avsett sätt. Programmen får då inte den förväntade effekten.

Kriminalvården har för närvarande inte några program som riktar sig direkt till unga lagöverträdare. Myndigheten arbetar dock med den frågan, eftersom Kriminalvården förväntas ansvara för det klientel som i dag döms till sluten ungdomsvård. Kriminalvården ser inga svårigheter med att låta socialtjänsten få tillgång till sådana program som används inom Kriminalvården. Myndigheten skulle både kunna låta socialtjänsten få del av själva programmen och i viss utsträckning kunna utbilda dess personal i hur programmen ska användas. Socialstyrelsen skulle då kunna organisera hur programmen ska tas emot och senare utvärdera hur de fungerar inom socialtjänsten.

14.4.3 Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har nyligen granskat Kriminalvårdens behandlingsverksamhet i rapporten Verktyg för förändring – Kriminalvårdens behandlingsverksamhet (RiR 2024:13).

Riksrevisionens övergripande slutsats är att Kriminalvårdens behandlingsverksamhet inte fullt ut bedrivs på ett effektivt sätt. Den huvudsakliga förklaringen till det är enligt Riksrevisionen att verksamheten är underdimensionerad på grund av att det saknas både personal som kan bedriva behandlingsprogram och lokaler att bedriva dem i. Tillgången på personal och programlokaler sätter taket för hur stor andel av klienterna som Kriminalvården kan nå. Kriminalvården styr behandlingsverksamheten från nationell nivå genom tilldelning av öronmärkta medel. Resurssättningen är inte dimensionerad för att kunna nå alla klienter med behov av behandlingsprogram. Riksrevisionen ser därför att Kriminalvården behöver fortsätta arbetet med att utöka behandlingsverksamheten. Kriminalvården behöver också utöka möjligheterna att delta i program på distans.

Planeringen av klienternas tid inom Kriminalvården bygger på en bedömning av deras risk, behov och mottaglighet och är en förutsättning för att klienterna ska kunna erbjudas lämpliga behandlingsprogram. Granskningen visar att Kriminalvården har en fungerande process för det, men att arbetet riskerar att prioriteras ned när verksamheten är pressad, samtidigt som Kriminalvården inte har möjlig-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

het att följa upp i vilken utsträckning behov möts av adekvata insatser. För klienterna kan konsekvensen bli att verkställighetsplaneringen inte blir klar i tid, vilket i sin tur kan påverka möjligheten att delta i behandlingsprogram.

Riksrevisionen bedömer att Kriminalvården under den granskade perioden har utvecklat behandlingsverksamheten på flera sätt och arbetat aktivt med att identifiera vad som behöver göras för att nå fler klienter med behandlingsprogram. Riksrevisionen konstaterar dock att det finns behov av fortsatt utveckling och anpassningar av programmen.

14.5 Överväganden

14.5.1 Förhållandena har förändrats efter tillkännagivandena

Utredningens bedömning: Förhållandena har förändrats avsevärt under senare tid, dels genom den pågående omläggningen av kriminalpolitiken, dels genom ändrade eller föreslagna regler om sociala insatser för unga lagöverträdare. Det behov av att flytta ansvaret för de mest brottsbelastade unga lagöverträdarna från kommunerna till staten, som låg bakom riksdagens tillkännagivanden, har därigenom i praktiken redan tillgodosetts.

Skälen för utredningens bedömning

Kriminalvårdens ansvar för de mest brottsbelastade ungdomarna

Genom de förändringar som redan har gjorts när det gäller ungdomspåföljder – införandet av ungdomsövervakning – och de förslag som nu är aktuella – att utmönstra sluten ungdomsvård och ersätta den med fängelse och att införa påföljden utvidgad ungdomsövervakning – har Kriminalvården i dag en helt annan roll än den som myndigheten hade när riksdagens tillkännagivanden gavs. Förändringarna i fråga innebär att Kriminalvården både har fått och får en delvis ny klientgrupp. Genom ett regeringsuppdrag (se avsnitt 7.4.2) arbetar Kriminalvården redan med att förbereda myndighetens verksamhet för att, om riksdagen beslutar så, inrätta särskilda enheter för

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

lagöverträdare mellan 15–17 år som har fått ett fängelsestraff, dvs. de mest brottsbelastade barnen och unga vuxna.

Utredningens förslag i delbetänkandet om ändrad ungdomsreduktion påverkar också, som tidigare nämnts, valet av påföljder om det genomförs. Förslaget leder till att fler unga lagöverträdare kommer att dömas till mer ingripande påföljder än i dag och att exempelvis ungdomsövervakning kommer att väljas som påföljd i fler fall, i stället för de påföljder som socialnämnden ansvarar för.

Genom de förändringar i strafflagstiftningen som hittills har genomförts, eller som är föreslagna, har behovet av att inrätta en särskild enhet inom Kriminalvården som ska ha ansvaret för unga som begår allvarliga brott minskat. I praktiken är det som efterfrågas i riksdagens tillkännagivanden (se avsnitt 14.3) redan tillgodosett genom dessa förändringar. Hur Kriminalvården närmare bör organisera arbetet med den nya klientgruppen är en fråga för myndigheten och diskuteras därför inte vidare här.

Förutsättningarna för effektiva sociala insatser har ökat

Parallellt med de förändringar som har gjorts eller planeras på det straffrättsliga området har även förutsättningarna för att effektivisera insatserna för unga lagöverträdare och för barn som riskerar att dras in i kriminalitet förbättrats. En ny socialtjänstlag håller på att utarbetas, där bl.a. socialnämndens brottsförebyggande ansvar betonas (se lagrådsremissen Ett stärkt brottsförebyggande ansvar för socialnämnden). Det har vidare beslutats om utvidgade befogenheter på SiS-hem i propositionen Begränsningar och kontroll i fråga om elektroniska kommunikationstjänster och besök på särskilda ungdomshem (prop. 2023/24:81) och propositionen Avskildhet i anslutning till dygnsvilan – för ökad trygghet och säkerhet på särskilda ungdomshem (prop. 2024/25:41).

Vidare bör nämnas att det i en departementspromemoria bl.a. föreslås att den som vårdas med stöd av 3 § LVU i vissa fall vid utevistelser ska kunna övervakas med elektroniska hjälpmedel (fotboja). Det föreslås också att möjligheten att kroppsvisitera de som vårdas på särskilda ungdomshem utvidgas. Rätten att göra rumsvisitation på sådana hem föreslås också utvidgas (Ds 2024:26). I en annan departementspromemoria föreslås bl.a. att socialnämnden ska

kunna besluta om elektronisk övervakning och användning av drogtest för barn och unga när insatser i öppna former utan samtycke är förenade med särskilda föreskrifter (Ds 2024:30).

Utredningens slutsats

Förhållandena när det gäller ingripanden mot unga lagöverträdare som begår allvarliga brott har förändrats avsevärt sedan riksdagens tillkännagivanden gavs. Här kan dels pekas på den pågående omläggningen av kriminalpolitiken, dels på att de sociala insatserna för sådana lagöverträdare innehåller eller föreslås innehålla fler verktyg som är avsedda att verka brottsförebyggande. Det behov av att flytta ansvaret för behandling av unga lagöverträdare, som begår mycket allvarliga brott, från kommunerna till staten som låg bakom riksdagens tillkännagivanden har därigenom enligt utredningens mening i praktiken redan tillgodosetts.

14.5.2 Erfarenheterna bör tas till vara

Utredningens bedömning: Det är viktigt att Kriminalvårdens erfarenhet av återfallsförebyggande arbete tas tillvara inom socialtjänsten. Omvänt kan de erfarenheter som finns inom socialtjänsten av att arbeta med barn som dragits in i kriminalitet vara av värde när Kriminalvården i större utsträckning ska hantera barn. Samarbetet mellan Kriminalvården och socialtjänsten bör därför utvecklas.

Skälen för utredningens bedömning

Den kunskap som finns om barn och kriminalitet behöver spridas

Det finns i och för sig både forskning om barn och kriminalitet och viktiga erfarenheter hos myndigheter och andra organ, liksom hos enskilda, men de särskilda problem med barn som begår mycket allvarliga brott innebär att det krävs särskilda åtgärder för att bryta den negativa utvecklingen. Då är det viktigt att samhällets samlade kunskaper används för att komma till rätta med den oroande samhälls-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

utveckling som innebär att fler barn och unga dras in i kriminell verksamhet. Att erfarenheterna från olika områden tas till vara och sprids är därför angeläget.

Även om en sänkt straffbarhetsålder bara kommer att beröra ett fåtal unga som begår allvarliga brott, talar mycket för att det behövs ett ökat statligt ansvar för sådana barn och unga som tidigt begår allvarliga brott, för att få till stånd en så enhetlig behandling av dem som möjligt.

Ett utvidgat samarbete förutsätter emellertid att både Kriminalvårdens och de sociala myndigheternas lagstiftning medger ett sådant samarbete och att det skapas bra rutiner för samarbetet. Utredningen återkommer till det.

Kriminalvårdens erfarenheter är viktiga för de sociala myndigheterna

När de sociala myndigheternas brottsförebyggande arbete ska förstärkas kan ett sätt att dra nytta av kunskaper från andra områden vara att låta myndigheter inom socialtjänsten som arbetar med unga lagöverträdare ta del av de erfarenheter som finns inom Kriminalvården och dra nytta av Kriminalvårdens sätt att systematiskt arbeta återfallsförebyggande.

Enligt utredningens mening finns det olika sätt att utveckla samarbetet. En möjlighet kan vara att Kriminalvården ger sociala myndigheter rätt att i sin verksamhet riktad mot barn, som riskerar att dras in i allvarlig kriminalitet, använda Kriminalvårdens program som syftar till att förebygga återfall i brott. Det bör i så fall göras i samråd med Socialstyrelsen, så att programverksamheten samordnas på bästa sätt.

En annan möjlighet är att tjänstemän från Kriminalvården bidrar med underlag till eller deltar i utbildning eller annan kompetenshöjande verksamhet som riktar sig mot socialsekreterare och annan personal som hanterar barn som rör sig i kretsar med gängkriminella eller som annars riskerar att dras in i allvarlig kriminalitet.

Sociala myndigheters erfarenheter kan berika Kriminalvården

Som framgått tidigare har det sedan länge varit en uppgift för socialtjänsten att hantera barn som dras in i kriminalitet. Socialstyrelsen har bl.a. utarbetat handböcker, utfärdat allmänna råd och tagit fram kunskapsstöd med rekommendationer av behandlingsmetoder som kan användas inom socialtjänsten. De erfarenheter som ligger bakom det materialet skulle kunna vara till nytta för Kriminalvården, som hittills har begränsade erfarenheter av att behandla mycket unga lagöverträdare.

14.5.3 Hindrar sekretess ett effektivt samarbete?

Utredningens bedömning: Om de förslag till ändrad sekretessreglering som har presenterats nyligen genomförs behövs det ingen ytterligare reglering för att möjliggöra fördjupat samarbete mellan bl.a. Kriminalvården och socialtjänsten.

Skälen för utredningens bedömning

Myndigheter har efterfrågat enklare informationsutbyte

Framför allt de brottsbekämpande myndigheterna har länge efterfrågat ett ökat informationsutbyte och förenklingar i sekretesslagstiftningen. Bakgrunden är främst behovet av att effektivt kunna bekämpa organiserad brottslighet. Frågan om utökat informationsutbyte aktualiseras även när det gäller samverkan mellan sociala myndigheter och Kriminalvården.

Flera utredningar har under senare tid lämnat olika förslag som ska underlätta informationsutbytet, bl.a. Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter (se Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel, SOU 2023:69). Regeringen har nyligen i propositionen Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen föreslagit att det ska införas en ny lag som ger ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor en skyldighet att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till Polismyndigheten och övriga brottsbekämpande myndigheter. Regeringen har vidare före-

slagit ändringar i bl.a. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som ger ökad möjlighet för socialtjänsten och hälso- och sjukvården att lämna uppgifter till brottsbekämpningen (prop. 2024/25:65).

Förslag om ytterligare utökat informationsutbyte

Utredningen om förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter föreslår i delbetänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter (SOU 2024:63) att en ny generell sekretessbrytande bestämmelse, 10 kap. 15 a §, införs i offentlighets- och sekretesslagen. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska myndigheter kunna utbyta uppgifter med varandra även om uppgifterna omfattas av sekretess till skydd för enskild om det behövs för att

1. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,
2. upptäcka eller utreda sådant som avses i 1,
3. utreda brott eller för att motverka brottslig verksamhet,
4. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk eller regelöverträdelser, eller
5. handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet.

Det är enligt förslaget den myndighet som ska lämna ut uppgifter som ska pröva om det finns förutsättningar för utlämnande. Uppgifter ska kunna lämnas ut både på begäran enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen och på den utlämnande myndighetens eget initiativ. En uppgift ska inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Viss sekretess undantas från tillämpningsområdet, bl.a. hälso- och sjukvårdssekretessen. Socialtjänstsekretessen undantas däremot inte generellt från regleringen. Betänkandet har remissbehandlats.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Utredningens slutsats

Det pågår olika lagstiftningsärenden som har till syfte att underlätta informationsutbytet mellan myndigheter. Om de förslagen genomförs behövs det enligt utredningens mening ingen ytterligare reglering för att möjliggöra det uppgiftsutbyte som är en förutsättning för ett fördjupat samarbete mellan bl.a. Kriminalvården och socialtjänsten.

14.5.4 Lägger personuppgiftsbehandlingen hinder i vägen?

Utredningens bedömning: Om de förslag till en modernisering av Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling som redan finns genomförs behövs det ingen ytterligare reglering för att möjliggöra fördjupat samarbete mellan Polismyndigheten och Kriminalvården för att förhindra att unga begår brott under pågående verkställighet av ungdomspåföljder.

Skälen för utredningens bedömning: Som framgår av direktiven för utredningen väcker ett utökat informationsutbyte mellan myndigheter i syfte att förhindra brottslighet även frågan om den myndighet som tar emot informationen har tillräckligt stöd i sin lagstiftning om personuppgiftsbehandling för att kunna dra nytta av den i sin verksamhet.

Både Polismyndigheten och Kriminalvården fick nya lagar om personuppgiftsbehandling inom brottsdatalagens område när EU:s nya dataskyddslagstiftning genomfördes i svensk rätt år 2018. Polismyndigheten har nyligen gjort en framställning till Justitiedepartementet om en större översyn av den lag som gäller för polisen (Ju/2024/02401).

Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling styrs alltjämt i detalj i en förordning som inte moderniserades vid det tillfället. Den lägger i sin nuvarande utformning hinder i vägen för Kriminalvården att behandla personuppgifter på ett effektivt sätt. I departementspromemorian En modern lagstiftning för Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling (Ds 2023:21) har den frågan utretts. Där föreslås både omfattande förändringar i lagen (2018:1699) om Kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

och en helt ny förordning. Promemorian har remissbehandlats och bereds nu i Regeringskansliet.

Polismyndighetens personuppgiftslagstiftning är utformad så att personuppgifter i stor utsträckning kan lämnas till andra brottsbekämpande myndigheter. Kriminalvården tillhör ännu inte de myndigheter där uppgiftslämnandet har reglerats i polisens personuppgiftslagstiftning, men ett sådant förslag finns i prop. 2024/25:37.

Regeringen kan också med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om att personuppgifter får lämnas ut i andra fall än som anges i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. I 18 § förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område föreskrivs en omfattande uppgiftsskyldighet för Polismyndigheten till Kriminalvården. Den skyldigheten omfattar emellertid bara uppgifter om påföljder.

Det ligger i sakens natur att Polismyndigheten i större utsträckning än många andra myndigheter har behov av att kunna lämna personuppgifter inom ramen för sitt samarbete med andra myndigheter för att bl.a. förebygga och förhindra brott. Enligt 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Inom vissa myndighetsområden, exempelvis polisens brottsbekämpande verksamhet, är det i ganska stor utsträckning nödvändigt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter med stöd av den bestämmelsen (Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet, prop. 2009/10:85, s. 199). Det innebär att Polismyndigheten i många fall har stöd för att lämna uppgifter till Kriminalvården.

När det gäller Kriminalvårdens möjlighet att behandla uppgifter som Polismyndigheten lämnar om någon som är klient inom Kriminalvården, t.ex. den som har dömts till ungdomsövervakning eller den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning, torde den nuvarande personuppgiftslagstiftningen i och för sig ge tillräckligt utrymme för att behandla uppgifterna.

Om de förslag om en modernisering av Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling som redan har lagts fram genomförs kommer myndigheten emellertid att ha betydligt bättre förutsättningar att behandla personuppgifter som Polismyndigheten lämnar om enskil-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

da personer. Enligt utredningens bedömning behövs det då ingen ytterligare reglering för att tillgodose behovet av fördjupat samarbete mellan Polismyndigheten och Kriminalvården för att förhindra att unga lagöverträdare begår brott under pågående verkställighet av ungdomsövervakning eller den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning. Frågan är emellertid om det finns lämpliga rutiner för det i dag. Utredningen återkommer till det.

14.5.5 Finns det andra hinder mot fördjupat samarbete?

Utredningens bedömning: Kriminalvården befinner sig i en pressad situation, där myndigheten kan få svårt att prioritera annat än sina kärnuppgifter. Det är också i dagsläget oklart vilka reformer på det straffrättsliga och det sociala området som kan komma att genomföras och vilka myndigheter som i framtiden kommer att ha ansvar för olika åtgärder som rör unga lagöverträdare. Innan det står klart anser utredningen att det inte finns förutsättningar för att presentera ett konkret förslag om nya samarbetsformer.

Skälen för utredningens bedömning: En fråga som uppstår är om Kriminalvården har utrymme för att bistå de sociala myndigheterna på det sätt som förutsätts enligt direktiven till utredningen. Det beror på de utmaningar som myndigheten står inför, med bl.a. kapacitetsbrist både beträffande anstalts- och häktesplatser, uppdraget att inrätta särskilda enheter för unga i åldern 15–17 år på kriminalvårdsanstalter och svårigheten att rekrytera ytterligare personal. Förslag om att Kriminalvården ska prioritera den uppgiften bör därför föregås av närmare överväganden om vad Kriminalvården kan klara av utan att ge avkall på sina kärnuppgifter.

Ett annat hinder är att det i dagsläget är oklart både vilka föreslagna reformer på det straffrättsliga och det sociala området som kommer att genomföras och vilka myndigheter som i framtiden kommer att ha ansvar för olika åtgärder som rör unga lagöverträdare, även om huvudansvaret kommer att vara oförändrat. Innan det står klart anser utredningen att det inte finns förutsättningar för att presentera ett konkret förslag om nya samarbetsformer.

14.5.6 Ett myndighetsuppdrag behövs

Utredningens bedömning: Det är i dagsläget inte möjligt att överblicka hur Kriminalvården bäst kan bistå sociala myndigheter med sina erfarenheter av systematiskt återfallsförebyggande arbete och sina behandlingsprogram. Utredningen anser därför att det är något som i stället bör lösas inom ramen för ett regeringsuppdrag.

Utredningens förslag: Regeringen bör ge ett uppdrag till i första hand Kriminalvården och Socialstyrelsen att i nära samarbete med Sveriges kommuner och regioner närmare överväga dels hur Kriminalvården kan bistå sociala myndigheter, dels möjligheten för Socialstyrelsen att bistå Kriminalvården med kunskapsutbyte. Även samarbetet mellan Polismyndigheten och socialnämnderna kan behöva utvecklas genom ett regeringsuppdrag till Polismyndigheten och Socialstyrelsen.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Svårigheten att överblicka vad som behövs för utvidgat samarbete

Den pågående omläggningen av kriminalpolitiken och de förslag som rör unga lagöverträdare på det sociala området gör det, som tidigare nämnts, inte möjligt för utredningen att lämna konkreta förslag om hur Kriminalvården ska kunna bistå sociala myndigheter med sin erfarenhet av återfallsförebyggande arbete och behandlingsprogram, innan det står klart vilka föreslagna reformer som kommer att genomföras och vilka myndigheter som i framtiden kommer att ansvara för olika frågor som rör unga lagöverträdare. Det gäller exempelvis frågan om ungdomskriminalitetsnämnder och en helt ny statlig myndighet ska inrättas, liksom det ändrade myndighetsuppdrag som SiS förväntas få. Så länge det är oklart vari det statliga ansvaret ska bestå och hur de olika myndigheterna ska samarbeta mot det gemensamma målet att minska barns och ungdomars inblandning i allvarlig brottslighet går det enligt utredningens mening inte att formulera några konkreta förslag. Till det kommer att det är oklart vilka förslag som gäller utökat informationsutbyte som kommer att genomföras och hur de kommer att påverka möjligheterna att samarbeta effek-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

tivt. Utredningen anser därför att frågan om fördjupat samarbete är något som i stället bör lösas inom ramen för ett regeringsuppdrag.

Frågor som ett regeringsuppdrag bör ta upp

Ett regeringsuppdrag bör riktas till i första hand Kriminalvården och Socialstyrelsen att i nära samverkan med Sveriges kommuner och regioner överväga bl.a. följande frågor.

– Vilka behandlingsprogram har myndigheterna som, i nuvarande form eller med vissa justeringar, lämpar sig för målgruppen mycket unga barn som begår allvarliga brott?

– Hur ska behandlingsprogrammen överlämnas och vem ska ha ansvaret för att de tas emot och löpande följs upp och utvärderas?

– Kan utbildningen av dem som hanterar behandlingsprogrammen användas och i så fall hur?

– Kan Kriminalvårdens behandlingsprogram i någon utsträckning användas även vid ungdomsvård eller ungdomstjänst och i så fall hur?

– Hur skulle Kriminalvården kunna involveras utanför påföljdssystemet – utöver det som har föreslagits som ett alternativ från Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder – vid vård enligt LVU på grund av brottslighet?

Samarbetet mellan Polismyndigheten och socialnämnder

Även samarbetet mellan Polismyndigheten och socialnämnder kan behöva utvecklas ytterligare, för att förbättra det brottsförebyggande arbetet. En särskild fråga kan vara att utveckla samarbetet när det gäller orosanmälningar (jfr Riksrevisionens rekommendation i RiR 2024:9 s. 7).

Även i detta fall kan ett regeringsuppdrag, som riktas till Polismyndigheten och Socialstyrelsen, vara en lämplig lösning. I ett sådant uppdrag kan exempelvis följande frågor tas upp.

– Vilka kanaler finns och vilka behöver utvecklas ytterligare för att socialnämnden snabbt ska kunna få kännedom om unga som är i farozonen att dras in i allvarlig kriminalitet?

- Hur ska unga kvinnor som riskerar att dras in i kriminalitet kunna fångas upp tidigare?
- Vad kan Polismyndigheten och Socialstyrelsen göra för att få till stånd en enhetligare kvalitet på orosanmälningar?
- Bör kommunerna hantera orosanmälningar från Polismyndigheten på annat sätt än i dag?

15 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

15.1 Ikraftträdande

Utredningens förslag: Förslagen ska träda i kraft den 1 juli 2026. De förslag som hör samman med regleringen om en sänkt straffbarhetsålder ska upphöra, ska träda i kraft den 1 juli 2031.

Skälen för utredningens förslag: I delbetänkandet föreslogs att de författningsändringar som presenterades där skulle samordnas med förslagen i betänkandet En översyn av frihetsberövande påföljder för unga (SOU 2023:44), som regeringen har aviserat ska träda i kraft den 1 juli 2026. Även författningsändringarna i delbetänkandet föreslogs därför träda i kraft den 1 juli 2026. De förslag som lämnas i det här betänkandet har också ett tydligt samband med de nyss nämnda förslagen och bör därför träda i kraft den 1 juli 2026.

Eftersom utredningen har föreslagit att den särskilda regleringen om att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år ska vara tidsbegränsad och gälla i fem år från ikraftträdandet (se avsnitt 9.10), bör de författningsändringar som krävs för att den särskilda regleringen ska upphöra träda i kraft den 1 juli 2031.

15.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Äldre bestämmelser ska gälla i fråga om undanröjande av ungdomsvård och ungdomstjänst som har dömts ut före ikraftträdandet.

När den särskilda regleringen om att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år upphör att gälla, ska äldre bestämmelser tilläm-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

pas i fråga om brott som begåtts före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser ska då gälla i fråga om förhör i domstol med en tilltalad som inte fyllt 15 år och kallelse till sammanträde. Äldre bestämmelser ska också gälla för registreringar i misstankeregistret som har gjorts före ikraftträdandet.

Utredningens bedömning: I övrigt behövs det inga särskilda övergångsbestämmelser.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Författningsändringarna som föreslås träda i kraft den 1 juli 2026

Av 2 kap. 10 § regeringsformen följer att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Principen har kommit till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP). Enligt paragrafens andra stycke ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Den bestämmelsen anses vara generellt tillämplig inom straffrätten, om inte något annat har föreskrivits. När det gäller utredningens förslag till ändring i brottsbalken av straffbarhetsåldern (1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken), straffmaximum (29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken), förutsättningarna att döma myndiga lagöverträdare till ungdomsvård (32 kap. 1 § brottsbalken) och förslagen till ändringar i de författningar som avser internationellt samarbete i brottmål följer det av regleringen i regeringsformen och BrP att de nya bestämmelserna, om de leder till mer ingripande resultat, inte ska tillämpas på gärningar som begåtts innan de nya reglerna har trätt i kraft. Någon särskild regel om det behövs därför inte. Det bör däremot finnas en bestämmelse som innebär att äldre bestämmelser ska gälla i fråga om undanröjande av ungdomsvård och ungdomstjänst, om påföljden har dömts ut före ikraftträdandet (32 kap. 4 § brottsbalken).

För processrättslig lagstiftning gäller allmänt att nya bestämmelser ska tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att de ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Någon övergångsbestämmelse behövs därför inte heller avseende utredningens förslag till ändringar i rät-

tegångsbalken i fråga om förhör inom stängda dörrar (5 kap. 1 §) och kallelseviten (9 kap. 9 §). Även förslaget om att kunna genomföra ett möte via ljud- och bildöverföring när en varning meddelas den unga lagöverträdaren (30 b § andra stycket LUL) och skyldigheten att underrätta honom eller henne om rätten att inte behöva yttra sig över misstanken och inte heller i övrigt behöva medverka till utredningen av sin egen skuld (32 § LUL) bör tillämpas direkt efter ikraftträdandet. Utredningens förslag om sänkt minimistraff enligt presumtionsregeln för bevistalan (38 § LUL) är processrättslig till sin natur och bör därför tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att regeln tillämpas på utredningar enligt 31 § LUL som färdigställs efter ikraftträdandet.

Det kommer inte att bli aktuellt att tillämpa förslaget till ändring i 31 § LUL, som innebär att en utredning enligt 31 § LUL och förundersökningar inte ska bedrivas parallellt, och bestämmelsen om användning av tvångsmedel enligt 36 q § LUL innan det pågår en förundersökning mot barnet. Tillämpning aktualiseras därför inte avseende brott som har begåtts före ikraftträdandet. I de delarna krävs det inte heller några övergångsbestämmelser.

När den tidsbegränsade regleringen upphör att gälla beträffande tvångsmedel kan det finnas tillstånd att använda hemliga tvångsmedel som har beviljats av domstol under paragrafernas giltighetstid. För de tillstånden bör den tidigare regleringen fortsätta att gälla.

Beträffande behandling av uppgifter i biometriregistret över dömda, om någon har dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen, behövs det ingen övergångsbestämmelse eftersom registrering endast får göras i de fall där hade gärningen kunnat föranleda påföljd i Sverige.

Inte heller i övrigt behövs det inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Författningsändringarna som föreslås träda i kraft den 1 juli 2031

Ett undantag från nyss nämnda regel att straff inte ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen begicks, om den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff, utgör de fall där en gärning under viss tid varit straffbelagd på grund av då rådande särskilda förhållanden (5 § andra stycket andra

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

meningen andra ledet BrP). Typiska fall där en gärning under viss tid har varit straffbelagd på grund av rådande särskilda förhållanden är kristidsförfattningar och andra bestämmelser som gäller under krig eller på grund av krig föranledda utomordentliga förhållanden. I förarbetena till undantagsregeln anfördes att stadgandet i fråga gav uttryck för en allmän grundsats som i viss utsträckning torde få analogiskt tillämpas inom bl.a. skatte- och tullagstiftningens områden (Förslag till brottsbalk, SOU 1953:14, s. 429). Eftersom den särskilda reglering som utredningen föreslår om en straffbarhetsålder om 14 år i vissa fall inte omfattas av undantagsregeln i 5 § andra stycket andra meningen andra ledet BrP bör frågan om det behövs övergångsbestämmelser i samband med att regleringen föreslås upphöra övervägas särskilt (jfr NJA 1995 s. 333).

Utredningens förslag om att reformen ska upphöra att gälla efter fem år innebär ingen generell avkriminalisering eller mildare syn på de gärningar som omfattas av den särskilda regleringen. Att tillämpa huvudregeln om frihet från straff på de gärningar som har begåtts innan den särskilda regleringen upphör att gälla, riskerar därför att leda till stötande resultat, exempelvis i fall där åtal redan har väckts eller tingsrätten har meddelat en dom som har överklagats till hovrätten. Enligt utredningens mening bör det därför införas en övergångsbestämmelse som anger att äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet. För att tillämpningen ska överensstämma med regleringen i 31 och 38 §§ LUL bör en motsvarande övergångsbestämmelse också införas avseende de ändringar som föreslås träda i kraft den 1 juli 2031.

Det krävs en särskild övergångsbestämmelse till förslagen om ändrad lydelse av 5 kap. 1 § och 9 kap. 9 § rättegångsbalken. Äldre bestämmelser bör gälla för förhör i domstol med en tilltalad som inte har fyllt 15 år och kallelse till sammanträde. Äldre bestämmelser bör också fortsätta att gälla för registreringar i misstankeregistret som har gjorts före ikraftträdandet.

I övrigt behövs det inte några särskilda övergångsbestämmelser.

16 Konsekvenser

16.1 Allmänt om konsekvenserna

För närvarande pågår en rad utredningar som syftar till en omläggning av kriminalpolitiken och andra har nyligen avslutats. Även den här utredningens uppdrag är ett led i den skärpning av kriminalpolitiken som regeringen arbetar för att åstadkomma, särskilt i fråga om brott med koppling till kriminella nätverk.

Utredningens förslag om en särskild, tidsbegränsad, reglering om sänkt straffbarhetsålder innebär att ett barn, som begår ett brott som omfattas av regleringen efter det att han eller hon har fyllt 14 år, kan komma att dömas till en straffrättslig påföljd, på samma sätt som barn som har fyllt 15 år vid brottet. Eftersom konsekvenserna av sådana brott hittills enbart har varit sociala insatser, kopplade till barnets behov, medför förslaget en betydande förändring för de barn som berörs.

Även om det, i förhållande till alla 14-åringar, bara är ett fåtal barn som begår brott av det slag som omfattas av den särskilda regleringen, kommer utredningens förslag att få betydelse för hela rättsväsendet. Den aktuella gruppen av barn förekommer redan hos såväl Polismyndigheten som hos åklagare och domstolar, till följd av reglerna om utredningar enligt 31 § LUL och bevistalan, men utredningens förslag innebär ändå skillnader. Barnens roll är annorlunda när åtal väcks, vilket innebär att en påföljd ska väljas och att den påföljden ska verkställas av socialtjänsten eller Kriminalvården. Bevistalan kan också förväntas komma att väckas i fler fall än i dag, eftersom minimistraffet i presumtionsregeln för bevistalan föreslås sänkas. Förslaget ställer således ytterligare krav på de berörda aktörerna att kunna bemöta barn på ett bra sätt. Utredningens förslag om att ungdomspåföljder ska kunna undanröjas i fler fall och att ungdomsvård inte längre ska kunna dömas ut om gärningsmannen har fyllt

18 år vid brottet får också konsekvenser både för de barn och unga vuxna som berörs och får en ny påföljd. Förslaget om att påföljder ska kunna undanröjas i fler fall får också konsekvenser för rättsväsendet, t.ex. genom att Åklagarmyndigheten och domstolarna måste avsätta resurser för att hantera fler ärenden som gäller undanröjande av påföljd.

Utredningen har löpande i betänkandet beskrivit och analyserat hur enskilda, särskilt barn, och det allmänna berörs av utredningens förslag. I det följande behandlas förslagens konsekvenser i den mening som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474), i dess lydelse före den 6 maj 2024.

16.2 Ekonomiska konsekvenser

16.2.1 Bakgrund

Utredningen anser att förslagen bör träda i kraft den 1 juli 2026 (se avsnitt 15.1). Vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna utgår utredningen från att förslagen träder i kraft samtidigt som reformen avseende ungdomsfängelse och att de barn som begår brott därefter inte kommer att dömas till sluten ungdomsvård.

Det bör också framhållas att den omläggning som nu pågår av kriminalpolitiken, och som den här utredningen bara är en del av, leder till förändringar som medför komplexa och samverkande orsakssamband. En rad olika faktorer, bl.a. hur brottsligheten utvecklas och hur domstolarna tillämpar förändrade bestämmelser om t.ex. ungdomsreduktion, om de osjälvständiga brottsformerna och om förändrade straffskalor kommer att påverka kostnaderna för den nu aktuella reformen.

De totala kostnaderna för rättsväsendet låter sig inte beräknas på ett säkert sätt förrän förändringarna har varit i kraft en tid och den samlade effekten av olika reformer kan bedömas. Utredningens bedömningar i det följande är därför inte något annat än grova uppskattningar.

16.2.2 Konsekvenserna för Kriminalvården

Utredningens bedömning: Förslagen leder till ökade kostnader för Kriminalvården. Kostnaderna bedöms inte kunna rymmas inom befintliga anslag.

Utredningens förslag: Anslaget till Kriminalvården höjs med 100 miljoner kronor per år från den 1 juli 2026 och därefter med ytterligare 190 miljoner kronor per år från den 1 januari 2027.

Skälen för utredningens bedömning och förslag

Kriminalvårdens nuvarande anslag

Kriminalvårdens anslag ökade, från cirka 13,4 miljarder kronor år 2023 till cirka 16,1 miljarder kronor år 2024. (Budgetpropositionen för 2024, prop. 2023/24:1, Utgiftsområde 4, s. 63). Ytterligare medel tillsköts i både vårändringsbudgeten och höständringsbudgeten.

Kriminalvårdens anslag ökar även för år 2025 till cirka 20,4 miljarder kronor. För åren 2026 och 2027 bedöms anslagen öka ytterligare, till cirka 23,4 miljarder kronor år 2026 och cirka 26 miljarder kronor år 2027. Anslagsökningarna för att fortsätta den generella kapacitetsförstärkningen uppgår till cirka 2,1 miljarder kronor år 2025, 2,6 miljarder kronor år 2026 och 4,6 miljarder kronor år 2027 (Budgetpropositionen för 2025, prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 4, s. 74).

Förslaget om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder

Hur många fler påföljder per år kan det bli fråga om?
Som utredningen har beskrivit i avsnitt 6.2.3 är det svårt att få en tydlig bild av brottsligheten bland barn under 15 år. Den statistik som finns rör enbart anmälda brott och sådana brott som blir föremål för utredning enligt 31 § LUL. Det är betydligt fler brott än de som kommer att omfattas av den särskilda regleringen. Att det inte finns någon kriminalstatistik avseende barn under 15 år medför att det inte går att få någon heltäckande bild av deras brottslighet. Det är inte heller känt i vilken utsträckning som de allvarligaste brotten

begås av 14-åringar eller 13-åringar eller ännu yngre barn. Det är svårt att förutsäga hur många av de brott som är så allvarliga att de omfattas av den särskilda regleringen som kommer begås av 14-åringar. Hur många brott det kan antas bli fråga om beror också på allmänna förändringar i brottsligheten och effekten av andra reformer som för närvarande genomförs eller planeras, både på det sociala området och det straffrättsliga. De ändringar i lagstiftningen om de osjälvständiga brottsformerna som har föreslagits kan exempelvis generellt förväntas leda till fler åtal för förberedelse och försök till brott (se avsnitt 7.3.1 och 8.7.4).

Den bästa vägledningen bör kunna hämtas från statistiken avseende bevistalan. De nya reglerna om bevistalan, som infördes år 2023 (se avsnitt 3.6.1 och 6.2.4), förväntas leda till att bevistalan väcks i betydligt fler fall än tidigare. Det finns dock ännu ingen statistik som sträcker sig över ett helt år. För perioden januari–oktober 2024 har bevistalan väckts i 53 fall. Med utgångspunkt i den statistiken är det rimligt att uppskatta antalet bevistalan mot 14-åriga lagöverträdare till omkring 50–60 processer per år. Utredningen beaktar då att statistiken avseende bevistalan i vissa fall avser barn under 14 år, som inte berörs av utredningens förslag. Vissa av de fall av bevistalan som väckts under den tid som nyss har nämnts har avsett brott med lägre minimistraff än fängelse i fem år. Bevistalan har då väckts eftersom det har funnits synnerliga skäl (38 § andra stycket LUL). Mot den bakgrunden uppskattar utredningen att bevistalan under ett år kommer att väckas i cirka 50 fall för brott med ett minimistraff om fängelse i fem år eller mer.

Om utredningens förslag genomförs kommer talan i de domstolsprocesserna i stället att föras som åtal. Till det kommer även ett antal åtal som föranleds av att utredningen föreslår att minimistraffet enligt den särskilda regleringen ska vara fyra års fängelse eller mer i stället för fem år. Minimistraffet fängelse i fyra år eller mer omfattar bl.a. grovt vapenbrott, vilket kan antas vara ett vanligt brott bland nu aktuella 14-åringar. Sammantaget bedömer utredningen att det enligt den särskilda regleringen kan bli fråga om cirka 60–70 tillkommande åtal per år. Antalet fällande domar med påföljder som ska verkställas inom socialtjänsten eller Kriminalvården bör ligga inom samma intervall, eftersom det får förutsättas att åtal bara väcks i de fall där åklagaren bedömer att bevisningen är mycket stark. Det bör dock framhållas att det mot bakgrund av den snabba utvecklingen

som ägt rum den senaste tiden, där väldigt unga barn rekryteras och involveras i grov brottslighet, inte går att bortse från risken att det kan bli fråga om ett större antal fällande domar än vad utredningen utgår från här.

En uppskattning av Kriminalvårdens kostnader

Utredningens förslag kommer således att leda till fler påföljder som ska verkställas av Kriminalvården. Om det antas vara fråga om 60–70 fällande domar per år som avser brott som begås av 14-åringar och att ett års fängelse döms ut för var och en av dem motsvarar det 21 900–25 550 verkställighetsdygn, varav omkring 14 600–17 000 dygn ska verkställas i anstalt om påföljden är fängelse (två tredjedelar av strafftiden).

Den genomsnittliga kostnaden per dygn i anstalt är för närvarande 3 773 kronor, avseende anstalter i säkerhetsklass 1, 2 och 3 samt vårdvistelser (Kriminalvårdens årsredovisning 2023 s. 120). Eftersom kostnaden för en plats på en ungdomsavdelning beräknas bli betydligt högre än kostnaden för en vanlig fängelseplats, med tanke på de särskilda krav som barnkonventionen ställer, beräknar utredningen kostnaden till 12 900 kronor per anstaltsdygn. Det motsvarar den kostnad som Kriminalvården har angett i sitt budgetunderlag för år 2025. Den totala kostnaden för Kriminalvården blir då mellan 189 miljoner kronor och 219 miljoner kronor per år. Det kan dock inte uteslutas att dygnskostnaden kommer vara något högre när reformen genomförs. Ytterligare knappt 2 miljoner kronor tillkommer för kostnader för frivård efter den villkorliga frigivningen (beräkningen bygger på Kriminalvårdens kostnad 341 kronor för frivård per klient per dygn år 2023, se Kriminalvårdens årsredovisning för 2023, s. 31).

Det kan antas att ett antal av de åtal som leder till fällande domar avser brott som leder till längre fängelsestraff än ett år. Om man utgår från att hälften av de 60–70 fällande domarna per år leder till fängelsestraff mellan två och fyra år blir kostnaden för varje verkställighet mellan 6 och 14 miljoner kronor. Den totala kostnaden vid ett sådant exempel blir då mellan 300 och 600 miljoner kronor. Som ett annat räkneexempel kan nämnas att om en 14-åring skulle dömas för ett allvarligt brott till ett fängelsestraff på sex år skulle den totala kostnaden för fängelsevistelsen uppgå till närmare 19 miljoner kro-

nor, förutsatt att villkorlig frigivning äger rum efter två tredjedelar av strafftiden.

Vidare kan det antas att straffvärdet i ett inte obetydligt antal fall kommer att understiga fängelse i fyra år, exempelvis om det är fråga om medhjälp till eller förberedelse till brott. I de sistnämnda fallen kan påföljden komma att bli ungdomsövervakning eller i vissa fall ungdomsvård, som inte verkställs av Kriminalvården. Straffmätningsvärdena för de brott som kan bli aktuella kan också ge utrymme för framför allt den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning. Om utredningens förslag om utvidgad ungdomsövervakning genomförs kommer ett flertal av de 14-åringar som begår brott med ett straffvärde som motsvarar minimistraffet fängelse i fyra år med den föreslagna ungdomsreduktionen att kunna dömas till den påföljden. Utredningen har beräknat årskostnaden för utvidgad ungdomsövervakning till 1 020 000 kronor per person (SOU 2024:39 s. 321). I enstaka fall kan även ungdomsövervakning eller en ingripande ungdomsvård komma att dömas ut.

Beroende på fördelningen mellan brott med högre respektive lägre straffvärden än fängelse i fyra år kommer Kriminalvårdens kostnader att bli antingen lägre eller högre än vad som nyss har angetts. En annan faktor är att Kriminalvården, beroende på fördelningen mellan olika påföljder, dels kommer behöva rekrytera både fler koordinatorer för att genomföra verkställighetsplanen vid utvidgad ungdomsövervakning, dels behöver tillskapa fler fängelseplatser. De yngsta barnen kan behöva separeras från de barn som närmar sig 18-årsåldern, vilket kan medföra extra kostnader.

En grov uppskattning är att Kriminalvårdens kostnadsökning per år avseende verkställighet av påföljder kommer att uppgå till omkring 275 miljoner kronor, om utredningens förslag om utvidgad ungdomsövervakning genomförs, och 525 miljoner kronor per år om förslaget inte genomförs.

Till kostnaden för verkställighet av påföljderna ska även läggas ökade kostnader för häktning. Det går inte att dra några säkra slutsatser om hur stor andel av de 14-åringar som utreds för brott som kommer vara häktade och hur långa häktningstiderna kommer att vara. Det kan dock antas att en majoritet av de brottsmisstänkta 14-åringarna kommer vara häktade. Vid ett antagande om att 50 barn är häktade i tre månader, vilket är den längsta tid som den som inte har fyllt 18 år får vara häktad enligt dagens reglering om det inte finns

synnerliga skäl, blir det fråga om totalt 4 500 fler häktesdygn per år. Enligt uppgift från Kriminalvården uppgår häkteskostnaden per dygn för barn till 5 200 kronor. Då blir den sammanlagda kostnaden för häktade drygt 23 miljoner kronor per år. Häktestiderna kommer dock i praktiken många gånger att bli längre, eftersom det vid allvarlig brottslighet ofta finns synnerliga skäl för att förlänga tiden. Tiden i häkte ska dock avräknas mot fängelsestraff och utvidgad ungdomsövervakning.

Utredningen bedömer mot den angivna bakgrunden att Kriminalvårdens ökade kostnader per år till följd av förslagen i denna del uppgår till 290 miljoner kronor, vilket bygger på att utredningens förslag om utvidgad ungdomsövervakning genomförs och träder i kraft den 1 juli 2026.

Förslaget om ändrat straffmaximum

Utredningens förslag att ta bort nuvarande straffmaximum för lagöverträdare under 18 år kan antas beröra mycket få fall per år, om ens några. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att kostnaderna ryms inom Kriminalvårdens befintliga anslag.

Förslaget om undanröjande av ungdomspåföljder

Utredningens förslag innebär att det ställs lägre krav på misskötsamhet vid ungdomstjänst och ungdomsvård för att påföljden ska kunna undanröjas.

Förslaget kan förväntas leda till att påföljden undanröjs i fler fall än i dag. År 2023 dömdes ungdomsvård ut i 1 964 fall och ungdomstjänst i 1 291 fall. Av statistiken framgår inte fördelningen mellan ungdomsvård med föreskrift om att följa ett ungdomskontrakt respektive ungdomsvård som bygger på vård enligt LVU. Det kan antas att omkring en tredjedel av domarna avser ungdomsvård med stöd av LVU. Eftersom påföljden i domar av det slaget inte kan undanröjas till följd av misskötsamhet handlar det om cirka 2 500 domar per år där påföljden i högre utsträckning kommer att kunna undanröjas. Med utgångspunkt i en uppskattning att påföljden undanröjs i omkring tio procent av domarna handlar det om 250 domar per år enligt dagens regler. Det låter sig inte med någon grad av säkerhet uppskattas hur många processer det kan blir fråga om, men ett antagande är att det med utredningens förslag tillkommer ytterligare 75–100 domar där påföljden undanröjs.

När en ungdomspåföljd undanröjs ska en ny påföljd väljas. Vilken påföljd det blir beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Både brottets straffvärde och art och den dömdes personliga förhållanden har betydelse för vilken påföljd domstolen väljer. Det är därför svårt att generellt bedöma vilken effekt som utredningens förslag kommer att få. Det är endast i vissa fall som den nya påföljden kommer att belasta Kriminalvården, nämligen om den nya påföljden är ungdomsövervakning eller skyddstillsyn. Utredningen bedömer att utvidgad ungdomsövervakning eller fängelse normalt inte kommer att dömas ut, om den ursprungliga påföljden var ungdomstjänst eller ungdomsvård. Kostnadsökningarna kommer inte heller att uppstå omedelbart vid ikraftträdandet, utan kommer att inträda successivt. Kriminalvården har tillförts betydande resurser under senare år, för att kunna utföra det ändrade uppdrag som följer av omläggningen av kriminalpolitiken. Anslagen ökar ytterligare för år 2025. Sammantaget bedömer utredningen att de kostnadsökningar som förslaget medför för Kriminalvården ryms inom myndighetens befintliga anslag.

Förslaget som begränsar användningen av ungdomsvård

Utredningens förslag innebär att ungdomsvård inte ska kunna dömas ut när en lagöverträdare har begått brott efter det att han eller hon har fyllt 18 år. Om brottet begicks innan den unge fyllde 18 år ska det krävas särskilda skäl för att döma till ungdomsvård om han eller hon har fyllt 18 år när domen meddelas.

Den som döms för brott som begåtts efter 18-årsdagen kommer att dömas till en vuxenpåföljd. Eftersom möjligheten att döma ut ungdomsvård för brott begångna av någon som fyllt 18 år även hittills har varit begränsad, genom att det har krävts särskilda skäl, är det endast ett mindre antal unga lagöverträdare som berörs av förändringen. Följden av utredningens förslag blir att något fler kommer att dömas till en vuxenpåföljd som Kriminalvården verkställer. Hur många som berörs är svårt att bedöma och antalet beror också på andra faktorer, som utvecklingen av brottsligheten. Enligt utredningens mening är det inte fråga om en större förändring för Kriminalvården än att kostnadsökningen till följd av förslagen ryms inom Kriminalvårdens befintliga anslag.

Utredningens förslag

De ökade kostnaderna för Kriminalvården kommer inte i sin helhet att uppstå i samband med ikraftträdandet. Ökade kostnader för häktade kommer att inträda i relativt nära anslutning till ikraftträdandet, men kostnaderna för att verkställa fängelsestraff och andra påföljder bedöms öka påtagligt tidigast sex till åtta månader efter ikraftträdandet. Utredningen föreslår därför att anslaget till Kriminalvården ska höjas med 100 miljoner kronor per år från den 1 juli 2026 och därefter med ytterligare 190 miljoner kronor per år från och med den 1 januari 2027.

En utvärdering behövs

Utredningens förslag om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder är, som framhållits, enbart en del av ett större reformarbete. Kostnaderna för reformerna kan inte på ett säkert sätt beräknas förrän förändringarna har varit i kraft en tid och den samlade effekten av olika reformer som påverkar Kriminalvårdens verksamhet kan bedömas. Som utredningen har anfört i delbetänkandet (SOU 2024:39 s. 323) anser utredningen därför att det, mot bakgrund av den betydande osäkerhet som föreligger beträffande Kriminalvårdens kostnader, efter en tid bör göras en samlad utvärdering av effekterna för Kriminalvården.

16.2.3 Konsekvenserna för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen

Utredningens bedömning: Förslagen leder till något ökade kostnader för Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Kostnaderna ryms inom myndigheternas befintliga anslag.

Skälen för utredningens bedömning

Polismyndighetens och Säkerhetspolisens nuvarande anslag

Statens utgifter för Polismyndigheten ökade för år 2024 (prognos) med cirka 4,9 miljarder kronor, från cirka 37,4 miljarder kronor år 2023 till cirka 42,3 miljarder kronor år 2024. Anslaget föreslås öka även för år 2025 till cirka 45,2 miljarder kronor. För åren 2026 och 2027 beräknas anslagen till cirka 48,1 miljarder kronor respektive cirka 51,9 miljarder kronor (prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 4, s. 6).

Även statens utgifter för Säkerhetspolisen ökade för år 2024 (prognos), från cirka 2,1 miljarder kronor år 2023 till cirka 2,4 miljarder kronor år 2024. Anslaget ökar även för år 2025 till cirka 2,8 miljarder kronor. För åren 2026 och 2027 bedöms anslagen öka ytterligare, till cirka 3 miljarder kronor år 2026 och cirka 3,1 miljarder kronor år 2027 (prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 4, s. 6).

Förslaget om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder

Utredningens förslag innebär att en straffrättslig påföljd kan dömas ut vid brott med ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer om barnet fyllt 14 år vid brottet. Brott som är så pass allvarliga utreds redan i dag enligt 31 § LUL. I huvudsak har Polismyndigheten därför redan motsvarande kostnad för brottsutredningarna.

De kostnader som kan komma att öka avser framför allt användningen av tvångsmedel. För Polismyndigheten handlar det främst om kostnader för att förvara något fler anhållna barn som misstänks för allvarliga brott. Även om antalet barn som begår allvarliga brott har ökat under den senaste tiden, är det fråga om ett litet antal barn som begår brott av det slag som omfattas av utredningens förslag till särskild reglering. Kostnaden bedöms därför som liten i förhållande till kostnaden för det totala antalet anhållna personer. Sammantaget bedömer utredningen att de ökade kostnaderna för Polismyndigheten ryms inom myndighetens befintliga anslag.

Inom Säkerhetspolisens område kommer exempelvis terroristbrott att omfattas av den lägre straffbarhetsålder som följer av den särskilda regleringen. Säkerhetspolisens brottsutredande verksamhet är liten, men utredningens förslag innebär att Säkerhetspolisen kan komma att bedriva brottsutredningar mot 14-åriga lagöverträda-

re. När det gäller den typ av brottslighet som faller inom Säkerhetspolisens område kommer det dock årligen vara fråga om så få fall att det enbart kan förväntas leda till en mycket marginell påverkan på verksamheten som helhet. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att den kostnadsökning som utredningens förslag kan medföra för Säkerhetspolisen också ryms inom ramen för myndighetens befintliga anslag.

16.2.4 Konsekvenserna för Tullverket

Utredningens bedömning: Förslaget leder till något ökade kostnader för Tullverket. Kostnaderna ryms inom myndighetens befintliga anslag.

Skälen för utredningens bedömning

Tullverkets nuvarande anslag

Statens utgifter för Tullverket ökade för år 2024 (prognos), till cirka 2,9 miljarder kronor. Anslaget föreslås öka även för år 2025 till närmare 3,2 miljarder kronor. För åren 2026 och 2027 beräknas anslaget till 3,2 respektive 3,4 miljarder kronor (prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 3, s. 24).

Förslaget om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder

Enligt 8 kap. tullbefogenhetslagen ingår det i Tullverkets direkta brottsbekämpning brott som omfattas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder i vissa fall. Det gäller synnerligen grov narkotikasmuggling, synnerligen grov vapensmuggling och synnerligen grov smuggling av explosiv vara. Befogenheten omfattar även brott som begås av unga lagöverträdare. Det innebär att vissa brott som begås av lagöverträdare som är 14 år kan komma att utredas av Tullverket. Den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder påverkar därmed Tullverkets verksamhet.

Tullverkets brottsutredande verksamhet utgör enbart en mindre del av den totala verksamheten. Till det kommer att lagöverträdare

under 15 år sällan förekommer när det gäller den allvarliga brottslighet som nyss nämnts. Det kan därför antas att endast ett fåtal av Tullverkets brottsutredningar per år, om ens några, kommer att beröras av utredningens förslag. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att den kostnadsökning som utredningens förslag kan medföra för Tullverket ryms inom ramen för myndighetens befintliga anslag.

16.2.5 Konsekvenserna för Åklagarmyndigheten

Utredningens bedömning: Förslagen leder till något ökade kostnader för Åklagarmyndigheten. Kostnaderna ryms inom myndighetens befintliga anslag.

Skälen för utredningens bedömning

Åklagarmyndighetens anslag

Statens utgifter för Åklagarmyndigheten ökade för år 2024 (prognos), till cirka 2,6 miljarder kronor. Anslaget föreslås öka även för år 2025 till närmare 2,8 miljarder kronor. För åren 2026 och 2027 beräknas anslaget till närmare 2,9 respektive 3 miljarder kronor (prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 4, s. 6).

Förslaget om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder

De brott som omfattas av utredningens förslag utreds i stor utsträckning redan i dag inom ramen för 31 § LUL. Som framgått av avsnitt 9.8.1 är det alltid en åklagare som är förundersökningsledare vid så allvarliga brott. Åklagarmyndigheten har därför redan kostnader för att leda utredningar om de brotten och för domstolsprocesser i form av bevistalan. Ökade kostnader på utredningsstadiet kan dock förväntas uppstå framför allt på grund av att myndigheten behöver utföra fler uppgifter relaterat till frihetsberövade barn, t.ex. att hantera fler frihetsberövanden, att göra häktningsframställningar till domstol och att delta i häktningsförhandlingar och företräda staten i överklagade mål om häktning. Utredningen har i det före-

gående bedömt att antalet häktade 14-åringar kommer uppgå till omkring 50 barn per år.

Utredningen har i avsnitt 16.2.2 vidare bedömt att det enligt den särskilda regleringen kan bli fråga om 60–70 nya åtal per år med anledning av brott som begås av barn som var 14 år vid brottet och att omkring 50 av de domstolsprocesserna ändå skulle ha ägt rum i form av bevistalan. Enligt utredningens antagande är det därmed omkring 10–20 domstolsprocesser som tillkommer med utredningens förslag. Åklagarmyndigheten väckte år 2023 åtal för cirka 165 000 brottsmisstankar (Åklagarmyndighetens årsredovisning 2023 s. 83). Det är således fråga om relativt få tillkommande åtal i förhållande till det totala antalet åtal per år.

Den förväntade kostnadsökningen får sammantaget anses vara marginell i förhållande till Åklagarmyndighetens totala verksamhet. Utredningen bedömer därför att de något ökade kostnader som uppstår hos Åklagarmyndigheten för brottsutredning och processer i domstol ryms inom myndighetens befintliga anslag.

Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan

När en utredning enligt 31 § LUL har slutförts beträffande ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år ska åklagare väcka bevistalan enligt presumtionsregeln i 38 § LUL. Även vissa osjälvständiga brottsformer omfattas av presumtionsregelns tillämpningsområde. Utredningens förslag innebär att minimistraffet i presumtionsregeln sänks till fängelse i fyra år. Så allvarliga brott utreds redan i dag enligt 31 § LUL. Förslaget förväntas därför inte leda till några ökade kostnader för åklagarledda brottsutredningar.

De lagöverträdare som har fyllt 14 år vid brottet berörs inte av förändringen, eftersom de i stället ska åtalas i enlighet med den särskilda regleringen. Det är sällsynt att barn under 13 år begår brott som omfattas av presumtionsregeln. Förändringen av presumtionsregeln för bevistalan rör därför i huvudsak barn som har fyllt 13 år och som begår allvarliga brott. Vid vissa av brotten väcks det bevistalan redan i dag, om det finns synnerliga skäl. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att det kommer att bli fråga om ytterligare ett tiotal bevistaleprocesser per år med utredningens förslag. De kost-

nader som uppkommer när en åklagare ska förbereda och genomföra processerna är i förhållande till Åklagarmyndighetens totala verksamhet av mindre betydelse. Kostnaderna bör därför rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Förslaget om undanröjande av ungdomspåföljd

Utredningens förslag att det ställs lägre krav på misskötsamhet för att undanröja ungdomstjänst och ungdomsvård innebär att varning kommer att kunna aktualiseras i ett tidigare skede än i dag. Det innebär att åklagare då måste göra en bedömning av om varning ska meddelas och, om det kan stanna vid en varning, ha ett personligt möte med den dömde. Förslaget kan också förväntas leda till att misskötsamhet vid ungdomstjänst och ungdomsvård kommer att leda till fler undanröjandeprocesser än i dag. Utredningen har utgått från ett antagande om 75–100 fler undanröjandeprocesser per år. I förhållande till Åklagarmyndighetens totala verksamhet bör även kostnaden för de ytterligare processerna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Förslaget om underrättelse om straffvarning vid digitalt möte

Utredningens förslag innebär att åklagaren, om det är lämpligt, i vissa fall ska kunna besluta om att det personliga möte där en straffvarning ska meddelas till en ung lagöverträdare i stället får genomföras genom ett digitalt möte. Förslaget medför ingen kostnadsökning men inte heller någon nämnvärd besparing för Åklagarmyndigheten.

16.2.6 Konsekvenserna för Sveriges domstolar

Utredningens bedömning: Förslagen leder till något ökade kostnader för Sveriges Domstolar. Kostnaderna ryms inom befintliga anslag.

Skälen för utredningens bedömning

Sveriges Domstolars anslag

Anslaget för Sveriges domstolar
Sveriges Domstolars anslag ökade till cirka 7,6 miljarder kronor år 2024. Anslaget föreslås öka även för år 2025 till cirka 8,2 miljarder kronor. För åren 2026 och 2027 beräknas anslagen till cirka 8,5 respektive 8,8 miljarder kronor (prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 4, s. 61 och 72).

Anslaget för rättsliga biträden
Anslaget för rättsliga biträden minskade år 2024, från cirka 4 miljarder kronor år 2023 till cirka 3,7 miljarder kronor år 2024. I höständringsbudgeten år 2024 höjdes anslaget med cirka 0,3 miljarder kronor (prop. 2023/24:1, Utgiftsområde 4, s. 70, och prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 4, s. 12).

Anslaget för rättsliga biträden föreslås öka till cirka 4,3 miljarder kronor år 2025. För åren 2026 och 2027 beräknas anslagen till cirka 4,4 respektive 4,6 miljarder kronor. (prop. 2024/25:1, Utgiftsområde 4, s. 81).

Förslaget om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder

Bevistalan enligt presumtionsregeln ska väckas redan i dag om minimistraffet uppgår till fängelse i fem år eller mer eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott. Utredningen föreslår att minimistraffet i presumtionsregeln ska vara fyra års fängelse eller mer. För de lagöverträdare som har fyllt 14 år vid brottet kommer det, om utredningens förslag genomförs, i stället att leda till åtal för brottet. Bevistalan och åtal kommer därför ta ut varandra vid brott med ett minimistraff om fängelse i fem år eller mer. Till det kommer de åtal som föranleds av att minimistraffet för den särskilda regleringen föreslås vara fängelse i fyra år eller mer. Utredningen har i det föregående bedömt att det enligt den särskilda regleringen kan bli fråga om 60–70 nya åtal per år med anledning av brott som begås av barn som var 14 år vid brottet och att det motsvarar 10–20 fler domstolsprocesser per år avseende brott som begåtts av 14-åriga lagöverträdare.

Eftersom det är fråga om allvarliga brott kan det förutses att en stor andel av domarna kommer att överklagas.

För åtalen gäller tidsfrister på motsvarande sätt som vid bevistalan. En skillnad är dock att den tilltalade många gånger kommer att vara häktad, vilket medför mer omfattande handläggning och fler ställningstaganden från domstolens sida. Det innebär att domstolen bl.a. måste ha personal för ändamålet. Utredningen har grovt uppskattat att det kommer bli fråga om omkring 50 häktade mål per år. Utöver kostnaden för handläggning av åtal uppkommer kostnader för domstolarna på förundersökningsstadiet för mål som gäller häktning av de berörda barnen. Fler ungdomsmål som ska hanteras med förtur leder också – oavsett om den unge är häktad eller inte – till förändringar med kort varsel i domarnas scheman, vilket leder till merarbete. Dessutom ska ungdomsmålen avgöras av särskilt utsedda ungdomsdomare, vilket gör att de inte kan fördelas jämnt över alla domare på domstolen.

Det kan förutsättas att de brott som omfattas av utredningens förslag till särskild reglering kommer att begås i olika delar av landet och att domstolsprocesserna därmed sprids ut på ett flertal domstolar. Om det tillkommer 10–20 åtal per år jämfört med dagens regler blir belastningen på varje domstol därmed liten. Det kan också förutsättas att åtalen, på samma sätt som gäller för bevistalan, inte sällan kommer att hanteras i mål med medtilltalade som har fyllt 15 år. De målen skulle ha handlagts även utan den särskilda regleringen. I de fallen leder förslagen dock till längre huvudförhandlingar och att det krävs mer tid för överväganden och domskrivning. Det är också fler försvarare som ska bokas in till huvudförhandlingarna vilket är ett tidskrävande moment för domstolarna, särskilt i mål som pågår under flera dagar.

Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan

När en utredning enligt 31 § LUL har slutförts beträffande ett brott för vilket minimistraffet når upp till viss nivå, ska åklagare begära prövning av skuldfrågan i domstol. Även vissa osjälvständiga brottsformer omfattas av presumtionsregelns tillämpningsområde. Utredningens förslag innebär att minimistraffet i presumtionsregeln sänks till fängelse i fyra år eller mer, vilket förväntas leda leder till något

fler fall av bevistalan mot lagöverträdare under 14 år. Utredningen har uppskattat att förslaget leder till högst ett tiotal ytterligare fall av bevistalan, främst mot lagöverträdare som var 13 år vid brottet. Mål om bevistalan ska också hanteras med förtur. Sådana mål är, som nyss nämnts, resurskrävande. De tillkommande målen avseende bevistalan kommer dock, i likhet med de tillkommande åtalen, att spridas ut på domstolarna. Belastningen på varje domstol bör därmed bli liten.

Förslaget om undanröjande av ungdomspåföljd

Förslaget om skärpta regler för undanröjande av ungdomspåföljder kan förväntas leda till något fler undanröjandeprocesser än i dag. Sådana mål hanteras också med förtur av domstolarna. Det går inte att med någon grad av säkerhet ange hur många tillkommande processer det kan bli fråga om, men utredningen har uppskattat att det kan röra sig om 75–100 fler mål om undanröjande av påföljd per år. Även om det rör sig om relativt sett fler mål än vad som tillkommer genom utredningens övriga förslag är målen av enklare beskaffenhet.

Ökade kostnader för juridiska biträden

Juridiskt biträde förordnas för den misstänkte under en utredning enligt 31 § LUL. Målsägandebiträde och särskild företrädare för barn utses också under en sådan utredning enligt samma regler som gäller vid förundersökning. Förordnandena för de juridiska biträdena kvarstår om bevistalan väcks mot den misstänkte. Med utredningens förslag tillkommer dock, enligt utredningens uppskattning, omkring 10–20 processer per år. Kostnadsökningen avser då främst processen efter åtal, eftersom biträde hade förordnats under brottsutredningen även med de regler som gäller i dag. I viss utsträckning kan dock kostnaden öka även under utredningsstadiet jämfört med en utredning enligt 31 § LUL, eftersom det exempelvis kan förekomma häktningsförhandlingar som den offentliga försvararen ska delta i.

Kostnader för juridiska biträden uppstår även på grund av utredningens förslag att presumtionsregeln för bevistalan ska sänkas till brott som har ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer. Utredningen har bedömt att det förslaget kommer ha en nettoeffekt som

motsvarar ett tiotal fall av bevistalan. Det tillkommer vissa kostnader för försvarare i mål som gäller undanröjande av påföljd. Även om utredningen bedömt att det kan bli fråga om 75–100 fler mål om undanröjande av påföljd är kostnaden per mål relativt liten, eftersom målen typiskt sett är av enklare beskaffenhet.

Kostnadsökningarna ryms inom befintliga anslag

I förhållande till Sveriges Domstolars totala måltillströmning och de kostnadsvariationer som kan förekomma mellan åren, exempelvis som en följd av fler eller färre åtal och förändringar i brottsligheten, är nettoeffekten av utredningens förslag relativt liten. Utredningen bedömer därför att de ökade kostnaderna kan hanteras inom ramen för Sveriges Domstolars befintliga anslag. När det gäller anslaget för rättsliga biträden bedömer utredningen att kostnaderna, med de variationer som normalt förekommer mellan olika år, inte kommer att förändras på ett sätt som påverkar anslaget nämnvärt. Det ska dock framhållas att även om de enskilda förslagen har en förhållandevis liten nettoeffekt på Sveriges Domstolars ekonomi har det genomförts – och kommer att genomföras – många förändringar inom straffrätten. Mot den bakgrunden är det viktigt att, som anförts i avsnitt 16.2.1, följa upp de samlade effekterna av lagändringarna. Det gäller även för domstolarnas verksamhet.

16.2.7 Konsekvenserna för SiS

Utredningens förslag: Utredningens förslag innebär kostnadsbesparingar för SiS, eftersom vissa 14-åringar kommer att vara frihetsberövade inom Kriminalvården i stället för att vårdas av SiS. Anslaget för SiS ska minskas med 25,7 miljoner kronor årligen.

Skälen för utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att förslagen ska träda i kraft samtidigt som reformen avseende ungdomsfängelser, dvs. den 1 juli 2026. Förslaget om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder för vissa brott kommer därmed inte att leda till att påföljden sluten ungdomsvård döms ut.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Inte heller utredningens förslag om att ungdomspåföljder ska kunna undanröjas i fler fall kommer att påverka SiS, eftersom frågan om undanröjande kommer att prövas enligt de nya reglerna enbart för påföljder som dömts ut efter ikraftträdandet (se avsnitt 15.1). Inte heller i övrigt kommer utredningens förslag att leda till ökade kostnader för SiS.

Utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder kommer däremot att leda till att ett antal 14-åringar frihetsberövas som häktade eller inom ramen för att de avtjänar ett fängelsestraff i stället för att de placeras på ett SiS-hem med stöd av LVU. Det innebär att SiS och kommunernas kostnader kommer minska avseende de barnen. SiS kostnad per vårddygn vid LVU uppgick år 2023 till 13 076 kronor (SiS årsredovisning för 2023 s. 10). Med utgångspunkt i kostnadsberäkningen för Kriminalvården (avsnitt 16.2.2) kan ett antagande vara att omkring 2 000–6 000 vårddygn, som med den nuvarande lagstiftningen skulle belasta SiS och kommunerna, i stället kommer att belasta Kriminalvården. Utredningens bedömning utgår från det högre av de talen. Med utgångspunkt i det bör anslaget för SiS minskas med 25,7 miljoner kronor årligen.

16.2.8 Konsekvenserna för kommuner

Utredningens bedömning: Förslagen leder inte till några nämnvärda förändringar när det gäller enskilda kommuners kostnader.

Skälen för utredningens bedömning: Som utredningen har konstaterat kan de barn som döms för brott enligt den särskilda regleringen i vissa fall komma att dömas till en påföljd som ska verkställas av socialnämnden, främst mer ingripande former av ungdomsvård. Kommunerna kan därmed komma att få ett ökat ansvar för att verkställa sådana påföljder. Med utgångspunkt i utredningens antagande om den totala nettoeffekten av utredningens förslag när det gäller antalet utdömda påföljder, bedömer utredningen att det för socialtjänstens del handlar om 10–20 påföljder per år som ska verkställas till följd av utredningens förslag. Det är alltså fråga om ett litet antal ytterligare påföljder som i princip ska fördelas på landets alla kommuner. Kommunerna har ett visst ansvar även i samband med påföljder som verkställs av Kriminalvården, bl.a. genom att socialnämnden

ska utse en särskild kontaktperson i de fall där ett barn döms till ungdomsövervakning eller till utvidgad ungdomsövervakning enligt utredningens förslag.

Socialnämnden har dock redan huvudansvaret för barn under 15 år som misstänks för brott, vilket innebär att de flesta av de insatser som kan komma att aktualiseras inom ramen för ungdomsvård och vid andra påföljder redan ska vidtas på grund av det ansvaret. Även om kostnaderna för verkställighet av påföljder ökar för den kommun som berörs i det enskilda fallet, minskar samtidigt behovet av sociala insatser under den tid som ett barn, som kommunen annars har ansvar för, är berövad friheten inom ramen för häktning och verkställigheten av ett fängelsestraff. Kommunernas kostnader för placering av barn på SiS-hem minskar i samma utsträckning som barnen i stället verkställer en påföljd inom Kriminalvården. Eftersom kommunerna har ansvaret för unga lagöverträdare upp till 21 års ålder kommer de under alla omständigheter att ha kvar vissa kostnader för dem. Vid en samlad bedömning finner utredningen att kostnaderna för enskilda kommuner inte kommer förändras nämnvärt till följd av utredningens förslag.

16.2.9 Finansieringen av förslagen

Utredningens förslag: Det ökade anslaget till Kriminalvården finansieras dels genom att 25,7 miljoner kronor flyttas från anslaget för SiS, dels inom ramen för reformutrymmet på statsbudgeten.

Skälen för utredningens förslag: Som utredningen har redovisat i avsnitt 16.2.2 medför förslagen en kostnadsökning för Kriminalvården som inte ryms inom nuvarande anslag. En utredning som lämnar förslag som innebär kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting ska enligt 14 § kommittéförordningen redovisa hur förslagen ska finansieras. Det framstår inte som möjligt att finansiera förslagen genom att överföra medel till Kriminalvården från någon annan del av anslagen till rättsväsendet (Utgiftsområde 4). Minskade kostnader för SiS medför att 25,7 miljoner kronor kan flyttas från Utgiftsområde 9, anslag 4:6, till Kriminalvården, Utgiftsområde 4, anslag 1:6, för att till viss del kompensera

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

de utökade kostnaderna för myndigheten. De ökade kostnaderna i övrigt bör finansieras inom ramen för reformutrymmet på statsbudgeten.

16.3 Konsekvenserna för barn

Utredningens bedömning: Förslagen påverkar främst barn i åldrarna 14–17 år. Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan påverkar även barn som är högst 13 år och som kan misstänkas för att ha begått brott med ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer. Förslagen som gäller ungdomsvård påverkar barn som har begått brott innan de fyllt 18 år men som döms för brottet efter det att de fyllt 18 år.

Skälen för utredningens bedömning

Förslaget om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder

Förslaget påverkar barn som misstänks och lagförs för allvarliga brott, främst 14-åringar. Det gäller särskilt barn som frihetsberövas på grund av misstanke om brott eller som döms till en frihetsberövande påföljd. Även andra barn än de som lagförs, t.ex. deras syskon, kan påverkas av utredningens förslag. Hur barn påverkas av att dömas för brott och vilka konsekvenser som utredningens förslag får för barn har behandlats i anslutning till utredningens överväganden, se avsnitt 8.5.2, 8.8.5, 8.8.6 och 8.13.1.

Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har i SOU 2024:93 föreslagit förändringar i fråga om tvångsmedelsanvändningen mot barn under 15 år som, om förslagen genomförs, kommer att leda till att möjligheten att använda tvångsmedel mot barn under 15 år kommer att öka oberoende av vad som nu föreslås (se avsnitt 7.3.1). Den här utredningens förslag medför dock att vissa barn under 15 år kommer att bli föremål för förundersökning och att tvångsmedel som anhållande och häktning då kan komma att användas mot dem, eftersom det är fråga om allvarliga brott. Särskilda regler gäller dock för användningen av tvångsmedel mot barn under 18 år när det gäller anhållande och häktning. För handläggningen av förundersökningar och åtal mot barn gäller särskilda skyndsamhetskrav. På samma sätt

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som för barn som har fyllt 15 år kommer användningen av tvångsmedel som anhållande och häktning att medföra att även barn som senare avförs från utredningen på grund av att de inte längre kan misstänkas för brottet, eller som efter prövning i domstol frikänns från ansvar, att utsättas för ingripande åtgärder. Det har beaktats av utredningen som en del av avvägningen mellan att avstå från att lämna förslag som kan få negativa konsekvenser för barn och intresset av ett straffrättsligt system som bestraffar brott i proportion till brottets allvar.

Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan

Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan innebär att bevistalan kommer väckas i fler fall, eftersom fler brott kommer att omfattas av presumtionsregeln. Förändringen gäller inte barn som har fyllt 14 år vid brottet, eftersom åtal kommer väckas i stället för bevistalan i de fallen. Det är vidare ovanligt att barn under 13 år misstänks för att ha begått brott med minimistraff om fängelse i fyra år eller mer. Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan kommer således främst att påverka barn som har fyllt 13 år, som i något fler fall än hittills kommer att bli föremål för bevistalan. Utredningen har bedömt att det är en acceptabel utveckling, mot bakgrund av de fördelar som det innebär att ansvarsfrågan klarläggs och att adekvata sociala åtgärder kan sättas in för barnet.

Förslaget om förändrat straffmaximum

Utredningens förslag att ta bort nuvarande straffmaximum för lagöverträdare under 18 år kan antas beröra mycket få fall per år, om ens några. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att förslaget kommer att påverka endast ett fåtal barn.

Förslaget om skärpta regler för undanröjande av ungdomspåföljd

Skärpta regler för undanröjande av vissa ungdomspåföljder påverkar barn som dömts för brott som de har begått när de var mellan 14 och 17 år, om de har misskött påföljden. En ny påföljd kommer då att dömas ut för brottet. Om den påföljd som väljs är bättre anpassad till barnets behov får det anses vara en positiv konsekvens av förslaget, exempelvis om den undanröjda påföljden är ungdomstjänst men det framkommer att det finns ett vårdbehov och att påföljden därför bestäms till ungdomsvård. Detsamma gäller om den utdömda påföljden är ungdomsvård, men det finns ett behov av mer stöd och kontroll och det kan tillgodoses genom att påföljden i stället bestäms till ungdomsövervakning.

Förslagen som gäller ungdomsvård

Utredningen föreslår att det ska krävas särskilda skäl för att döma den som har begått brott innan han eller hon fyllde 18 år till ungdomsvård om han eller hon fyllt 18 år vid domen. Förslaget påverkar barn på så sätt att den som var under 18 år vid brottet då inte döms till en påföljd som är särskilt anpassad för barn. Det är helt i linje med det som redan gäller för de övriga ungdomspåföljderna. Förslaget om att den som har fyllt 18 år vid brottet aldrig ska kunna dömas till ungdomsvård berör inte barn. Gemensamt för båda förslagen rörande ungdomsvård är dock att en konsekvens kan bli att den nya påföljden bestäms till böter. Det innebär en något större risk för ökad skuldsättning för unga.

16.4 Andra konsekvenser

16.4.1 Konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens bedömning: Förslaget om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder, sänkt minimistraff för bevistalan, ändrat straffmaximum och skärpta regler om undanröjande av ungdomspåföljder kan alla förväntas bidra till att upprätthålla straffsystemets allmänpreventiva effekt. Däremot kan det inte

förväntas att förslagen leder till att brottsligheten minskar, åtminstone inte i ett kortare perspektiv.

För det brottsförebyggande arbetet ger den nya regleringen tydligare ramar genom att bevistalan i vissa fall ersätts med åtal.

Skälen för utredningens bedömning

Förslaget om en särskild reglering avseende sänkt straffbarhetsålder

Ett av skälen för att kriminalisera ett visst beteende är att det ska påverka människor att inte begå brott, dvs. kriminaliseringen ska ha en allmänt brottsavhållande verkan. Att döma till en straffrättslig påföljd i fler fall har i det avseendet samma syfte som kriminalisering av ett visst handlande (se avsnitt 8.6.1).

Generellt är det dock svårt att härleda effekter av det slaget till specifika lagändringar. Det finns, som utredningen framhållit, inte något empiriskt stöd för att utredningens förslag om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder för vissa brott kommer att leda till att den brottslighet som omfattas generellt kommer att minska under den tid som utredningen föreslår att regleringen ska gälla. Det går inte heller att bortse från risken att barn som är yngre än 14 år kommer att rekryteras för att utföra brotten i stället för 14-åringar. Det kan dock inte uteslutas att förslaget i enskilda fall har betydelse för benägenheten hos den som har fyllt 14 år att begå allvarliga brott. Det finns därför fog för att anta att förslaget kan få viss avskräckande effekt i enskilda fall.

På ett allmänt plan kan förslaget antas bidra till att uppfylla det straffrättsliga systemets grundläggande syfte att verka allmänpreventivt genom att straffsystemet utformas så att brott bestraffas i proportion till brottets allvar. Genom straffet tar samhället tydligt avstånd från brottet. Effekten uppstår genom att det straffrättsliga systemets olika delar samverkar och tillsammans uppfyller syftet att ha en brottsavhållande effekt.

En direkt effekt av förslaget är att regleringen, särskilt om påföljden är fängelse, bidrar till att skydda samhället från att den dömde begår nya brott under den tid som han eller hon avtjänar straffet. Detsamma gäller om en brottsaktiv person frihetsberövas som anhållen eller häktad. Samma effekt uppnås i viss mån om gärningsmannen verkställer andra påföljder än fängelse, exempelvis ung-

domsövervakning eller den föreslagna påföljden utvidgad ungdomsövervakning, som innehåller betydande inslag av övervakning och kontroll. Samtidigt går det inte att bortse från den s.k. ersättningseffekten, dvs. att nya personer kan rekryteras eller flyttas till de uppgifter som tidigare utfördes av de individer som frihetsberövats.

För en ung lagöverträdare kan innehållet i påföljden bidra till att motverka att han eller hon gör sig skyldig till nya brott, om den enskilde erbjuds och deltar i de behandlingsprogram som Kriminalvården använder och de program som Socialstyrelsen rekommenderar socialtjänsten att använda.

Till följd av förslaget kommer barn som döms till en straffrättslig påföljd eller som är misstänkta för brott som omfattas av regleringen att registreras i belastnings- respektive misstankeregistret. Deras biometriska uppgifter kommer att registreras i biometriregistret över dömda. De uppgifterna har stor betydelse för brottsbekämpningen och för att klara upp brott.

Uppgifterna i belastningsregistret används även av domstolarna för att bestämma påföljd om någon återfaller i brott och kan på så sätt bidra till att en adekvat påföljd väljs. Vissa myndigheter eller andra organ har rätt att få del av uppgifter ur framför allt belastningsregistret för bl.a. anställningsändamål. Genom att personer som t.ex. har begått grova sexualbrott mot barn, inte anställs för arbeten som involverar barn kan det ha en brottsförebyggande effekt.

Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan

En bevistalan ska bidra till att omständigheterna kring brottet blir tillräckligt utredda och att förutsättningarna för att socialtjänsten ska kunna sätta in adekvata åtgärder för barnet förbättras. Förslaget om sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan till fängelse i fyra år eller mer kommer att medföra att bevistalan förs vid fler brott än i dag. Därigenom kan rätt sociala åtgärder förväntas sättas in i fler fall, vilket på ett individuellt plan kan bidra till att barnet inte gör sig skyldigt till nya brott. Det får därför även antas att förslaget kan ha en viss brottsförebyggande effekt.

Förslaget om ändrat straffmaximum

Utredningens förslag att ta bort nuvarande straffmaximum för lagöverträdare under 18 år kan utöver inkapaciteringseffekten i det enskilda fallet inte antas ha någon nämnvärd påverkan på brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet.

Förslaget om skärpta regler för undanröjande av ungdomspåföljd

Genom att undanröja en påföljd som den dömde inte tar på tillräckligt allvar eller som annars inte fullföljs visar samhället att påföljden inte är frivillig och att misskötsamhet får konsekvenser. Förslaget bidrar således till att det straffrättsliga systemet som helhet är effektivt och framstår som legitimt.

Om en påföljd som inte verkställs på ett korrekt sätt undanröjs kan det också, inom ramen för de alternativ som står till buds, leda till att en påföljd väljs som bättre passar den dömdes personliga förhållanden. Det kan exempelvis vara fallet om ungdomstjänst som missköts ersätts med ungdomsvård med adekvat innehåll. Detsamma kan antas gälla om ungdomsvård som missköts ersätts med ungdomsövervakning med tydliga inslag av övervakning och kontroll. För den enskilda individen kan ett mer adekvat val av påföljd således bidra till att verka brottsförebyggande, eftersom de åtgärder som sätts in för den dömde då bättre motsvarar hans eller hennes behov av stöd och hjälp.

Förslagen som gäller ungdomsvård

Ett av utredningens förslag avseende ungdomsvård är att det, på samma sätt som för övriga ungdomspåföljder, ska krävas särskilda skäl för att döma den som fyllt 18 år vid domen till ungdomsvård. Generellt sett bör ungdomspåföljderna reserveras för de som fortfarande är barn när de begår brott, medan myndiga personer som begår brott bör dömas till den vuxenpåföljd som i det enskilda fallet är proportionerlig i förhållande till brottet. Förslaget kan antas bidra till att mer adekvata påföljder döms ut.

16.4.2 Konsekvenserna för jämställdheten

Utredningens bedömning: Förslagen får inte några konsekvenser för jämställdheten.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningens förslag är utformade så att de inte innebär olika konsekvenser för flickor och pojkar. Förslagen bedöms inte heller på annat sätt påverka jämställdheten. Det går dock att sluta sig till att det – mot bakgrund av hur brottsligheten ser ut – främst är pojkar som kommer att dömas till en straffrättslig påföljd till följd av utredningens förslag om sänkt straffbarhetsålder för vissa brott. Även förslagen om bl.a. sänkt minimistraff i presumtionsregeln för bevistalan och skärpta regler om undanröjande av påföljd kommer av samma skäl att beröra pojkar i högre utsträckning än flickor.

16.4.3 Konsekvenserna i övrigt

Utredningens bedömning: Förslagen får inte några andra sådana konsekvenser som framgår av 15 § kommittéförordningen och som inte har behandlats här.

Skälen för utredningens bedömning: Utredningen bedömer inte att förslagen i övrigt får några sådana konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen som ska redovisas i betänkandet, dvs. konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

17 Författningskommentar

17.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

5 kap.

1 §

I paragrafen regleras offentligheten vid förhandlingar i domstol. Övervägandena finns i avsnitt 13.1.1.

Första stycket är oförändrat.

I det *andra stycket* görs en redaktionell ändring beroende på att en felaktig syftning uppstått vid en tidigare lagändring.

Enligt *tredje stycket* får förhör med den som är under 15 år eller lider av psykisk störning hållas inom stängda dörrar. Bestämmelsen ändras till följd av att den lägsta straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Ändringen innebär att bestämmelsen i tredje stycket om stängda dörrar inte kan tillämpas i förhållande till den som är tilltalad i målet, även om han eller hon är under 15 år. Däremot är 27 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare tillämplig.

Fjärde stycket är oförändrat.

9 kap.

9 §

I paragrafen regleras kallelse av underårig till sammanträde. Övervägandena finns i avsnitt 13.1.2.

I *första stycket*, som reglerar kallelseviten, görs ändringar till följd av att den lägsta straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Ändringarna i första stycket innebär dels att en tilltalad under 15 år som ska kallas till sammanträde kan föreläggas vite, dels att en sådan tilltalad inte

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ska föreläggas vite om det finns anledning att anta att han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran. Övriga ändringar i första stycket är språkliga.

Det *andra stycket* är oförändrat.

Ändringarna i *tredje stycket* är endast språkliga.

17.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

1 kap.

6 §

I paragrafen regleras straffbarhetsåldern. Övervägandena finns huvudsakligen i avsnitt 8.12 och 9.2–9.11.

Ändringen i *första stycket* är språklig.

Genom det *andra stycket*, som är nytt, införs en särskild reglering som innebär att straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Det gäller brott som ett barn har begått efter det att han eller hon fyllt 14 år om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller det är fråga om försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott.

I fall som omfattas av andra stycket innebär regleringen att bestämmelserna om förundersökning i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen (1947:948) blir tillämpliga med de ändringar eller kompletteringar som gäller i förhållande lagöverträdare under 18 år. I lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare finns det en särskild reglering som tillämpas på lagöverträdare under 18 år, bl.a. i fråga om anhållande och häktning.

Om ett brott med ett föreskrivet minimistraff om fängelse i fyra år eller mer eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott utreds inom ramen för en förundersökning ska någon utredning om brottet enligt 31 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare inte göras, vilket regleras i 31 § första stycket samma lag.

Den som begår ett brott som avses i andra stycket efter det att han eller hon har fyllt 14 år omfattas av samma bestämmelser i fråga om straffmätning och val av påföljd som hittills har gällt för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år.

29 kap.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om strafflindring för brott som har begåtts av unga lagöverträdare, den s.k. ungdomsreduktionen. Vidare innehåller paragrafen bestämmelser om maximistraff för brott som har begåtts av unga lagöverträdare. Övervägandena finns i avsnitt 12.4.

Första stycket är oförändrat.

Ändringen i *andra stycket* innebär att bestämmelserna om svåraste tidsbestämda straff som får dömas ut för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år tas bort. I stället införs ett förbud mot att döma till fängelse på livstid för brott som någon har begått innan han eller hon hade fyllt 18 år. Ändringarna innebär alltså att lagöverträdare som inte fyllt 18 år när brottet begicks inte får dömas till livstids fängelse men att det i övrigt gäller samma bestämmelser som för vuxna lagöverträdare avseende begränsningar kring hur långt fängelsestraff som får dömas ut. Det är således möjligt att döma ut det längsta tidsbestämda straff som föreskrivs, dvs. fängelse i 18 år. Vidare är det möjligt att beakta bestämmelserna om förhöjd straffskala vid flerfaldig brottslighet, dock med de begränsningar som följer av 26 kap 2 § brottsbalken.

32 kap.

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om ungdomsvård. Övervägandena finns i avsnitt 10.9.1.

Det *första stycket* ändras på så sätt att regleringen beträffande den som har fyllt 18 år flyttas till andra stycket. I övrigt är stycket oförändrat.

I det *andra stycket*, som är nytt, anges att den som har fyllt 18 år när dom meddelas endast får dömas till ungdomsvård om det finns särskilda skäl för det. Hittills har påföljden kunnat dömas ut även för brott som någon har begått efter det att han eller hon har fyllt 18 år om det har funnits särskilda skäl för det. Liksom med hittillsvarande ordning får den som har fyllt 21 år inte dömas till ungdomsvård. Det andra stycket innebär att förutsättningarna för att döma

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ut ungdomsvård motsvarar det som gäller för ungdomstjänst och ungdomsövervakning. Särskilda skäl för att döma någon som vid domstillfället fyllt 18 år till ungdomsvård kan exempelvis vara att brottet begåtts före 18 års ålder och att påföljden bestäms kort efter det att den unge fyllt 18 år.

I det *tredje stycket,* som i huvudsak motsvarar hittillsvarande andra stycket, görs en ändring på grund av att ungdomsvård enligt förslag i SOU 2024:39 inte längre kan förenas med ungdomstjänst eller böter.

Beträffande *fjärde–sjätte styckena* innebär ändringarna endast att styckena förskjuts.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om reaktioner på misskötsamhet vid ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning. Den reglerar också vad som gäller när verkställighet av någon av dessa påföljder av annat skäl inte kommer till stånd. Övervägandena finns i avsnitt 10.4–10.3.3 och 10.5.

Ändringarna i det *första stycket* innebär att undanröjande och varning aktualiseras vid en lägre grad av misskötsamhet än tidigare, om den utdömda påföljden är ungdomsvård eller ungdomstjänst. Genom ändringarna ersätts uttrycket att den unge ska ha åsidosatt sina skyldigheter ”i väsentlig grad” med att den unge ska ha misskött påföljden. Misskötsamheten ska bestå i att den dömde vid en dom på ungdomsvård inte följt det ungdomskontrakt som har bifogats domen eller vid en dom på ungdomstjänst inte fullgjort sina skyldigheter på grund av domen.

Med misskötsamhet avses något mera än bara slarv vid enstaka tillfällen. En manifesterad ovilja att följa anvisningarna för hur åliggandena ska skötas, eller att inte följa krav på nykterhet eller drogfrihet, kan ses som typiska exempel på misskötsamhet.

Exempel på handlande som alltid bör anses utgöra misskötsamhet när det gäller ungdomsvård enligt ett ungdomskontrakt är att den dömde håller sig undan på ett sätt som försvårar verkställigheten, t.ex. genom att göra sig oanträffbar för socialtjänsten eller på annat sätt aktivt välja bort att delta i någon av de åtgärder som ingår i ungdomskontraktet. Ett exempel på agerande som normalt inte utgör

misskötsamhet, och därmed inte heller utgör tillräckliga skäl för ett undanröjande, är att den dömde vid något enstaka tillfälle inte inställer sig till ett möte enligt ungdomskontraktet vid en dom på ungdomsvård, om uteblivandet mer ger intryck av ungdomligt slarv eller oförstånd än ett medvetet försök att undandra sig vårdinsatserna. Andra liknande avvikelser vid enstaka tillfällen når normalt inte heller upp till vad som kan betecknas som misskötsamhet. Det är rimligt att anta att den dömde inledningsvis kan ha ett visst motstånd mot påföljden och att det kan påverka hans eller hennes attityd negativt, men det bör dock normalt inte leda till att frågan om undanröjande väcks. Det får i stället hanteras genom att socialtjänsten får arbeta med den dömdes motivation inom ramen för ungdomskontraktet, för att han eller hon ska kunna tillgodogöra sig vården på bästa sätt. Om beteendet upprepas utan att det finns någon godtagbar förklaring bör det emellertid anses vara fråga om misskötsamhet i den mening som avses i paragrafen. Så länge den dömde deltar i den vård eller programverksamhet som har beslutats, finns det fortfarande förutsättningar för att påföljden ska kunna verkställas.

När det gäller ungdomstjänst kan som exempel på ageranden som normalt inte bör anses utgöra misskötsamhet, och som därmed inte är skäl för undanröjande, nämnas att den unge vid ungdomstjänst vid enstaka tillfällen tar fel på datumet för ett arbetspass. I likhet med det som anförts i fråga om ungdomsvård bör det emellertid anses vara fråga om misskötsamhet om beteendet upprepas utan någon godtagbar förklaring eller om den dömde håller sig undan från socialtjänsten på ett sätt som försvårar verkställigheten, t.ex. genom att göra sig oanträffbar eller genom att avvika från arbetspass. När det gäller själva genomförandet av arbetsuppgifterna finns det varken i lagtexten eller förarbetena någon närmare beskrivning av vilka övriga villkor som en kommun får ställa upp. Att den dömde utan något godtagbart skäl vägrar att utföra en viss arbetsuppgift bör emellertid alltid kunna anses utgöra misskötsamhet i den mening som avses i paragrafen.

Vid ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning gäller samma krav som tidigare, dvs. att den unge ska ha åsidosatt sina skyldigheter i väsentlig grad innan undanröjande och varning kommer i fråga. Kriminalvården bör då först vidta åtgärder för att förändra föreskrifterna för verkställigheten – exempelvis genom att öka rörelseinskränkningarna – innan undanröjande och varning behöver

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

aktualiseras. Verkställighet av ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning regleras i lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning.

Det första stycket ändras också på så sätt att det tydliggörs att det utgör misskötsamhet som kan leda till att påföljden undanröjs att den dömde vid ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning inte medverkar vid verkställighetsplaneringen.

Vidare ändras stycket genom att det anges att rätten kan undanröja ”den påföljd” som dömts ut för brottet i stället för ”annan påföljd än böter”. Ändringen är en anpassning till att ungdomsvård enligt förslag i SOU 2024:39 inte längre kan dömas ut i kombination med böter.

Andra stycket, som är nytt, motsvarar den sista meningen i hittillsvarande första stycket. Där framgår att rätten i stället för att undanröja påföljden får meddela den dömde en varning om det är en tillräcklig åtgärd.

Tredje stycket har i allt väsentligt samma innehåll som det hittillsvarande andra stycket. Stycket ändras endast på så sätt att det, precis som i första stycket, anges att rätten kan undanröja ”den påföljd” som dömts ut för brottet i stället för ”annan påföljd än böter”.

I stycket görs också ett tillägg i syfte att göra det tydligt att ungdomsövervakning och utvidgad ungdomsövervakning kan undanröjas också i de fall där en verkställighetsplan inte kommer till stånd av andra skäl än den dömdes misskötsamhet.

Fjärde stycket, som är oförändrat, motsvarar det hittillsvarande tredje stycket.

Ändringen i *femte stycket*, som motsvarar hittillsvarande fjärde stycket, innebär att rätten inte ska ta hänsyn till vad den dömde har undergått till följd av en dom på utvidgad ungdomsövervakning i de fall där den nya påföljden bestäms till fängelse. I de fallen ska den avtjänade verkställighetstiden för den utvidgade ungdomsövervakningen i stället avräknas vid verkställigheten av fängelsestraffet. Vidare ändras en hänvisning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2026.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

I *punkten 2* anges att äldre bestämmelser ska gälla i fråga om undanröjande av ungdomsvård och ungdomstjänst som har dömts ut före ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 15.2.

17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

30 b §

Paragrafen reglerar åklagarens möjlighet att meddela den som dömts till en ungdomspåföljd en varning vid misskötsamhet. Den har behandlats i avsnitt 10.7.

Ändringarna i *första stycket* görs för att åklagarens möjlighet att meddela den dömde en varning ska överensstämma med de förutsättningar som gäller vid rättens prövning i de fall där åklagaren för talan om att påföljden ska undanröjas enligt 32 kap. 4 § första stycket brottsbalken. Påföljden får undanröjas om den dömde missköter den genom att vid en dom på ungdomsvård inte följa ett ungdomskontrakt eller vid en dom på ungdomstjänst inte fullgöra sina skyldigheter på grund av domen. Vid en dom på ungdomsövervakning eller utvidgad ungdomsövervakning får påföljden undanröjas om den dömde i väsentlig grad åsidosätter sina skyldigheter till följd av påföljden. Övriga ändringar i första stycket är språkliga.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att det införs en möjlighet för åklagaren att, om det är lämpligt, besluta att varningen kan meddelas vid ett möte genom ljud- och bildöverföring. Det kan exempelvis vara lämpligt om det rör sig om en person som bor mycket långt från närmaste åklagarkammare eller där de allmänna kommunikationerna är så bristfälliga att personlig inställelse vållar stora praktiska problem för den unge. Det kan även anses vara lämpligt om den unge inte kan inställa sig på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning. Ett annat skäl för att hålla mötet digitalt kan vara att ett möte behöver hållas så snabbt som möjligt och att det därför finns skäl att genomföra det digitalt. Det kan även finnas andra skäl som gör att fördelarna med ett digitalt möte väger tyngre än personlig närvaro. Eftersom det rör sig om unga personer och det inte går att helt lik-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ställa ett digitalt möte med ett fysiskt möte ska möjligheten tillämpas restriktivt. Digital möte bör inte väljas enbart av det skälet att det är till fördel för åklagaren. När det gäller vårdnadshavares och myndighetsföreträdares närvaro bör tillämpningen kunna vara mindre restriktiv och de bör därför kunna medverka digitalt i större utsträckning. I sista meningen i stycket görs en följdändring med anledning av att möjligheten till möte genom ljud- och bildöverföring införs.

Tredje stycket är oförändrat.

31 §

Paragrafen reglerar i vilka fall en utredning om brott ska eller får inledas när någon kan misstänkas för att före 15 års ålder ha begått brott. Övervägandena finns i avsnitt 9.8.1 och 9.8.2.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att en utredning inte ska inledas i de fall som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken om den unge kan misstänkas för brottet. Det handlar således om fall där någon är misstänkt för att efter det att han eller hon fyllt 14 år ha begått ett brott med ett föreskrivet minimistraff om fängelse i fyra år eller mer eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott. Ändringen syftar till att en utredning enligt förevarande paragraf inte ska göras beträffande en ung lagöverträdare parallellt med en förundersökning mot samma person avseende samma brott. Om en sådan utredning redan har inletts ska den avslutas.

En utredning om brottet ska enligt första stycket inte inledas om särskilda skäl talar emot det. Exempel på sådana särskilda skäl kan vara att någon utredning inte behövs därför att omständigheterna kring brottet är tillräckligt klarlagda genom åtgärder som har vidtagits inom ramen för en förundersökning som avser samma handlande och det inte heller finns synnerliga skäl att väcka bevistalan (se 38 § andra stycket).

I de fall där en förundersökning läggs ner till följd av att det inte finns skäl att fullfölja den beträffande ett brott som omfattas av 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken, men den unge alltjämt kan misstänkas för gärningen, får det därför i varje enskilt fall övervägas om det trots de åtgärder som har vidtagits inom ramen för förun-

dersökningen finns behov av att i något avseende komplettera utredningen inom ramen för en utredning enligt förevarande paragraf.

De åtgärder som har vidtagits inom ramen för förundersökningen kan ha medfört att det framgår att den unge faktiskt begått gärningen men att den enligt åklagarens bedömning inte ska rubriceras på det sätt som krävs för straffrättsligt ansvar enligt 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Den befintliga utredningen kan då många gånger vara tillräcklig för att bedöma behovet av insatser från socialtjänstens sida. Vidare kan de osjälvständiga brottsformerna som träffas av presumtionsregeln i vissa fall ha ett lägre straffvärde än ett års fängelse, vilket är en omständighet som också bör vägas in i bedömningen av om det finns särskilda skäl för att inte inleda en utredning. Även omsorgen om barnets bästa kan i undantagsfall göra det motiverat att avstå från utredning, eftersom ytterligare utredning kan innebära stora påfrestningar för barnet (jfr prop. 2009/10:105 s. 24).

I vissa fall kan ett och samma handlande innefatta flera brott. Det kan då förekomma ett en förundersökning inleds för ett brott som omfattas av 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken samtidigt som gärningen innefattar ett annat brott som är tillräckligt allvarligt för att omfattas av presumtionsregeln för att inleda en utredning enligt första stycket i förevarande paragraf. Det kan exempelvis handla om att någon genom samma handlande gör sig skyldig till grovt vapenbrott, som omfattas av den särskilda regleringen i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken, och grovt olaga hot, som omfattas av presumtionsregeln för att inleda en utredning enligt första stycket. Normalt bör det då anses finnas särskilda skäl mot att inleda en utredning enligt första stycket parallellt med förundersökningen, eftersom den unges brottsliga agerande kommer att utredas inom ramen för förundersökningen. Först om förundersökningen läggs ner på grund av att brottet inte ska rubriceras på det sätt som krävs för straffrättsligt ansvar enligt 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken finns det i regel anledning att överväga om det finns behov av att utreda brottet inom ramen för en utredning enligt första stycket. Det kan vara aktuellt exempelvis i de fall där åklagaren anser att det föreligger synnerliga skäl att väcka bevistalan trots att brottet har ett minimistraff under fängelse i fyra år (38 § andra stycket), eftersom det då krävs ett ställningstagande från åklagaren i fråga om det skulle ha funnits tillräckliga skäl för åtal om brottet hade begåtts efter att den unge fyllt 15 år (38 § första stycket 4).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Andra stycket är oförändrat.

Det *tredje stycket* reglerar vissa andra fall där en utredning enligt paragrafen får inledas. En utredning har hittills kunnat inledas avseende någon som inte har fyllt 15 år för att klarlägga om någon som har fyllt 15 år har tagit del i brottet. Ändringen i *punkten 1* innebär en anpassning till att den lägsta straffbarhetsålder i vissa fall är 14 år. I första punkten föreskrivs således att en utredning får inledas om det behövs för att klarlägga om någon som får dömas till påföljd har tagit del i brottet. *Punkterna 2* och *3* är oförändrade.

Fjärde stycket är oförändrat.

32 §

Paragrafen reglerar vilka bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken som är tillämpliga vid en utredning enligt 31 §, vem som ska leda en sådan utredning och vilka skyndsamhetskrav som gäller. Övervägandena finns i avsnitt 9.8.3.

I det *första stycket* införs ett tillägg som innebär att den som kan misstänkas för brott i samband med förhöret ska underrättas om sin rätt att inte behöva yttra sig över misstanken och inte heller i övrigt behöva medverka till utredningen av sin egen skuld. Skyldigheten motsvarar det som gäller vid en förundersökning i samband med att någon underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott enligt 12 § förundersökningskungörelsen (1947:948).

Andra–fjärde styckena är oförändrade.

36 p §

I paragrafen, som är ny, regleras användningen av tvångsmedel mot lagöverträdare under 15 år som misstänks för brott som omfattas av straffbarhetsåldern 14 år. Övervägandena finns i avsnitt 13.2.2.

Enligt 36 q § är användningen av tvångsmedel mot lagöverträdare under 15 år begränsad på så sätt att tvångsmedel endast får användas om det anges i LUL, 23 kap. 7–9 a §§ och 28 kap. 10 f § rättegångsbalken eller följer av annan författning där det uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under 15 år. I paragrafen föreskrivs att de begränsningarna inte gäller i de fall där någon kan misstänkas för att efter det att han eller hon har fyllt 14 år

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ha begått ett brott som anges i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. I de fallen innebär det att samma regler i fråga om tvångsmedel tillämpas som i förhållande till lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år.

38 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om bevistalan. Övervägandena finns i avsnitt 9.4 och 13.2.4.

I *första stycket* finns en presumtion för att åklagaren ska väcka en bevistalan om det är fråga om ett brott med visst minimistraff eller ett straffbelagt försök, en straffbar förberedelse eller en straffbar stämpling till ett sådant brott. I *punkten 1* görs ett tillägg som innebär att presumtionen inte gäller i de fall där 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken är tillämpligt, dvs. när någon som är 14 år har begått ett brott som avses i den paragrafen. Ändringen i *punkten 2* innebär att presumtionen ändras från brott med ett minimistraff om fängelse i fem år eller mer till brott med ett minimistraff om fängelse i fyra år eller mer. *Punkterna 3* och *4* är oförändrade.

Ändringen i *andra stycket* är en anpassning till att presumtionen i första stycket punkten 2 ändras.

Det *tredje stycket* ändras på så sätt att det görs ett tillägg som innebär att bevistalan inte får väckas om åtal väcks för brottet. Ändringen avser att hindra att både bevistalan och åtal väcks för samma brott.

17.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

6 §

Av paragrafen framgår i vilka fall en framställning om verkställighet av en europeisk brottmålsdom kan avslås. Övervägandena finns i avsnitt 13.4.3.

I *första stycket* är *punkterna 1–6* och *8* oförändrade.

Regleringen *i punkten 7*, har enligt den hittillsvarande ordningen inneburit att en framställning om verkställighet av en europeisk brottmålsdom kunnat avslås om den dömde vid tiden för brottet inte

hade fyllt 15 år. Bestämmelsen ändras så att en framställning kan avslås om den dömde inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

Det *andra stycket* är oförändrat.

17.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

5 §

Verkställighet i Sverige av utländsk brottmålsdom får ske endast efter framställning av den främmande staten. I paragrafen framgår när en framställning kan avslås. Övervägandena finns i avsnitt 13.4.5.

Punkten 1 ändras endast språkligt.

Punkten 2 är oförändrad.

Regleringen i *punkten 3* har enligt den hittillsvarande ordningen inneburit att en framställning kan avslås om den dömde vid tiden för brottet inte hade fyllt 15 år. Bestämmelsen ändras så att en framställning kan avslås om den dömde inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

Punkterna 4 och *5* är oförändrade.

17.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

3 §

Paragrafen anger vilka uppgifter som belastningsregistret ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.1.

Punkten 1 är oförändrad.

Punkten 2, som är ny, innebär att belastningsregistret ska innehålla uppgifter om den som genom en dom i ett mål om bevistalan har befunnits ha begått brott. Bevistalan regleras i 38–38 b §§ lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Be-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

stämmelserna i förevarande lag om bl.a. rätt för enskilda och myndigheter att få ut uppgifter ur registret blir även tillämpliga. Ändringen innebär att numreringen av *punkterna 3–6* förskjuts.

16 §

I paragrafen finns grundläggande bestämmelser om gallring av uppgifter i belastningsregistret. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.1.

Tillägget i *punkten 1* innebär att en uppgift i registret ska gallras om en överrätt funnit att den registrerade inte begått det brott som en dom avseende bevistalan avser.

Punkterna 2–7 är oförändrade.

17 §

Paragrafen reglerar gallring av uppgifter i belastningsregistret, utöver det som följer av 16 §. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.1.

Punkterna 1–5 är oförändrade.

Punkten 6, som är ny, innehåller en gallringsregel för utvidgad ungdomsövervakning som överensstämmer med förslaget i SOU 2024:39. Ändringen innebär att numreringen av *punkterna 6–11* förskjuts.

Den nya *punkten 12* innebär att uppgifter om att någon genom en dom i mål på bevistalan befunnits ha begått brott ska gallras fem år efter domen eller beslutet. Den ändringen innebär att numreringen av *punkterna 11–14* förskjuts.

I 18 § föreskrivs att gallringstiden förlängs i de fall där det före utgången av den tid som anges i 17 § har gjorts en ny anteckning enligt bl.a. 3 § beträffande samma person.

17.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister

3 b §

Paragrafen, som är ny, reglerar vilka uppgifter som ska finnas i misstankeregistret, utöver de uppgifter som anges i 3 §. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.2.

Ändringen är en anpassning till att den lägsta straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Den innebär att registret även ska innehålla uppgifter om den som har fyllt 14 år och som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt för ett brott för vilket påföljd kan dömas ut enligt 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.

De uppgifter som registreras enligt den nya bestämmelsen gallras enligt samma förutsättningar som i övrigt gäller enligt lagen. Det innebär, enligt 13 §, att en uppgift ska gallras bl.a. om en förundersökning har avslutats utan att åtal väckts med anledning av misstanken, om åtal som har väckts med anledning av misstanken har lagts ned eller om en domstol har meddelat dom eller beslut som fått laga kraft med anledning av misstanken.

4 §

Paragrafen reglerar regeringens rätt att meddela föreskrifter om vilka uppgifter registret ska innehålla om den som ska registreras. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.2.

Ändringen är en anpassning till att den lägsta straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år och innebär att regeringen meddelar föreskrifter även i fråga om uppgifter om den som registreras enligt 3 b §.

Övriga ändringar är språkliga.

17.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

2 kap.

4 §

Paragrafen innehåller ett antal obligatoriska vägransgrunder, dvs. förhållanden som innebär att ett överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder ska vägras. Den har behandlats i avsnitt 13.4.2.

Regleringen i *punkten 1* har enligt den hittillsvarande ordningen inneburit ett förbud mot att överlämna någon för en gärning begången innan den eftersökte fyllt 15 år. Bestämmelsen ändras så att det gäller förbud mot att överlämna den eftersökte om han eller hon inte

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

Punkterna 2–4 är oförändrade.

17.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

1 d §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att använda vissa tvångsmedel i preventivt syfte mot barn som inte har fyllt 15 år. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.3.

De *första* och *andra styckena* är oförändrade.

I det *tredje stycket*, som är nytt, anges att tvångsmedel enligt 1 och 1 a–c §§ får användas mot någon som är under 15 år om den brottsliga verksamheten omfattas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder vid vissa brott. Ändringen innebär att tvångsmedel enligt de angivna paragraferna då kan beviljas enligt samma förutsättningar som gäller i förhållande till någon som har fyllt 15 år.

Ikraftträdande

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2026.

I *punkten 2* anges att 1 d § gäller till utgången av juni 2031. Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla i fråga om tillstånd som har meddelats före den tidpunkten.

Övervägandena finns i avsnitt 15.2.

17.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen

3 kap.

11 §

Av paragrafen framgår när en verkställbarhetsförklaring avseende böter inte får meddelas. Övervägandena finns i avsnitt 13.4.7.

Punkterna 1 och *2* är oförändrade.

Regleringen i *punkten 3* har enligt den hittillsvarande ordningen inneburit ett förbud mot att meddela en verkställbarhetsförklaring om den dömde inte hade fyllt 15 år när brottet begicks. Bestämmelsen ändras så att en verkställbarhetsförklaring inte får meddelas om den dömde inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

Punkterna 4–6 är oförändrade.

17.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

2 kap.

5 §

Paragrafen innehåller ett antal obligatoriska vägransgrunder, dvs. förhållanden som innebär att ett överlämnande enligt en nordisk arresteringsorder ska vägras. Den har behandlats i avsnitt 13.4.2.

Regleringen i *punkten 1* har enligt den hittillsvarande ordningen inneburit ett förbud mot att överlämna någon för en gärning begången innan den eftersökte fyllt 15 år. Bestämmelsen ändras så att det gäller förbud mot att överlämna den eftersökte om han eller hon inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

Punkterna 2–4 är oförändrade.

17.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

2 b §

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar som uppgifter om elektronisk kommunikation från ett telefonnummer, en annan adress eller en elektronisk kommunikationsutrustning som på visst sätt kan knytas till ett barn som inte har fyllt 15 år får hämtas in. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.3.

Det *första stycket* är oförändrat.

Andra stycket, som är nytt, är en anpassning till att straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Av stycket följer att uppgifter som rör ett telefonnummer, en annan adress eller en elektronisk kommunikationsutrustning som innehas eller används eller har innehafts eller har använts av någon som har fyllt 14 år får inhämtas utan hinder av den begränsning som följer av första stycket, om den brottsliga verksamheten enligt 2 § första stycket innefattar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Ändringen innebär att uppgifterna i de fallen får hämtas in enligt samma förutsättningar som gäller i förhållande till den som har fyllt 15 år.

Ikraftträdande

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2026.

I *punkten 2* anges att 2 b § gäller till utgången av juni 2031.

Övervägandena finns i avsnitt 15.2.

17.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen

3 kap.

4 §

Paragrafen innehåller en uppräkning av omständigheter som innebär att en utländsk dom på frihetsberövande påföljd inte får erkännas och verkställas i Sverige. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.4.4.

Punkterna 1–4 är oförändrade.

Regleringen i *punkten 5* har enligt den hittillsvarande ordningen inneburit att erkännande och verkställande inte får ske om den dömde vid tidpunkten för brottet inte hade fyllt 15 år. Bestämmelsen ändras så att en utländsk dom på frihetsberövande påföljd inte får erkännas och verkställas i Sverige om den dömde inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

Punkterna 6–9 är oförändrade.

15 §

I paragrafen regleras frågor som rör åklagarens möjlighet att på begäran av behörig myndighet i en annan stat anhålla en dömd person, om det finns risk att han eller hon avviker eller undandrar sig verkställighet på annat sätt i Sverige. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.4.4.

Första stycket är oförändrat.

Regleringen i *andra stycket* har enligt hittillsvarande ordning inneburit att den som inte har fyllt 15 år inte får anhållas. Bestämmelsen ändras så att den som inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärningen inte får anhållas. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år och att tvångsmedel då också får användas. Anhållande av den som inte har fyllt 18 år kräver synnerliga skäl.

Tredje stycket är oförändrat.

19 §

Av paragrafen framgår att då det är nödvändigt att bestämma en ny frihetsberövande påföljd för att den ska kunna verkställas i Sverige, får 24 och 25 kap. rättegångsbalken tillämpas. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.4.4.

Första stycket är oförändrat.

Regleringen i *andra stycket* har enligt hittillsvarande ordning inneburit att den som inte har fyllt 15 år inte får anhållas. Bestämmelsen ändras så att den som inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning inte får anhållas. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år. Anhållande av den som inte har fyllt 18 år kräver synnerliga skäl.

17.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen

3 kap.

4 §

Paragrafen innehåller en uppräkning av omständigheter som innebär att ett beslut om övervakningsåtgärder inte får erkännas och följas upp i Sverige. Paragrafen behandlas i avsnitt 13.4.8.

Punkterna 1–3 är oförändrade.

Regleringen i *punkten 4* har enligt hittillsvarande ordning inneburit ett förbud mot att erkänna och följa upp ett beslut om övervakningsåtgärder om den gärning som beslutet avser ägde rum innan den misstänkte hade fyllt 15 år. Bestämmelsen ändras så att ett beslut om övervakningsåtgärder inte får erkännas och verkställas i Sverige om den som beslutet avser inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för gärningen. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

17.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen

3 kap.

4 §

Paragrafen innehåller en uppräkning av omständigheter som leder till att en dom på frivårdspåföljd inte ska erkännas eller verkställas i Sverige. Paragrafen behandlas i avsnitt 13.4.6.

Punkterna 1–4 är oförändrade.

Regleringen i *punkten 5* har enligt hittillsvarande ordning inneburit ett förbud mot att erkänna och verkställa en dom på frivårdspåföljd i Sverige om den dömde vid tidpunkten för brottet inte hade fyllt 15 år. Bestämmelsen ändras så att en dom på frivårdspåföljd inte får erkännas eller verkställas i Sverige om den dömde inte hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brottsbalken för motsvarande gärning. Ändringen är en anpassning till att straffbarhetsåldern för vissa brott är 14 år.

Punkterna 6–8 är oförändrade.

17.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

5 kap.

4 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att registrera uppgifter i biometriregistret över dömda. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.3.

Det *första stycket* är oförändrat.

Enligt det *andra stycket* har enligt den i prop. 2024/25:37 föreslagna regleringen sådana uppgifter som avses i första stycket 3 endast fått behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år. Ändringen innebär att uppgifterna får behandlas om den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade kunnat dömas till påföljd enligt 1 kap. 6 § brotts-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

balken för motsvarande gärning. Det innebär att uppgifter om den som hade fyllt 14 år vid gärningen får behandlas om motsvarande gärning i Sverige utgör ett brott som omfattas av den särskilda regleringen om sänkt straffbarhetsålder i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.

10 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter i biometriregistret över misstänkta om uppgifter som har registrerats avseende någon som är 14 år. Paragrafen innebär en anpassning till att straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.3.3.

Enligt paragrafen ska uppgifter om den som är 14 år och som har registrerats i biometriregistret över misstänkta gallras tre månader efter det att uppgifterna om den misstanke som ligger till grund för registreringen har gallrats ur misstankeregistret. Behandling tillåts inte av uppgifter från en avliden person som misstänkts för att före 15 års ålder ha begått ett allvarligt brott.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2026.

I *punkten 2* föreskrivs att 5 kap. 10 a § ska gälla till utgången av juni 2031. Äldre lydelse ska fortsätta att gälla för registreringar som har gjorts före den tidpunkten.

Övervägandena finns i avsnitt 15.2.

17.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning

4 a §

Paragrafen reglerar hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter i en brottsutredning när ett barn misstänks för ett allvarligt brott begånget före 15 års ålder. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.3.

Det *första stycket* är oförändrat.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Av det *andra stycket*, som är nytt, följer att ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 4 § som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter får beviljas utan hinder av första stycket, om den som är skäligen misstänkt för brottet har fyllt 14 år och misstanken gäller brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Stycket innebär en anpassning till att straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Ändringen medför att hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssning i de fallen får beviljas enligt samma förutsättningar som gäller avseende någon som har fyllt 15 år.

6 a §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att använda hemlig dataavläsning av rumsavlyssningsuppgifter i en brottsutredning när ett barn misstänks för ett allvarligt brott begånget före 15 års ålder. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.3.

Det *första stycket* är oförändrat.

Av det *andra stycket*, som är nytt, följer att ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 6 § som gäller rumsavlyssningsuppgifter får beviljas utan hinder av första stycket, om den som är skäligen misstänkt för brottet har fyllt 14 år och misstanken gäller brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Stycket innebär en anpassning till att straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Ändringen medför att hemlig dataavläsning som avser rumsavlyssning i de fallen får beviljas enligt samma förutsättningar som gäller avseende någon som har fyllt 15 år.

7 a §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att använda hemlig dataavläsning mot barn som inte har fyllt 15 år i underrättelseverksamhet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.3.

De *första* och *andra styckena* är oförändrade.

Av det *tredje stycket*, som är nytt, följer att ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 7 § första och andra styckena får beviljas mot någon som har fyllt 14 år utan hinder av den begränsning som följer av första och andra styckena, om den brottsliga verksamheten inne-

fattar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Stycket innebär en anpassning till att straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Ändringen medför att hemlig dataavläsning i de fallen får beviljas enligt samma förutsättningar som gäller avseende någon som har fyllt 15 år.

10 a §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att använda hemlig dataavläsning i underrättelseverksamhet enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas i underrättelseverksamhet för att hämta in kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter från ett avläsningsbart informationssystem som kan knytas till ett barn som inte har fyllt 15 år. Paragrafen har behandlats i avsnitt 13.2.3.

Det *första stycket* är oförändrat.

Av det *andra stycket*, som är nytt, följer att ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 10 § som gäller uppgifter som rör ett avläsningsbart informationssystem som används eller har använts av någon som har fyllt 14 år får beviljas utan hinder av den begränsning som följer av första stycket, om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken. Stycket innebär en anpassning till att straffbarhetsåldern i vissa fall är 14 år. Ändringen medför att hemlig dataavläsning i de fallen får beviljas enligt samma förutsättningar som gäller avseende den som har fyllt 15 år.

Ikraftträdande

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 1 juli 2026.

I *punkten 2* anges att 4 a, 6 a, 7 a och 10 a §§ gäller till utgången av juni 2031. Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla i fråga om tillstånd som har meddelats före den tidpunkten.

Övervägandena finns i avsnitt 15.2.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experten Axel Holmgren

Jag vill anmäla en avvikande uppfattning beträffande utredningens förslag i de delar som avser höjt tillämpligt straffmaximum för unga lagöverträdare respektive sänkt straffbarhetsålder avseende allvarliga brott. När det gäller båda dessa förslag är min bedömning att den nuvarande ordningen bör lämnas oförändrad.

Straffmaximum för unga lagöverträdare

I direktiven till utredningen efterfrågas inte att utredningen ska se över tillämpligt straffmaximum för brott som någon har begått innan han eller hon fyllt 18 år (29 kap. 7 § andra stycket brottsbalken). Vad som motiverar en översyn är att förslaget avseende skärpt ungdomsreduktion som lämnats i delbetänkandet medför att det – framför allt när det handlar om straffmätningen av mord – kan finnas behov av en straffskala med en större spännvidd än den nuvarande med straffmaximum på 14 år. Utredningen föreslår mot den bakgrunden att begränsningen såvitt avser fängelse på viss tid slopas men att ett uttryckligt förbud mot att döma till livstids fängelse införs. Som en samlad följd av utredningens förslag skulle det alltså inte finnas några lagliga hinder mot att döma en 14-årig lagöverträdare till 18 års fängelse, eller ett ännu strängare straff om allmänt maximum skulle ändras (låt vara att det – åtminstone med nuvarande eller föreslagna regler för straffmätning – i princip aldrig skulle bli aktuellt).

Nuvarande straffmaximum skapar utrymme att döma lagöverträdare som är barn till jämförelsevis mycket stränga straff. Jag kan inte se att intresset av att undvika de övervärden som skulle uppstå i ett fåtal fall då straffmätningsvärdet skulle slå i taket för den rådande

straffskalan väger tillräckligt tungt för att motivera en ändring som den föreslagna.

Straffbarhetsåldern

Inledningsvis kan framhållas att straffbarhetsåldern inte borde vara något som ändras lättvindigt. Som framgår av utredningen har straffbarhetsåldern varit oförändrad i långt över 100 år och den harmonierar med flertalet andra regler t.ex. gränsen för sexuellt självbestämmande. Jämfört med många andra rättsnormer kan det förmodas att gränsen på 15 år har en särskilt inarbetad plats i människors medvetande. Åldern för straffbarhet eller straffansvar är vidare densamma i samtliga nordiska länder.

När det gäller denna fråga är utredningens direktiv öppna. Utredningen ska göra överväganden i frågan och är fri att endast lämna förslag om den bedömer det som lämpligt. I direktiven framkommer därutöver två argument som möjligen skulle tala för att en sänkning av åldersgränsen vore lämplig (dir. 2023:112 s. 7). För det första sägs ”att det kan behövas för att samhällets reaktion på sådan brottslighet ska vara tillräcklig”. För det andra spekuleras i att en sänkning skulle kunna innebära en möjlighet att ”fånga upp barnen tidigare och sätta in rätt åtgärder” och därigenom kunna ”bryta en kriminell livsstil” och försvåra ”gängens rekrytering”.

Om vi börjar med att syna det andra argumentet kan det säkert intuitivt framstå som rimligt. Argumentet vinner dock inte stöd av något som framkommer i betänkandet. Tvärtom konstaterar utredningen att en generell sänkning av straffbarhetsåldern inte – och som det måste förstås inte heller en sådan partiell sänkning som föreslås – kan förväntas leda till minskad brottslighet. Det finns helt enkelt inget som talar för att det skulle vara en fördel ur brottspreventiv synpunkt att den aktuella gruppen unga lagöverträdare fångas upp genom straffrättsliga påföljder snarare än att de fångas upp genom sociala åtgärder. Däremot visar forskning – bl.a. den utvärdering som gjordes av den tillfälligt sänkta straffmyndighetsåldern i Danmark åren 2010–2012 – att ett straffrättsligt ingripande kan bidra till barns utanförskap och öka risken för återfall.

Av de skäl för en lagändring som framförs i direktiven återstår alltså det första argumentet, dvs. att en sänkning av straffbarhets-

åldern skulle behövas för att reaktionen på brottslighet som begås av personer under 15 år ska vara tillräcklig. Man får säga att utredningen ansluter sig till ett sådant resonemang när den åberopar ”systemets långsiktiga legitimitet” som ett skäl för den partiella sänkning av straffbarhetsåldern som föreslås. Utredningen drar slutsatsen att om samhällets reaktioner på allvarlig brottslighet inte uppfattas som rimliga påverkar det tilltron till rättsordningen. Det kan, sägs det, i sin tur medföra att människor väljer andra tillvägagångssätt för att lösa konflikter än att vända sig till polisen och att det straffrättsliga systemets allmänpreventiva funktion urholkas. Slutsatserna framstår som spekulativa. Vad som är en rimlig reaktion är förvisso en normativ fråga och visst är det så att människor i allmänhet ibland säger sig uppfatta samhällets ingripanden mot brott som otillräckliga. Jag har dock svårt att se några tecken på att rättsordningens legitimitet skulle vara i fara på det sätt som utredningen beskriver. Och om nu så skulle vara fallet tror jag i vart fall inte att det beror på att ett begränsat antal 14-åringar som begår allvarliga brott undgår straffrättsliga påföljder. Det framstår som troligare att tilltron till det straffrättsliga systemet kan påverkas negativt av andra saker – sådant som att många brott inte klaras upp och leder till lagföring samt att allvarliga brott inte förmås förebyggas innan de begås. Man skulle kunna vända på det och snarare se ett bibehållande av den nuvarande straffbarhetsåldern som ett styrkebevis. Det går att argumentera för att det främjar legitimiteten hos systemet att lagöverträdare som inte fyllt 15 år lämnas utanför den straffrättsliga hanteringen, och att det samhälleliga misslyckande som det innebär att så pass unga barn begår allvarliga brott bemöts med sociala insatser snarare än med en repressiv straffrätt.

Vid sidan av argumentet om straffsystemets legitimitet fäster emellertid utredningen avseende vid ytterligare ett argument: intresset av att samhället ska kunna skydda sig mot allvarliga brott och att en straffrättslig påföljd skulle tjäna det ändamålet genom att åstadkomma en inkapaciterande effekt. Jag tycker inte heller att det argumentet övertygar. Det är visserligen alltid möjligt att framhålla inkapacitering som skäl för en frihetsberövande påföljd (eller en påföljd som innebär övervakning) när någon i det enskilda fallet döms för ett brott. Det går ju aldrig att vara säker på att vederbörande inte kommer att göra sig skyldig till ny brottslighet. Problemet ligger i att det heller aldrig går att vara säker på motsatsen. När inkapacite-

ring utgör motiveringen för fängelsepåföljder innebär det följaktligen att en andel av de som döms sitter frihetsberövade på grund av en uppskattad risk för framtida brott som de faktiskt inte skulle begå. Vidare är det i allmänhet så att den som avtjänar påföljden i något skede friges (det bör i synnerhet gälla om det handlar om en 14-åring). Frihetsberövandet kan då ha bidragit till en förhöjd risk för återfall (en risk som kan antas vara ännu mer påtaglig om personen dömdes som 14-åring). Som utredningen framhåller får vidare den momentana effekten av inkapacitering antas vara lägre när det handlar om organiserad brottslighet eller gängbrottslighet eftersom de eventuella brott som den dömde avhålls från likaväl kan begås av andra individer. Utredningen vidgår därutöver som sagt att en sänkning av straffbarhetsåldern inte kan förväntas leda till minskad brottslighet. När det gäller intresset av samhällsskydd förtjänar det för övrigt att framhållas att den typ av brottslighet som enligt förslaget skulle göra det möjligt att döma en 14-årig lagöverträdare till en straffrättslig påföljd i dagsläget i princip undantagslöst borde kunna aktualisera ett omhändertagande med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Som utredningen påpekar är de principer som ligger till grund för LVU andra än de som motiverar en straffrättslig påföljd. Från vissa synpunkter kan dock ett beslut enligt LVU anses mer förenligt med en idé om inkapacitering än en straffrättslig påföljd där ingripandegraden svarar mot en bakåtblickande bedömning av den begångna brottsligheten. Även om LVU syftar till egenskydd snarare än samhällsskydd, är varaktigheten av ett omhändertagande direkt beroende av en riskbedömning som kan ta sikte på huruvida den unge kan komma att begå brott i framtiden.

Ett skäl som borde tala starkt mot en sänkning av straffbarhetsåldern är att ännu yngre barn kan komma att dras in i brottslighet som en konsekvens av lagändringen. Utredningen gör dock bedömningen att denna risk inte bör överdrivas. Jag uppfattar tvärtom att det finns en substantiell risk för att en lagändring som den föreslagna kan skapa incitament för äldre kriminella att i vissa fall använda sig av 13-åringar snarare än 14-åringar som utförare av allvarliga brott. Av utredningen framgår att etablerade kriminella kan utnyttja yngre personer bl.a. av det skälet att de inte kan straffas. Vidare framkommer av den kartläggning av ungdomsbrottsligheten som görs att barn som

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

är 13 år eller yngre har förmågan att begå allvarliga brott och redan i nuläget utnyttjas inom ramen för organiserad brottslighet.

Om det enda alternativet skulle vara en generell sänkning av straffbarhetsåldern är den partiella sänkning som utredningen föreslår i och för sig att föredra (och likaså framstår den föreslagna tidsbegränsningen som ett bättre val än en permanent ändring). Förslaget för dock med sig vissa problem som i sig utgör självständiga argument mot lagändringen och som talar för att lämna den nuvarande ordningen oförändrad. Det finns till att börja med ett grundläggande pedagogiskt problem i att en 14-årig lagöverträdare ska bära straffrättsligt ansvar och kunna dömas till påföljd för vissa brott (t.ex. ett försök till grovt vapenbrott) men inte för andra (t.ex. flera våldtäkter). Vidare kan, som utredningen beskriver, i många fall situationen uppstå att samma person är misstänkt för (eller överbevisad om) olika brott som placerar sig på vardera sida om gränsen. Bland annat av det skälet kan den differentierade straffbarhetsåldern medföra inte obetydliga tillämpningsproblem i första hand för polis och åklagare, men också för domstolar – t.ex. när straffvärdet ska bedömas för ett straffbart brott som har begåtts i samma sammanhang som ett eller flera brott som inte omfattas av straffbarhet. Utöver att den föreslagna ordningen skulle ge upphov till flera praktiska svårigheter som lämnas åt rättstillämpningen, så löper den risken att framstå som inkonsekvent och orättvis.

Att barn under 15 år exploateras inom kriminella nätverk och i större utsträckning begår svåra brott är naturligtvis ett mycket allvarligt samhällsproblem. Man skulle kanske vilja att det vore så enkelt, men en sänkt straffbarhetsålder – vare sig partiellt eller generellt – kan inte bidra till en lösning av problemet. Snarare finns det en betydande risk för att en sådan reform gör mer skada än nytta; att situationen förvärras och att ännu yngre barn engageras att begå brott.

Särskilt yttrande av experten Tomas Lindgren

Utredningen har haft som en av sina uppgifter att, utifrån en utveckling där fler barn begår grova brott, bedöma om en sänkt ålder för straffrättsligt ansvar ska införas. Utredningen föreslår att åldern för straffrättsligt ansvar ska sänkas till 14 år, med tillägget att sänkningen endast ska gälla för de allvarligaste brotten.

Det är mycket oroande att barn under 15 år förmås begå de allvarliga brott som sker i dag, med flera exempel på inblandning i sprängningar, skjutningar och mord. Det finns goda skäl för samhället att reagera på den utvecklingen, till exempel genom att fortsätta se över de rättsliga regler som finns när vuxna förmår yngre barn begå grova brott.

Det finns däremot inget som tyder på att just en sänkning av åldern för straffrättsligt ansvar skulle vara en del av lösningen på den nuvarande situationen. Utredningen ger själv utförliga argument för hur en sänkning av åldern för straffrättsligt ansvar riskerar leda till ett ogynnsamt resultat, bland annat att en sådan förändring snarare riskerar öka än minska brottsligheten och att det inte skulle innebära en mer gynnsam utveckling för ett barn under 15 år som begått ett sådant grovt brott.

Det finns inga belägg för att en sänkning minskar incitamenten för kriminella nätverk att använda sig av barn för att begå grova brott. Inget har heller ändrats när det kommer till tidigare bedömningar av att 15 år är en lämplig ålder för att vara straffrättsligt mogen. Ingen ny kunskap har framkommit om barns utveckling som gör det mer rimligt att en 14-åring ska anses mogen att dömas för brott. Barnrättskommittén har också uppmanat Sverige att varken sänka eller differentiera straffbarhetsåldern.

Trots att utredningen konstaterar att det inte ger effekt på brottsligheten eller är bra för barnens utveckling, landar utredningen ändå i ett förslag om sänkt ålder för straffrättsligt ansvar. Det främsta skälet som anges är att den pågående utvecklingen anses vara ett hot mot det straffrättsliga systemets legitimitet. Utredaren lägger dock inte fram några belägg för att det skulle vara på det viset. Det blir därmed mer av en personlig bedömning eller uppfattning. Mot den bakgrunden menar jag att det beskrivna skälet ges alltför stor tyngd i utredningens slutsats. Jag saknar också ett resonemang om risker

för straffrättssystemets legitimitet vid en sänkning av åldern för straffrättsligt ansvar.

Ett exempel på en sådan risk är att det straffrättsliga systemets legitimitet kan påverkas negativt om barn som inte uppfattas förstå sina handlingar på grund av omognad ändå döms för brott.

Ett annat exempel är att systemet kan uppfattas som illegitimt om barn utan tillräcklig mognad döms för brott som en vuxen/flera vuxna erbjudit, förmått, lurat, drogat eller tvingat barnet att begå, och där den vuxne/de vuxna uppfattas som den/de verkligt ansvariga och den/de som borde stå till svars för brottet.

Ett tredje exempel är att många lagar, regler och förordningar i Sverige knyts till 15-årsgränsen. Att bli 15 år fungerar som en tydlig övergångsfas med en samling förändringar i ansvar och möjligheter. Att åldersgränsen för att dömas för brott i mer än 100 år varit just 15 år är en bärande del av detta. En förändring av åldern för straffrättsligt ansvar skulle kunna skapa destabiliserande effekter på samhälleliga överenskomna normer och regler om barns skyldigheter och rättigheter och vad ett barn i olika ålder kan tänkas klara av och förstå.

Det kan också bli svårt för barn som är 14 år att förstå ett system där de är mogna nog att straffas för allvarliga brott men inte för mindre brott. Det kan även öppna för kriminella som vill locka barn att begå brott. För även om undantag finns, så är det vanligaste att barn dras in i organiserad brottslighet genom att förmås utföra mindre brott. Vuxna kan med detta förslag få tydligare grund till att beskriva brott som inte ingår i förslaget som mindre farliga eller mindre betydelsefulla.

Då risker för det straffrättsliga systemets legitimitet är utredningens huvudsakliga argument för en sänkt ålder för straffrättsligt ansvar och några motargument inte ges, nämner jag dessa exempel för att visa att man även kan argumentera för motsatsen. Att en sänkt ålder för straffrättsligt ansvar även kan innebära risker för rättssystemets legitimitet.

Sammantaget är min bedömning att det saknas skäl för att förslaget om sänkt ålder för straffrättsligt ansvar skulle vara lämpligt. Jag anser att åldern för straffrättsligt ansvar ska behållas oförändrad.

Särskilt yttrande av experten Linda Palmenäs

Jag delar utredningens bedömning att det inte är lämpligt att sänka straffbarhetsåldern generellt, inte minst eftersom det skulle leda till att stora resurser inom rättsväsendet skulle behöva läggas på att utreda och lagföra mindre allvarliga brott. Enligt min bedömning är det emellertid inte heller lämpligt att sänka straffbarhetsåldern för vissa allvarliga brott, på det sätt som utredningen föreslår.

Den nuvarande straffbarhetsåldern, 15 år, har funnits i svensk rätt sedan över 100 år tillbaka. Samma åldersgräns gäller i övriga nordiska länder och den är i Sverige knuten även till andra regler, bl.a. gränsen för sexuellt självbestämmande i 6 kap. brottsbalken. 15-årsgränsen är djupt rotad hos befolkningen och det får antas att barn i tonåren känner till att man kan dömas till påföljd från det att man fyller 15 år. En differentierad straffbarhetsålder av det slag som utredningen föreslår skulle leda till betydligt sämre förutsebarhet, inte minst för barnen i fråga. Det är svårt att tro att ett 14-årigt barn kommer att förstå att han eller hon kan dömas till påföljd för vissa brottstyper men inte för andra och det kommer att vara än svårare för ett barn i den åldern att förstå vilka brott han eller hon kan dömas till påföljd för. Därtill kommer FN:s kommitté för barnets rättigheters rekommendation till Sverige att inte sänka straffbarhetsåldern och dess generella avrådan till medlemsstaterna från att införa eller bibehålla system med olika straffbarhetsåldrar beroende på brottets allvar. Enligt min uppfattning utgör kommitténs uttalanden ett mycket starkt skäl mot en sådan förändring som utredningen föreslår. Förslaget kan alltså kritiseras ur ett barnrättsperspektiv.

En ordning med olika straffbarhetsålder för olika brottstyper kan även ifrågasättas av systematiska skäl. Det straffrättsliga systemet bör vara så enkelt och förutsebart som möjligt samt därmed innehålla ett minimum av särregleringar. Regleringar av det föreslagna slaget riskerar att leda till tillämpningsproblem och andra konsekvenser som inte alltid är möjliga att förutse. Det kan också framstå som stötande att en 14-åring som gör sig skyldig till ett brott med ett minimistraff om fängelse i två eller tre år inte ska dömas till någon påföljd, medan en person i motsvarande ålder som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till ett brott med minimistraffet fyra år, vilket kan ha ett betydligt lägre straffvärde – ända ner till allmänna fängelseminimum, ska straffas för sin brottslighet.

Jag kan även se rättssäkerhetsbrister med den föreslagna ordningen. Förslaget innebär att straffbarhetsåldern sänks till 14 år, om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år eller det är fråga om försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott. Åklagaren ska inte ha möjlighet att i andra hand föra bevistalan i fråga om ett mindre allvarligt brott. Detta kan enligt mig leda till negativa konsekvenser för såväl målsägande som tilltalad. Som exempel kan nämnas att åklagaren åtalar en 14-åring för grov våldtäkt, vilket är ett brott vars minimistraff överstiger den föreslagna gränsen om fyra år. Åklagaren kan då inte framställa ett alternativt ansvarsyrkande för våldtäkt av normalgraden, eftersom straffminimum för det brottet understiger fyra år. Med den föreslagna regleringen är det inte heller möjligt att i andra hand föra bevistalan avseende våldtäkt av normalgraden. För det fall domstolen skulle komma fram till att den tilltalade har gjort sig skyldig till våldtäkt, men att brottet inte är att bedöma som grovt, ska åtalet därmed ogillas. För målsäganden blir konsekvensen att han eller hon inte kan tillerkännas skadestånd på grund av brottet, något som får anses stå i motsats till utredningens intentioner att lyfta brottsoffrets perspektiv. Utgången får emellertid även negativa konsekvenser för den tilltalade, eftersom domstolen i sina domskäl har gjort uttalanden om att han eller hon har gjort sig skyldig till våldtäkt, om än inte ett grovt brott. Då åtalet ogillas har den tilltalade inte möjlighet att överklaga domen och därmed få en prövning i högre instans av huruvida han eller hon gjort sig skyldig till våldtäkt.

Det förslag som utredningen lagt fram i fråga om straffbarhetsåldern får antas leda till ett begränsat antal lagföringar av personer under 15 år. Enligt min bedömning överväger inte de fördelar med förslaget som utredningen lyfter fram ovan beskrivna nackdelar. Jag anser därför inte att det är lämpligt att sänka straffbarhetsåldern ens för de allvarligaste brotten.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Särskilt yttrande av experten Monika Sellgren Karlsson

Jag delar utredningens oro över den utveckling vi ser i dag med mycket unga barn som begår grova brott, till och med dödligt våld. Det är uppenbart att samhället behöver vidta kraftfulla åtgärder mot denna oroväckande situation. Jag anser dock till skillnad från utredningen att problemet varken kan eller bör lösas genom att genomföra en sänkning av straffbarhetsåldern, även om det enbart är för allvarliga brott. När det gäller motiven för åtgärder mot barn som begått brott har det alltid funnits en spänning mellan det straffrättsliga perspektivet, som sätter brottet i centrum, och behandlingsperspektivet där barnets bästa står i fokus. I Sverige finns en långvarig tradition av att ha ett renodlat behandlingsperspektiv när det gäller barn under 15 år som begått brott. Motivet till detta är att hjärnan hos barn i den åldern är långt ifrån färdigutvecklad, vilket medför att de bland annat är mer impulsstyrda och lättledda än de som är äldre och mer sällan har kapacitet att förstå risker eller förutse konsekvenser av sitt handlande. Att då lägga på dem ett straffrättsligt ansvar framstår som oskäligt.

I direktiven till utredningen framträder en önskan om att lägga tydligare fokus på straffrättsliga åtgärder mot barn under 15 år, som står i proportion till brottets grovhet. Men det framhålls också att detta ska förenas med en preventiv ambition, så att åtgärderna förhindrar återfall. Enligt min bedömning pekar dagens system för 15–17-åringar på att straffvärdesprinciper och behandlingsprinciper, med återfallsförebyggande syfte, inte är så lätta att förena utan ofta kommer i konflikt med varandra. Detta beror på att straffsystemet bygger på principen att det är brottet som avgör hur strängt straffet ska bli och att det ska gå att förutse vad straffet kommer att bli om man begår ett brott, medan behandlingsprincipen bygger på att åtgärden anpassas till det enskilda barnet och är flexibel på så sätt att den beslutade insatsen kan förlängas, förkortas eller ändras utifrån barnets vårdbehov. Så som utredningens förslag nu ser ut kan det ifrågasättas i vilken mån det barnrättsliga perspektivet verkligen får det genomslag som det är angivet i direktiven att det ska få.

Jag anser att behandlingsprincipen fortsatt bör väga tyngre än straffprincipen för barn under 15 år. Att ta hänsyn till barns bristande mognad i förhållande till straffansvar är fortsatt lika påkallat som tidigare i och med att forskningens slutsatser om barns fysiska

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

och psykiska mognad inte har förändrats. Samhället har också i dag ett ännu tydligare krav att värdera barnperspektivet högre än andra perspektiv, vilket bland annat kommit till uttryck i att Barnkonventionen har gjorts till svensk lag år 2020.

Den brottssituation som är anledningen till utredningens uppdrag, med yngre barn som utnyttjas av äldre för att begå grova brott i kriminella nätverk, bygger dessutom på en tydlig exploatering av de aktuella barnen, en omständighet som inte ändras av att enstaka barn frivilligt tar på sig uppdrag. Detta innebär att straffprincipen snarare bör ges minskad betydelse medan barnens skydds- och vårdbehov bör ges ökad betydelse. I rekryteringen av barn används inte sällan olika former av påtryckningar eller hot, våld och skuldsättning. Detta innebär att när barnen sedan begår allvarliga brott har de dubbla roller som både brottsoffer och gärningspersoner. Att låta ett barnrättsligt perspektiv genomsyra åtgärderna blir därför ännu viktigare.

Slutligen visar en gedigen mängd forskning att en sänkning av straffbarhetsåldern inte kommer att påverka den brottslighet som den är menad att påverka, åtminstone inte i positiv riktning. Forskning har sedan länge visat att straffbarhetsåldern inte har något samband med ungdomsbrottslighetens utveckling. Det eftersträvade samhällsskyddet begränsas dessutom av att ersättningseffekten är hög vid denna typ av brottslighet. Nya barn rekryteras lätt in i de kriminella nätverken när barn som redan begått brott placeras på låst institution. Slutligen finns det inte heller någon forskning som visar att straffrättsliga ingripanden skulle förebygga återfall bättre än ingripanden som grundar sig på ett behandlingsperspektiv. Sammanfattningsvis ger forskningen inte stöd till reformen.

Utredningen menar att de andra åtgärder som nu genomförs inom det kriminalpolitiska området inte är tillräckliga. Jag menar dock att det i nuläget inte är möjligt att överblicka de sammanlagda konsekvenserna av de många lagändringar som redan ägt rum och planerar att genomföras samtidigt. Att i dagsläget vidta än fler åtgärder med hänvisning till att nuvarande ordning inte är tillräcklig, riskerar att skapa instabilitet och innebär en ineffektiv resursanvändning. De 14-åringar som begår mycket allvarliga brott möts redan i dag av starka reaktioner från samhället och blir som regel frihetsberövade, men då enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Det sker nu flera åtgärder för att förbättra den vård

som unga ges efter att de tvångsomhändertagits och för att ge dem förbättrade chanser att lämna den kriminella banan de slagit in på. Allvarliga brott kräver en stark reaktion från samhället, men den behöver inte vara straffrättslig för att fylla sin funktion att vara tillräcklig.

Särskilt yttrande av experten Sara Stolper

Inledande synpunkter

Som åklagare delar jag uppfattningen att den allvarliga brottsutvecklingen i Sverige på senare år hos unga lagöverträdare med koppling till gängkriminalitet är oroande. Åtgärder behövs för att komma till rätta med det ökande samhällsproblemet med allt fler yngre lagöverträdare som begår mycket allvarliga brott. Om den åtgärd som krävs för att komma till rätta med samhällsutvecklingen är en sänkning av straffbarhetsåldern, och om en sådan åtgärd är lämplig, är dock inte givet.

En generell sänkning av straffbarhetsåldern skulle enligt min mening inte minska brottsligheten bland barn. Det är inte heller en träffsäker åtgärd eftersom brottsligheten i allmänhet bland barn under 15 år inte har genomgått någon negativ förändring. Tvärtom tyder mycket på att ungdomsbrottsligheten generellt sett minskar. Den problematiska utvecklingen rör i stället ett litet antal barn som begår allt fler allvarliga brott, ofta med koppling till kriminella nätverk. En generell sänkning skulle leda till att stora resurser skulle behöva läggas på utredning av brott och lagföring av unga lagöverträdare som inte är en del av den problematiska samhällsutvecklingen. Det är resurser som bättre kan nyttjas till annat. Inte heller skulle införandet av en differentierad straffbarhetsålder på det sätt utredningen nu föreslår minska mängden allvarliga brott som barn under 15 år begår. Jag anser att risken är mycket stor att en sänkning av straffbarhetsåldern kommer att leda till att den allvarliga brottsligheten trycks ner ytterligare i åldrarna. Redan i dag engageras barn som är yngre än 14 år i de kriminella nätverkens brottsliga verksamhet i allt större utsträckning, vilket kan vara en anpassning till de skärpta regler för äldre lagöverträdare som genomförts under senare år. Det finns därför anledning att befara att en sådan utveckling kommer att förvärras om utredningens förslag om en sänkt straffbarhetsålder genomförs.

Det har initierats ett stort antal reformer som har genomförts, eller kommer att genomföras, på det sociala området som har till syfte att möta problemet med att barn begår allvarliga brott. Effekterna av sådana reformer har vi ännu inte kunnat bedöma och det är i nuläget svårt att dra någon slutsats om åtgärderna är tillräckliga för att möta den allvarliga samhällsutvecklingen.

En differentierad straffbarhetsålder på det sätt utredningen nu föreslår är i och för sig ett sätt att försöka begränsa åtgärderna till att träffa endast de barn som begår de allvarligaste brotten. En sådan ordning är dock enligt min uppfattning problematisk ur flera aspekter som jag nu har för avsikt att redogöra för. Detta gör sammantaget att jag inte kan ställa mig bakom förslaget.

Den rådande principen om hur straffbarhetsåldern bestäms frångås

Det svenska rättssystemet utgår ifrån principen att alla barn, oavsett ålder, kan begå brott. Det är dock först när barnet uppnått straffbarhetsåldern som en påföljd kan dömas ut. Genom utredningens förslag om en differentierad straffbarhetsålder vid viss allvarlig brottslighet frångår man den hittills rådande principen om straffbarhetsåldern, dvs. att den bestäms till en viss ålder då barn i allmänhet kan antas ha uppnått den mognad som krävs för ett straffrättsligt ansvar. Förslaget innebär att en 14-åring ska anses besitta den mognad som krävs för att ta ansvar för ett mycket allvarligt brott, t.ex. ett mord, men inte för ett mindre allvarligt brott, som t.ex. en butiksstöld eller en ringa misshandel. Detta trots att det mindre allvarliga brottet som butiksstölden kan vara betydlig mer överlagt, med större möjligheter för den unge att besinna sig och överblicka konsekvenserna av brottet. En sådan ordning är inte helt logisk och kan pedagogiskt vara svår att förklara.

Var gränsen för straffbarhet ska ligga är, som utredningen konstaterat, i vart fall till viss del kriminalpolitisk till sin natur. Avvägningarna i fråga om vilken straffbarhetsålder som är lämplig kan förändras över tid beroende bl.a. på brottslighetens utveckling i ett samhälle. Sådana förändrade avvägningar bör dock enligt min uppfattning inte leda till att principen om att straffbarhet infaller vid en viss generell ålder frångås.

Oförutsebarhet om vad som föranleder straffrättsligt ansvar

Det är viktigt att det för en enskild inte råder någon tveksamhet kring om ett handlande kan föranleda straffrättsligt ansvar eller inte. En differentierad straffbarhetsålder som den utredningen föreslår medför enligt min mening en oförutsebarhet för ett barn om han

eller hon kan straffas för ett brott. Det kan inte förväntas att en 14-åring i alla situationer ska förstå vilka handlingar som är straffria och vilka som kan leda till åtal och påföljd. Att straffbarhetsåldern är generell innebär en förutsebarhet genom att alla barn som passerat den angivna åldersgränsen är medvetna om att ett brottsligt handlande kan leda till straff, även om det inte alltid gör det i praktiken på grund av bestämmelserna om förundersökningsbegränsning och straffvarning. Med utredningens förslag skulle en betydande oförutsebarhet skapas vilket är olyckligt ur legalitetssynpunkt.

Straffbarhet blir en bedömningsfråga

Frågan om straffbarhet är en grundläggande princip i det straffrättsliga systemet. Det är av stor vikt att gränsen är tydlig. Vilken rubricering en viss brottslig gärning har är en utpräglad bedömningsfråga. En mycket problematisk följd av utredningens förslag är att straffbarhetsåldern blir en fråga om bedömning av enskilda befattningshavare, såväl poliser som åklagare och domare. Det kommer att vara en svår och obekväm uppgift.

I samband med att polis och åklagare ska ta ställning till frågan om en förundersökning ska inledas, eller när åklagare ska ta ställning till om en person ska anhållas, är beslutsunderlaget sällan särskilt omfattande. Många gånger ska sådana beslut fattas under jourtid och i stort sett endast baserat på muntliga föredragningar av det knappa utredningsmaterial som finns i ett inledningsskede. Det innebär att en rubricering som initialt bedömts föreligga många gånger kan komma att ändras när ytterligare utredningsåtgärder har kunnat vidtas. Eftersom det är en bedömningsfråga är det ofrånkomligt att två olika befattningshavare kan komma till olika slutsatser på samma beslutsunderlag, utan att någon av dessa bedömningar kan sägas vara direkt felaktig. Så sker många gånger även med dagens system, t.ex. då en domare vid en häktningsförhandling gör en annan bedömning av rubriceringen än vad åklagaren gjort. Utredningens förslag om en differentierad straffbarhetsålder för vissa allvarliga brott innebär att det relativt ofta kan komma att inledas förundersökning mot en 14-åring, och till och med beslutas om frihetsberövande, för brott som det senare kan visa sig att 14-åringen inte uppnått straffbarhetsåldern för. För 14-åriga lagöverträdare kommer alltså risken för felaktiga

frihetsberövanden vara långt mycket högre jämfört med vad som gäller för lagöverträdare som har fyllt 15 år. Detta eftersom en annan bedömning av rubriceringen till ett mindre allvarligt brott kommer att vara tillräcklig för att anse att frihetsberövandet av en 14-åring har saknat laglig grund, vilket inte är fallet med den som fyllt 15 år.

Begränsning till enskilda brott

En differentierad straffbarhetsålder begränsad till vissa allvarliga brott på det sätt utredningen nu föreslår möjliggör inte att hänsyn kan tas till flerfaldig brottslighet. Det innebär att viss brottslighet med ett samlat högre straffvärde än fyra år kommer att lämnas utanför det straffbara området, samtidigt som brott med ett lägre straffvärde faller in under tillämpningsområdet. Ansvar och straff för en 14-åring kan t.ex. dömas ut för ett försök till grovt vapenbrott, där straffvärdet kan ligga en bra bit under fyra år. Det kommer dock inte vara möjligt att döma ut ansvar för flera fall av våldtäkt, trots att det samlade straffvärdet vida överstiger fyra år. Rimligheten i en sådan ordning kan enligt min mening ifrågasättas.

Brottsofferperspektivet

Avsikten med många av de ändringar i LUL som gjorts på senare år har varit att stärka brottsoffrens perspektiv bl.a. genom att fler utredningar om brott begångna av personer som inte uppnått straffbarhetsåldern ska inledas. Med utredningens förslag kommer dock många brottsoffer att få stå tillbaka eftersom en utredning om brott de utsatts för i många fall inte kommer att inledas om det inleds förundersökning för ett närliggande brott. En utredning om brottet är viktig för möjligheten för en målsägande att begära skadestånd, eftersom det ger ett underlag inte bara vid förhandling i domstol utan även när ersättning söks hos Brottsoffermyndigheten. Det förslag som utredningen nu lägger kommer enligt min uppfattning i vissa fall att försämra en målsägandes möjligheter att få brottet utrett, trots att det är fråga om brott som faller under presumtionsregeln för när en utredning ska inledas. Därmed kan även målsägandens möjligheter till upprättelse i form av skadestånd försämras. Det gäller främst när det brott som utreds inom ramen för en förunder-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

sökning har ett annat skyddsintresse eller en annan målsägande än det brott som inte har det föreskrivna minimistraffet. Vid exempelvis en skjutning mot en lägenhetsdörr kommer förundersökning att inledas avseende grovt vapenbrott. Med utredningens förslag ska dock som huvudregel en utredning inte inledas enligt 31 § LUL avseende det grova olaga hot som gärningen också innebär. Målsäganden är inte målsägande i förundersökningen om det grova vapenbrottet och kan därför gå miste om sin möjlighet att höras i den egenskapen och få ett målsägandebiträde förordnat.

Tillämpningsproblem under brottsutredningen

Förundersökning och utredningar enligt 31 § LUL har helt olika funktioner. Även om regelsystemen har anknytning till varandra är de inte överensstämmande. Med skillnaderna i regelverken finns det redan i dag vissa praktiska problem för polis och åklagare när en utredning enligt 31 § LUL ska bedrivas parallellt med en förundersökning mot straffmyndiga medmisstänkta personer. Med utredningens förslag om en differentierad straffbarhetsålder tillkommer situationen att en förundersökning och en utredning enligt 31 § LUL kan behöva bedrivas mot samma barn avseende olika brott som har begåtts vid ett och samma tillfälle. Vidare kommer det för ett och samma brott att förekomma att utredningsformen kan skifta från utredning enligt 31 § LUL till förundersökning och vice versa under utredningens gång allteftersom utredningsåtgärder vidtas och rubriceringen av ett brott ändras i skärpande eller mildrande riktning. I dessa avseenden väcker förslaget frågor om den praktiska hanteringen som betänkandet, enligt min uppfattning, inte fullt ut ger svar på.

En förändring av utredningsform kan komma att ske sent i ett utredningsskede när i princip alla utredningsåtgärder har genomförts. Om rubriceringen av ett brott ändras i skärpande riktning ska utredningen skifta från en utredning enligt 31 § LUL till en förundersökning. Då uppkommer frågan huruvida uppgifter som framkommit under utredningen enligt 31 § LUL kan användas i förundersökningen. En viktig fråga är om uppgifter som framkommit under förhör med en misstänkt 14-åring under en utredning enligt 31 § LUL kan användas i en senare förundersökning och ett eventuellt åtal mot samma person. Denna fråga har inte analyserats när-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

mare av utredningen, utöver förslaget att det i samband med förhör vid en utredning enligt 31 § LUL bör införas en skyldighet att underrätta barnet om hans eller hennes rätt att inte behöva medverka till utredning om sin egen skuld. Betänkandet innehåller ingen ytterligare analys av om den föreslagna ändringen är tillräcklig för att säkerställa att den misstänktes rätt till en rättvis rättegång inte åsidosätts.

I de fall de olika brott som utreds har samma målsägande vållar utredningens förslag tillämpningsproblem, t.ex. vid förhör. Ett förhör med den misstänkte under förundersökning om ett brott kan då behöva inriktas enbart på det brott som förundersökningen avser, trots att gärningen innefattar ytterligare brott som är av stor relevans. Om så inte sker skulle förhöret komma att omfatta brottsliga gärningar som den misstänkte inte delgivits misstanke om, vilket inte kan anses tillfredsställande. Situationen kan exempelvis uppstå vid ett människorov där målsäganden under människorovet även utsatts för en grov misshandel eller en våldtäkt. Samma problematik gäller också vid genomförande av förhör med målsäganden som kan behöva inriktas enbart på det brott som utreds under förundersökningen. Denna ordning framstår inte som praktiskt genomförbar. Även om en utredning enligt 31 § LUL skulle inledas parallellt med förundersökningen i en dylik situation inställer sig frågan om förhören om de olika brotten ska delas upp i två olika förhör och hur en sådan ordning praktiskt ska hanteras.

Tillämpningsproblem i samband med åtal och dom

Utredningens förslag leder till tillämpningsproblem även när åtal väcks. Främst gäller det när ett händelseförlopp innefattar flera brottsliga gärningar varav endast något eller några brott har det föreskrivna minimistraffet. Vid ett åtal för t.ex. människorov som även innefattat en våldtäkt måste målsägandens skadeståndstalan p.g.a. brottet då begränsas till människorovet. För att få skadestånd för våldtäkten som skett vid samma tillfälle måste målsäganden föra talan på civilrättslig grund, vilket kan vara svårare.

I ett ärende med flera målsägande i förhållande till olika brott kan den föreslagna ordningen leda till att de som inte är målsägande i förhållande till det brott för vilket åtal kan väckas, i stället betraktas

som vittnen i ett händelseförlopp där de sannolikt varit målsägande om åtalet väckts mot en person över 15 år. Detta kan illustreras med en skjutning i en offentlig miljö, t.ex. på en restaurang, där en person skjuts och träffas av skott vilket utgör försök till mord. I restauranglokalen befinner det sig ytterligare tio personer när skotten avlossas och de får även vapnet riktat mot sig. Dessa har då utsatts för grovt olaga hot och framkallande av fara för annan, men för dessa brott kan åtal inte väckas. Om en 14-åring åtalas för att ha utfört gärningen kommer åtalet endast omfatta försök till mord på den målsägande som träffats av skott. Övriga målsägande kommer sannolikt endast att anses som vittnen i rättegången och kan inte begära skadestånd av den tilltalade.

Även om det skulle vara möjligt att väcka en parallell bevistalan för brott som inte når upp till det föreskrivna minimistraffet, så kan det ifrågasättas hur domstolen ska hantera påföljdsbestämningen i dessa situationer. Det kan innebära att andra brott som har en stor betydelse för bedömningen av straffvärdet, och därmed för påföljden, måste bortses ifrån. Vid en dom avseende människorov ska då domstolen bortse ifrån en våldtäkt, eller en grov misshandel, som utförts i samband med gärningen. Det är svårt att se hur en sådan påföljdsbestämning ska kunna göras i praktiken.

Jag ser även att det finns en risk för stötande resultat när domstolen finner att den gärning som bevisats ska rubriceras som ett mindre allvarligt brott än åklagaren påstått och då inte når upp till den föreskrivna minimigränsen för åtal. Som exempel gäller det vid ett åtal mot en 14-åring för människorov som av domstol bedöms som mindre grovt brott och därmed ska ogillas. Även om det brottet skulle ha begåtts samtidigt som en våldtäkt eller en grov misshandel mot samma målsägande, skulle ingen påföljd dömas ut. Vid ett motsvarande åtal mot en 15-åring hade domstolen kunnat döma för ett människorov, mindre grovt brott och även för t.ex. grov misshandel eller våldtäkt som åtalats i konkurrens med människorovet. Skillnaderna i utfall blir alltså mycket stora. Vidare skulle ett frihetsberövande som förekommit under förundersökningen i sådant fall sannolikt anses saknat laglig grund och därmed kunna vara ersättningsgrundande, trots att den som varit tilltalad begått ett förhållandevis allvarligt brott. Det är med utredningens förslag inte heller möjligt att framställa ett yrkande i andra hand om alternativa rubriceringar, vilket är en begränsning som inte finns avseende en tilltalad som fyllt

15 år. Ett åtal för mord, där domstolen inte finner att ett uppsåtligt dödande är bevisat utan i stället anser att gärningen ska rubriceras som grovt vållande till annans död och grov misshandel, kommer för en tilltalad som är 14 år att innebära att åtalet ogillas i dess helhet. För en 15-åring hade ett andrahandsyrkande kunnat prövas och därmed leda till fällande dom.

De effekter av utredningens förslag som beskrivs ovan är problematiska och kommer också sannolikt leda till resultat som gör att det straffrättsliga systemet ifrågasätts.

Avslutande synpunkter

Ovanstående exempel på tillämpningsproblem är endast ett fåtal av de situationer där jag kan se att utredningens förslag riskerar att leda till otillfredsställande resultat. Exakt vilka konsekvenser utredningens förslag kan få i alla olika praktiska situationer är enligt min uppfattning inte möjligt att överblicka. Det befintliga regelverk som finns kring utredningar enligt 31 § LUL och rättegångsbalkens regler om förundersökning, och samspelet dem emellan, innebär redan i dag praktiska svårigheter för rättstillämpningen att hantera när sådana utredningar ska bedrivas parallellt. Dessa regelverks utformning kan inte omhänderta en så ingripande förändring som utredningens förslag innebär utan att det medför orimliga konsekvenser. En differentierad straffbarhetsålder som utformas på det sätt som utredningen nu föreslår är därför enligt min uppfattning inte genomförbar. Det är inte möjligt att lösa de tillämpningsproblem som utredningens förslag ger upphov till genom vägledning från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten i interna styrdokument. De kan heller inte överlämnas till rättstillämpningen att lösa. Jag kan därför inte ställa mig bakom utredningens förslag.

Om man vill åstadkomma att 14-åringar ska kunna straffas för allvarliga brott kan jag inte se att det kan genomföras på något annat sätt än genom en generell sänkning av straffbarhetsåldern som förenas med en åtalsprövningsregel, som medför att endast allvarliga brott ska utredas och lagföras. Det är beklagligt att utredningen inte fullt ut har analyserat en sådan lösning.

Särskilt yttrande av experten Mikael Westerlund

Utredningen har konstaterat att det saknas stöd för att anta att en sänkt generell straffbarhetsålder skulle komma att leda till minskad brottslighet bland barn. Därutöver konstaterar utredningen att det inte heller finns stöd för att de allvarligaste brotten som begås av barn under 15 år skulle minska om straffbarhetsåldern sänktes generellt. Utöver detta konstaterar jag för egen del att utredningen inte kunnat påvisa att en sänkning av straffbarhetsåldern, på det sätt som nu föreslås, för vissa särskilt allvarliga brott skulle minska brottsligheten bland dessa.

Anledningen till detta är att straff som avskräckning bygger på tanken att lagöverträdare är rationella personer som väger brottsvinsten mot risken att bestraffas. Men vad gäller just barn och unga har forskningen, som utredningen noterar, visat att unga lagöverträdare har sämre förmåga att göra den typen av överväganden. Utredningen noterar vidare att det beror på att skillnader i hjärnans utveckling mellan vuxna och tonåringar medför att ungdomar har ett större fokus på snabba belöningar och att de har mindre förmåga att värdera risker och konsekvenser i sina handlingsval. Det finns därför enligt min mening ingenting som tyder på att den föreslagna sänkningen av straffbarhetsåldern för vissa särskilt allvarliga brott skulle leda till minskad brottsligheten bland barn och unga under 15 år.

Utredningen har även noterat resultaten av den utvärdering som gjordes i Danmark efter deras reform, vid vilken de sänkte straffbarhetsåldern. Den danska utvärderingen visar att det inte finns stöd för att reformen skulle ha minskat brottsligheten bland 14-åringar. Därutöver kunde den danska utvärderingen visa att sänkningen av straffbarhetsåldern inte minskade risken för återfall i brott utan tvärtom tyder resultaten på att risken för återfall har ökat med 10 procent bland de barn som dömts för brott vid 14 års ålder.

Man ska i och för sig vara försiktig med att helt jämföra våra system åt men det faktum att den danska utvärderingen visar att deras sänkning av straffbarhetsåldern har ökat återfallen i brottslighet bland 14-åringar talar starkt för att Sverige inte bör sänka straffbarhetsåldern som nu föreslås.

För egen del vill jag avslutningsvis lyfta risken för att de föreslagna ändringarna kommer att bidra till att den grova brottsligheten ytterligare trycks ned i åldrarna. Det finns nämligen betydande ris-

ker i att kriminella nätverk som i dag utnyttjar barn under 15 år skulle förmå barn som inte har uppnått den nya lägre straffbarhetsåldern till att begå brotten i stället.

Jag och många brottmålsadvokater med mig gör bedömningen att vi redan har sett en sådan utveckling efter att lagstiftaren justerade ”ungdomsrabatterna” beträffande kategorin 18–20-åringar på så sätt att vi tycker oss se i vårt dagliga arbete att den reformen bidrog till att kriminella nätverk började att anlita ”barnsoldater” i stället för att själva utföra brotten. Min bedömning är att det finns en risk för att de kriminella nätverken kommer att anpassa sig ytterligare efter den nya föreslagna straffbarhetsåldern.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att den föreslagna sänkningen av straffbarhetsåldern för vissa särskilt allvarliga brott inte kommer att minska brottsligheten bland 14-åringar. Vidare konstaterar jag utifrån de danska erfarenheterna att den föreslagna reformen riskerar att öka barnens återfall i brottslighet. Avslutningsvis konstateras att min bedömning är att de föreslagna ändringarna riskerar att ytterligare sänka åldern på de som utför de grövsta brotten. Mot bakgrund av detta är min bedömning att straffbarhetsåldern bör lämnas oförändrad.

Särskilt yttrande av experten Magdalena Wikstrand Danelius

Jag kan inte ställa mig bakom förslagen om en sänkt straffbarhetsålder och ett ändrat straffmaximum för unga lagöverträdare.

Inledningsvis vill jag framhålla att jag delar uppfattningen att utvecklingen i Sverige på senare tid är synnerligen allvarlig, med barn och ungdomar som allt längre ner i åldrarna begår ett ökat antal mycket grova brott. Det är högst angeläget att denna utveckling, där barn är såväl förövare som offer, kan stävjas. Jag ser emellertid inte att utredningens förslag kommer att bidra till detta. Enligt min mening är det som behövs framför allt fungerande förebyggande och rehabiliterande åtgärder, som tidiga insatser från skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård samt insatser för familjer – inte straffrättsliga skärpningar.

En sänkning av straffbarhetsåldern riskerar i stället att till och med bli direkt kontraproduktiv. Det handlar både om risken för negativa konsekvenser för barns utveckling och att risken för återfall i brott ökar. Detta skulle vara direkt ogynnsamt både för enskilda barn och för samhället i stort, inklusive andra barn. Jag vill här påminna om att det vid utvärderingen av den - låt vara i tid begränsade – sänkning av straffbarhetsåldern som gjordes i Danmark inte fanns några bevis för att brottsligheten bland 14-åringar minskade samt att risken för återfall i stället ökade.[1]

Som också utredningen har noterat skiljer sig barn åt från vuxna i sin fysiska och psykiska utveckling och har en relativt sett outvecklad ansvarsförmåga. Under ungdomsåren sker en snabb utveckling av hjärnan, vilket påverkar risktagande, vissa typer av beslutsfattande och förmågan till impulskontroll. Barn är sämre på att överblicka konsekvenserna av handlingar och mer benägna att utsätta sig själva och andra för risker. Även förmågan till empati utvecklas successivt under uppväxten.[2] Sådana skillnader utgör grunden för barns lägre straffrättsliga ansvar och för ett separat system där barn behandlas på ett annat och mer individbaserat sätt. Detta gör sig än mer gäl-

[1] Dessa 14-åringar var också mindre benägna att fullfölja skolan under årskurs 9 och fick lägre betyg vid slutprovet i danska jämfört med 14-åringar som hade begått brott före reformen. Det bör i sammanhanget noteras att utbildning och en fungerande skolgång är en mycket viktig skyddsfaktor för barn.

[2] Sålunda visar till exempel psykologisk forskning att människor uppnår social och emotionell mognad först i 19–21-års åldern och att förmågan till självkontroll är fullt utvecklad först mellan 23 och 25 års ålder. Neurologisk forskning talar också för att hjärnan är fullt utvecklad först i 25-årsåldern. (Se SOU 2018:85 s. 15).

lande ju yngre barnet är. Barn är också mer känsliga för bestraffning. Bestraffning kan innebära ett större psykologiskt lidande för barn och begränsa deras möjligheter att växa upp till ansvarstagande och laglydiga vuxna. En ingripande bestraffning kan verka stigmatiserande, förstärka ett utanförskap och bekräfta en kriminell identitet.[3] Det saknas tillräckligt vetenskapligt stöd för att det genom påföljder för brott går att effektivt avhålla människor från fortsatt brottslighet. I fråga om frihetsberövande påföljder finns det forskning som talar för att återfallsrisken i stället ökar och detta särskilt i fråga om unga lagöverträdare.[4]

Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter (Barnrättskommittén) har i sina senaste rekommendationer till Sverige[5] bland annat uttryckt djup oro över de steg som för närvarande tas för att sänka straffmyndighetsåldern och för antagna lagändringar för att införa strängare straff. Kommittén påminner om sin allmänna kommentar nr 24 (2019) om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet och uppmanar staten att låta straffmyndighetsåldern ligga kvar på 15 år. Av den allmänna kommentaren framgår att kommittén berömmer de konventionsstater som har en högre lägsta straffbarhetsålder, till exempel 15 eller 16 år, och konventionsstaterna uppmanas att under inga omständigheter sänka den lägsta straffbarhetsåldern.[6] Kommittén uttrycker i kommentaren också sin oro över bruket att tillåta undantag från en lägsta straffbarhetsålder i fall då barnet till exempel anklagas för att ha begått ett allvarligt brott. Sådana metoder införs enligt kommittén vanligen som svar på påtryckningar från allmänheten och baseras inte på en rationell kunskap om barns utveckling.[7] Dessutom påminner kommittén om att staterna i enlighet med artikel 41 i konventionen[8] inte bör vidta åtgärder som innebär någon försämring av barnets rättigheter i lagstiftningen.[9]

Av artikel 40.1 i barnkonventionen – som numera gäller som lag i Sverige – följer att varje barn som misstänks för eller har begått brott ska behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla av värdig-

[3] Se Axel Holmgren, särskilt yttrande SOU 2024:39 s. 368.
[4] Avseende detta stycke i övrigt se särskilt Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter Allmän kommentar nr 24 (2019) om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet (AK nr 24) p. 2 och 22 samt SOU 2018:85 s. 15, 203 och 218.
[5] CRC/C/SWE/CO/6-7 p. 44 och 45 (b).
[6] AK nr 24 p. 22.
[7] AK nr 24 p. 25.
[8] Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).
[9] AK nr 24 p. 4.

het och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och det önskvärda i att främja att barnet återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället. Vidare ska enligt artikel 3.1 vid alla åtgärder som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Jag bedömer mot bakgrund av vad som anförs ovan att en sänkning av straffbarhetsåldern inte är förenlig med barnets bästa; vare sig i fråga om barn som begått allvarliga brott eller barn som en del av samhället i stort. Även om barnets bästa inte alltid måste vara avgörande, kan jag inte se att det här finns några skäl för en sänkt straffbarhetsålder – såsom exempelvis hänsyn till det straffrättsliga systemets långsiktiga legitimitet eller ett behov av att kunna skydda samhället mot allvarliga brott (där effekten, som framgår ovan, starkt kan ifrågasättas) – som vid en intresseavvägning kan väga tyngre. Detta gäller i förhållande till alla 14-åringar, oavsett brottslighetens allvar. Jag konstaterar dessutom att det förslag utredningen lägger fram här, som alltså omfattar brott för vilka inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, kommer att träffa bredare än vad som motsvarar det uppgivna behovet av ändring, alltså framför allt ökningen av grova våldsbrott med koppling till gängkriminalitet.

Jag vill i sammanhanget betona att mina invändningar inte handlar om att barn ska kunna ägna sig åt grov brottslighet utan att det får konsekvenser. Barn som begått allvarliga brott behöver ofta tydliga ramar och måste få insatser som är anpassade efter deras faktiska behov, men inte påföljder inom det straffrättsliga systemet. Många gånger handlar det om barn som haft svåra uppväxtvillkor – vilka är bidragande orsaker till deras delaktighet i brottsligheten – och som är i stort behov av stöd och behandling. Jag för min del kan inte se fördelarna med att som utredningen föreslår ge Kriminalvården ansvaret här.

När det gäller frågan om straffbarhetsåldern vill jag slutligen även understryka risken för att en sänkning kommer att leda till att ännu yngre barn utnyttjas för att begå brott. Här bör dessutom särskilt framhållas just det att många barn som begår allvarliga brott förmås till detta av vuxna. Många av barnen har dessutom länge levt i stor utsatthet. Inte sällan har de obehandlade trauman eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Längs vägen har det ofta funnits gott om tillfällen för samhället att ingripa och att skydda barnen mot våld,

utsatthet och exploatering. I mångt och mycket synes den skrämmande utveckling vi sett på senare år vara ett resultat av samhällets misslyckande att fånga upp och hjälpa dessa barn i tid.[10]

Till sist vill jag, beträffande utredningens förslag att ändra straffmaximum för unga lagöverträdare till att endast omfatta ett förbud mot livstids fängelse – och sålunda möjliggöra att barn kan dömas till fängelse i upp till 18 år – tillägga följande. Barnkonventionens artikel 37 (b) anger att frihetsberövande av ett barn endast får användas som en sista utväg och för kortast lämpliga tid. Barnrättskommittén har tydligt uttalat att frihetsberövande är skadligt för barn och ungdomar och har negativa konsekvenser för deras möjligheter till en lyckad återanpassning. Därför rekommenderar kommittén att konventionsstaterna inför ett maxstraff för barn som anklagas för brott vilket speglar principen om kortast lämpliga tid.[11] Enligt min uppfattning saknas skäl att möjliggöra att det kan dömas ut ännu längre fängelsestraff för barn än enligt dagens lagstiftning, jämför vad som anförs ovan.

[10] Jfr barnkonventionens artikel 6 om rätten till liv, överlevnad och utveckling.
[11] AK nr 24 p. 77.

Kommittédirektiv 2023:112

Skärpta regler för unga lagöverträdare

Beslut vid regeringssammanträde den 6 juli 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ges i uppdrag att överväga och föreslå ändringar av den straffrättsliga särbehandlingen av unga lagöverträdare.

Utredaren ska bl.a.

- överväga och, om lämpligt, lämna förslag på en sänkning av straffmyndighetsåldern,
- föreslå ändringar som innebär att lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år behandlas som andra myndiga vid straffmätningen,
- föreslå ändringar som innebär att ålder ges minskad betydelse vid straffmätningen för unga lagöverträdare i åldern 15–17 år,
- föreslå en ny påföljd – utvidgad ungdomsövervakning – som är mer ingripande och innefattar en utvidgad verktygslåda med fler kontrollmöjligheter,
- föreslå skärpta regler om undanröjande av en särskild ungdomspåföljd och bestämmande av ny påföljd,
- föreslå hur Kriminalvården kan involveras vid vård och andra åtgärder inom ramen för ungdomsvård eller ungdomstjänst, och
- överväga och föreslå hur Kriminalvården i någon form kan involveras i vissa fall vid vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga som sker på grund av den unges brottsliga verksamhet.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Arbetet ska genomsyras av ett barnrätts- och ungdomsperspektiv och förslagen ska vara proportionerliga. De förslag som lämnas ska utformas i överensstämmelse med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Förslagen ska utformas så att tröskeleffekter undviks vid påföljdsbestämningen.

Uppdraget ska redovisas senast den 10 januari 2025.

Unga lagöverträdare särbehandlas i straffsystemet

Unga lagöverträdare särbehandlas sedan länge i straffrättsligt hänseende. Detta gäller särskilt åldersgruppen 15–17 år. Särbehandlingen sker vid både straffmätningen och valet av påföljd. Ett skäl till denna ordning är att unga typiskt sett inte anses ha nått sådan mognad och ansvarsförmåga att de bör behandlas som vuxna. De anses också särskilt känsliga för de konsekvenser som straffrättsliga ingripanden kan leda till och sådana ingripanden kan motverka unga lagöverträdares återanpassning i samhället och leda till att de fostras in i en kriminell livsstil och därmed öka risken för återfall. Den som är under 15 år får inte dömas för brott och är alltså inte straffmyndig (1 kap. 6 § brottsbalken).

Vid straffmätningen innebär den straffrättsliga särbehandlingen att om någon har begått ett brott innan han eller hon fyllt 21 år ska dennes ungdom beaktas särskilt i mildrande riktning (29 kap. 7 § brottsbalken). Det kallas ibland för ungdoms- eller straffreduktion. I den juridiska litteraturen och praxis har det utvecklats riktlinjer för hur reduktionen bör göras. I princip blir det fråga om en allt större straffnedsättning ju yngre lagöverträdaren är. Även om reduktionen inte bör ske helt schematiskt, tillämpas som en allmän utgångspunkt kvotdelar av straffvärdet enligt en fallande skala utifrån ålder. Enligt den ordningen reduceras straffvärdet för t.ex. en 15-åring till en femtedel av det värde som gällt för en vuxen lagöverträdare, för en 16-åring till en fjärdedel och för en 17-åring till en tredjedel.

Genom lagändringar som trädde i kraft i januari 2022 slopades straffreduktionen för unga myndiga vid allvarlig brottslighet (prop. 2021/22:17 Slopad straffrabatt för unga myndiga vid allvarlig brottslighet). Ändringen innebär att om någon som är 18–20 år har begått ett brott, och det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, ska hans eller hennes ungdom inte beaktas särskilt vid straff-

mätningen. Detsamma ska gälla om brottets straffvärde uppgår till fängelse i ett år eller mer (29 kap. 7 § tredje stycket brottsbalken). Vid allvarlig brottslighet behandlas således den som är 18–20 år som andra myndiga lagöverträdare vid straffmätningen.

För lagöverträdare under 18 år bestäms påföljden normalt till någon av de särskilda ungdomspåföljderna eller böter. Syftet med de särskilda ungdomspåföljderna är att motverka riskfaktorer som kan leda till återfall i brottslighet. De särskilda ungdomspåföljderna är ungdomsvård, ungdomstjänst, ungdomsövervakning och sluten ungdomsvård. Fängelse får väljas som påföljd för den som begått brott före 18 års ålder endast om det finns synnerliga skäl. Om domstolen anser att det finns sådana skäl ska påföljden i stället för fängelse bestämmas till sluten ungdomsvård på viss tid, om inte särskilda skäl talar mot det. För brott som någon begått innan han eller hon fyllt 18 år får det vidare inte dömas till svårare straff än fängelse i tio år. Om fängelse på längre tid och på livstid är föreskrivet för brottet eller om det följer av 26 kap. 2 § brottsbalken får det dömas till fängelse i högst fjorton år (29 kap. 7 § andra stycket). En utredare har för närvarande i uppdrag att göra en översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga lagöverträdare under 18 år och föreslå lämpliga förändringar (se dir. 2021:99).

De särskilda ungdomspåföljderna är i princip förbehållna personer som inte fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet. Ungdomsvård får dock användas som påföljd även för den som har begått brott efter det att han eller hon fyllt 18 år, om det finns särskilda skäl för det. Ungdomstjänst eller ungdomsövervakning är förbehållna dem som inte fyllt 18 år vid tiden för brottet men kan vid särskilda skäl väljas även om domen meddelas efter att personen fyllt 18 år. Den som fyllt 21 år när domen meddelas får inte dömas till ungdomsvård, ungdomstjänst eller ungdomsövervakning. Även påföljden sluten ungdomsvård förutsätter att den unge var under 18 år vid tidpunkten för brottet.

Barnkonventionen har sedan den 1 januari 2020 ställning som svensk lag. Enligt barnkonventionen ska det som bedöms vara barnets bästa beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör barn (artikel 3.1). Varje barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits skyldigt att ha begått brott har enligt konventionen rätt att behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla av värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och det önskvärda i att

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

främja att barnet återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället (artikel 40.1). Sverige ska bl.a. söka främja inrättandet av myndigheter och institutioner som är speciellt anpassade för barn som misstänks eller åtalas för eller befinns skyldiga till att ha begått brott (artikel 40.3). Olika åtgärder och andra alternativ till anstaltsvård ska finnas tillgängliga för att säkerställa att barn behandlas på ett sätt som är lämpligt för deras välmående och är rimligt med hänsyn både till deras personliga förhållanden och till brottet (artikel 40.4). I artikeln anges bl.a. att en lägsta straffbarhetsålder ska fastställas.

Uppdraget att föreslå skärpta straffrättsliga reaktioner på barns och ungas brottslighet

Det finns skäl att se över den nuvarande ordningen

Synen på brott, brottslingar och samhällets reaktioner på brott är i ständig förändring, precis som samhället i övrigt. Det råder en exceptionell situation i Sverige när det gäller brottsutvecklingen hos unga lagöverträdare med koppling till gängkriminalitet samt det grova våld som detta för med sig, en konsekvens av att samhället inte i tid förmått upptäcka denna utveckling eller föreslå tillräckliga åtgärder för att förebygga den. Det är tydligt att det nu krävs ytterligare insatser mot organiserad brottslighet och annan kriminalitet förenad med gängbildning. Organiserad brottslighet i gängmiljö förekommer även bland yngre lagöverträdare och det kan ifrågasättas om den straffrättsliga särbehandlingen av unga alltigenom är rimligt avvägd sett till utvecklingen av brottsligheten i den gruppen, och om de påföljder som används idag är tillräckligt ingripande för att bryta en kriminell bana. Det gäller särskilt för unga myndiga men också för yngre personer som begår brott. Tidiga och tydliga reaktioner är viktiga för att markera att samhället inte accepterar brottslighet, inte heller hos unga. En ungdomspåföljd kan också i vissa fall bidra till att återföra den unge till ett socialt välfungerande liv.

Skälen för särbehandling av unga lagöverträdare i åldern 15–17 år är alltjämt bärande. När även väldigt unga personer i allt större utsträckning begår allvarliga brott och förekommer inom ramen för kriminella nätverk finns dock skäl att överväga i vilken omfattning ålder ska beaktas i reducerande riktning vid straffmätningen. Den nuvarande regleringen kan leda till att reaktionen på allvarlig brotts-

lighet blir alltför begränsad och inte står i proportion till brottslighetens allvar. Det kan ifrågasättas om hänsyn till unga lagöverträdares bristande mognad och känslighet för ingripanden, ställt mot andra intressen, ges lämpliga proportioner i rättstillämpningen. Vidare riskerar en ordning som innebär att unga lagöverträdare kan begå allvarliga brott och få sina straff kraftigt nedsatta att undergräva straffsystemets trovärdighet och legitimitet.

Utvecklingen med allvarlig brottslighet längre ner i åldrarna ställer också krav på att ungdomspåföljderna är tillräckligt trovärdiga och ingripande. Ungdomsövervakning – som Kriminalvården ansvarar för – infördes som ny påföljd för unga lagöverträdare i början av 2021 (prop. 2019/20:118 Ungdomsövervakning). Syftet var att införa en påföljd som skulle väljas vid allvarlig brottslighet och i graverande återfallssituationer där ungdomsvård och ungdomstjänst inte ansågs tillräckligt ingripande. När påföljden infördes angavs att en utvärdering av påföljden skulle genomföras när den varit i kraft en tid. Sett till det ökade behovet av trovärdiga och ingripande påföljder även för de yngsta lagöverträdarna bör ungdomsövervakning nu ses över.

Ansvaret för barn och unga som begått brott delas mellan socialnämnden, Statens institutionsstyrelse (SiS) och Kriminalvården. För påföljderna ungdomsvård och ungdomstjänst ansvarar i huvudsak socialnämnden. I och med införandet av ungdomsövervakning har en del av ansvaret för barn och unga som begår grova brott flyttats till staten. Det pågår också flera utredningar som har till uppgift att lämna förslag som syftar till att öka statens ansvar för barn och unga som begår brott eller har hamnat i eller befinner sig i riskzonen för att hamna i en kriminell livsstil. En utredning har t.ex. i uppdrag att lämna förslag om inrättandet av s.k. ungdomskriminalitetsnämnder med ett statligt huvudmannaskap (dir. 2022:106). Syftet är att åstadkomma tydligare åtgärder från samhället när barn och unga har hamnat i en kriminell bana och samtidigt möjliggöra tidigare, tillräckliga och mer samordnade insatser för att förebygga fortsatt kriminalitet. Regeringen anser dock att det finns anledning att överväga ytterligare förändringar i syfte att låta staten ta ett större ansvar för unga som begår brott.

Även barn under 15 år utnyttjas och involveras i kriminella miljöer. Samhället måste kunna reagera med adekvata åtgärder även mot sådan brottslighet och ha rätt verktyg för att kunna bryta en kriminell livsstil i tid.

Sammantaget finns skäl att se över och ändra de straffrättsliga reaktionerna på barns och ungas brottslighet i flera avseenden samt att överväga om straffmyndighetsåldern bör sänkas.

Sänkt straffmyndighetsålder

Yngre barn saknar fullt utvecklad ansvarsförmåga och det är därefter en gradfråga när unga personer är så utvecklade att de kan anses mogna att ta ansvar för sina handlingar. I praktiskt taget alla rättsordningar jämställs barn som inte är straffmyndiga med otillräkneliga personer, dvs. de anses inte ha relevant förmåga att förstå den fulla innebörden av sina handlingar eller kontrollera sitt beteende efter en sådan insikt. I Sverige kan barn under 15 år i juridisk mening begå brott, men straffmyndighetsåldern är 15 år, vilket innebär att ingen får åtalas, lagföras eller dömas till påföljd för ett brott som han eller hon begått före 15 års ålder (1 kap. 6 § brottsbalken). Om ett barn misstänks ha begått brott före 15 års ålder och det är fråga om mycket allvarlig brottslighet kan i vissa fall en prövning av huruvida den unge har begått brottet ske i domstol (38 § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Den 1 juli 2023 trädde nya regler i kraft som innebär att skuldfrågan när den som misstänks för brott är under 15 år i fler fall ska prövas i domstol (se prop. 2022/23:78 Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott).

Vid vilken ålder ett barn kan dömas för brott varierar mellan olika rättsordningar. Att en ung lagöverträdare kan straffas innebär inte att personen har fullt utvecklad ansvarsförmåga eller att samtliga påföljder som kan användas för vuxna lagöverträdare blir möjliga att tillämpa. I artikel 40.3 i barnkonventionen anges att en konventionsstat ska fastställa en lägsta straffbarhetsålder. Vilken den åldern ska vara framgår inte av artikeln utan lämnas till respektive stat att avgöra. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har i sin allmänna kommentar om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet pekat på att den vanligaste straffbarhetsåldern internationellt är 14 år och att den inte bör vara lägre, se Allmän kommentar nr 24 (2019) om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet. Barnrättskommittén har i sina sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige 2023 uttalat sig om frågan om sänkt straffmyndighetsålder. Rekommendationerna är inte rättsligt bindande

och straffmyndighetsåldern inom Europa varierar. Den svenska straffmyndighetsåldern bör vara anpassad till svenska förhållanden.

Ett flertal motioner om sänkt straffmyndighetsålder har under senare år behandlats av riksdagen. Samtliga har avstyrkts med motiveringen att den nuvarande straffmyndighetsåldern är väl avvägd (se t.ex. bet. 2021/22:JuU27, rskr. 2021/22:273). På senare tid har polisen vittnat om att allt yngre personer påträffas, såväl som offer som gärningsmän, i samband med grova våldsbrott och kriminella nätverksuppgörelser. Genom att använda sig av yngre personer som utförare kan äldre kriminella skydda sig själva för exponering och straff. Barn som inte är straffmyndiga utför i stället de grova brotten. I en rapport om kriminella nätverk i polisregion Stockholm uppges att en majoritet av de aktiva nätverken involverar personer under 16 år i sin brottsliga verksamhet och att det sker i större utsträckning än vad som tidigare varit känt (Kriminella nätverk inom den organiserade brottsligheten i region Stockholm, Polismyndigheten 2021). En sänkning av straffmyndighetsåldern kan behövas för att samhällets reaktion på sådan brottslighet ska vara tillräcklig. En sänkning av straffmyndighetsåldern skulle även kunna innebära en möjlighet att fånga upp dessa barn tidigare och sätta in rätt åtgärder snabbt. Möjligheten att få ett barn att bryta med en kriminell livsstil är större ju tidigare åtgärder sätts in. Att bryta en kriminell livsstil är viktigt för de barn som utnyttjas av kriminella nätverk, men också för att försvåra gängens rekrytering. Det finns därför skäl att överväga en sänkning av straffmyndighetsåldern. Konsekvenser av att sänka straffmyndighetsåldern – t.ex. för brottsligheten – bör analyseras och beaktas. I detta sammanhang kan det vara värdefullt att undersöka om det finns lagstiftning och erfarenheter på området i andra jämförbara länder som kan tas till vara.

Om en sänkning av straffmyndighetsåldern föreslås behöver olika modeller för hur straffmätning och påföljdsval för lagöverträdare under 15 år bör ske övervägas. Vidare krävs en analys av vilka förändringar som en sådan ordning skulle förutsätta i annan lagstiftning, t.ex. i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och i de socialrättsliga och rättspsykiatriska regelverken.

Utredaren ska därför

- överväga och, om lämpligt, lämna förslag på en sänkt straffmyndighetsålder, och
- om en sänkt straffmyndighetsålder föreslås, lämna nödvändiga författningsförslag.

Avskaffad straffreduktion för unga myndiga

Myndighetsåldern i Sverige är 18 år. Myndighetsåldern har betydelse för såväl vilket ansvar en person har för sina handlingar som hans eller hennes rättigheter och skyldigheter i olika avseenden. I flera länder som kan jämföras med Sverige är vidare åldersgränsen 18 år förhållandevis allmänt använd för att skilja mellan barn och vuxna i straffrättsligt hänseende. Den åldersgränsen anges också i barnkonventionen för när en person ska betraktas som barn i konventionens mening.

Det kan med fog hävdas att påföljdsbestämningen för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år bör vara densamma som för andra myndiga lagöverträdare. Riksdagen har tillkännagett för regeringen att det finns skäl att avskaffa straffrabatten för unga lagöverträdare mellan 18 och 21 år vid återfall i brott (bet. 2019/20:JuU30 punkt 14, rskr. 2019/20:177) och att regeringen ska återkomma med ett lagförslag som innebär att straffrabatten för unga myndiga lagöverträdare ska slopas för samtliga brott (bet. 2021/22:JuU5 punkt 4, rskr. 2021/22:36 och bet. 2021/22:JuU27 punkt 17, rskr. 2021/22:273). I januari 2022 slopades straffreduktionen för unga myndiga vid allvarlig brottslighet. Det finns nu skäl att gå vidare och avskaffa straffreduktionen för gruppen 18–20 år helt. Effekterna av att straffreduktionen avskaffas behöver belysas, även med beaktande av annat pågående lagstiftningsarbete, t.ex. den utredning som inom kort ska tillsättas för att göra en större översyn av straffskalorna och påföljdssystemet.

Utredaren ska därför

- föreslå ändringar som innebär att straffreduktionen för lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år avskaffas, och
- lämna de författningsförslag som behövs.

Förändrad straffreduktion för lagöverträdare i åldern 15–17 år

Unga lagöverträdares särskilda behov måste ställas mot straffsystemets krav på tydliga och tillräckligt ingripande påföljder samt den grundläggande utgångspunkten vid påföljdsbestämningen att brottets straff ska stå i proportion till dess allvar. Den nuvarande ordningen för straffrättslig särbehandling av unga lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år innebär att det vid påföljdsbestämningen i vissa fall tas för stor hänsyn till den tilltalades ålder på bekostnad av att utgångspunkten för reaktionen ska vara hur svårt brottet är. Det medför att utdömda straff inte tillräckligt återspeglar brottslighetens allvar och inte innefattar en tillräckligt kraftfull reaktion. Unga som begår brott måste mötas av konsekventa och trovärdiga reaktioner. Det är viktigt att åtgärderna kommer tidigt och är tydliga för att förhindra att unga fastnar i kriminalitet. Det finns därför även behov av förändringar av den straffrättsliga särbehandlingen av unga lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år. Förändringarna ska syfta till att minska straffreduktionen för unga lagöverträdare och även begränsa tröskeleffekter. I detta sammanhang kan det vara värdefullt att undersöka om det finns lagstiftning och erfarenheter på området i andra jämförbara länder som kan tas till vara.

Ungdomsreduktionsutredningen hade i uppdrag att överväga och föreslå ändringar beträffande den straffrättsliga särbehandlingen av lagöverträdare i åldersgruppen 18–20 år. I uppdraget ingick även att analysera konsekvenserna av en sådan ordning, bl.a. i fråga om tröskeleffekter för lagöverträdare i åldern 15–17 år. Utredningen presenterade också olika modeller för straffreduktion för lagöverträdare i åldern 15–17 år och analyserade de olika modellernas för- och nackdelar (SOU 2018:85 Slopad straffrabatt för unga myndiga). Dessa modeller kan tjäna som utgångspunkt för övervägandena. Utgångspunkten för utredarens arbete bör dock vara att straffreduktionen ska minskas även för de yngsta straffmyndiga. De remissynpunkter om tröskeleffekter till följd av att straffreduktionen avskaffas för unga myndiga som bl.a. Polismyndigheten lämnade över Ungdomsreduktionsutredningens förslag bör beaktas. Likaså kan en ordning som motsvarar den nuvarande för unga myndiga övervägas. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta det arbete som pågår inom ramen för den utredning som inom kort ska tillsättas för att göra en större översyn av straffskalorna och påföljdssystemet.

Påföljdsvalet för unga lagöverträdare är bl.a. beroende av om påföljden i det enskilda fallet bedöms vara tillräckligt ingripande sett till bl.a. brottets straffvärde. Möjligheten att välja en viss påföljd påverkas således av utfallet av straffmätningen och därmed även av storleken på straffreduktionen. Särskilda överväganden behöver därför göras beträffande vilken betydelse en förändrad straffreduktion kan få för valet av påföljd för unga lagöverträdare och om det motiverar någon justering av påföljdernas tillämpningsområde.

Utredaren ska därför

- analysera olika modeller för en förändrad straffreduktion för lagöverträdare i åldern 15–17 år och föreslå ändringar som innebär att ålder ges minskad betydelse vid straffmätningen för dem,
- överväga vilken betydelse ändringar i straffreduktionen kan ha för regleringen om val av påföljd för unga lagöverträdare i åldern 15–17 år, och
- lämna de författningsförslag som behövs.

Skärpt ungdomsövervakning

Påföljden ungdomsövervakning infördes i början av 2021. Påföljden ska tillämpas i de fall då varken ungdomsvård eller ungdomstjänst utgör en tillräckligt ingripande straffrättslig reaktion med hänsyn till brottslighetens straffvärde och art samt den unges tidigare brottslighet. Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om möjligheten att öka omfattningen av en helghemarrest (bet. 2019/20:JuU34 punkt 3, rskr. 2019/20:333 och bet. 2020/21:JuU28 punkt 23, rskr. 2020/21:396). Riksdagen har även tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om nya ungdomspåföljder (bet. 2020/21:JuU28 punkt 30, rskr. 2020/21:396).

Ungdomsövervakning blir aktuellt först när ungdomsvård eller ungdomstjänst inte bedöms tillräckligt ingripande. Ungdomstjänst ska i regel anses vara en tillräckligt ingripande påföljd i fall då det s.k. straffmätningsvärdet, straffvärdet efter beaktande av bl.a. straffreduktionen på grund av ålder, inte överstiger sex månaders fängelse. I dessa fall ska påföljden normalt inte bestämmas till ungdomsövervakning om det inte är fråga om en graverande återfallssituation (prop. 2019/20:118 s. 42 och 130). Ungdomsvård, eventuellt med böter eller ung-

domstjänst som tilläggspåföljd, har företräde framför ungdomstjänst och kan väljas som påföljd i fall då straffmätningsvärdet överstiger sex månader men där det inte finns synnerliga skäl att döma till fängelse eller sluten ungdomsvård (se rättsfallet NJA 2009 s. 121). Frågan om huruvida ungdomsvård är en tillräckligt ingripande påföljd i sådana fall, eller om det bör dömas till ungdomsövervakning, ska avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, bl.a. genom en jämförelse mellan hur ingripande ungdomsvården och ungdomsövervakningen skulle vara (se rättsfallet NJA 2022 s. 1071). Det finns anledning att tro att vissa av de unga som i dag döms till ungdomstjänst eller ungdomsvård kan ha behov av sådana insatser som ungdomsövervakning innebär. Regeringen anser att barn och unga som begår grova brott eller har kopplingar till kriminella nätverk bör bemötas med rehabiliterings- och återfallsförebyggande åtgärder som liknar de som används för vuxna kriminella. Det kan ifrågasättas om socialnämndens insatser är tillräckliga. I vissa fall kan ungdomstjänst, ungdomsvård eller ungdomsvård i förening med ungdomstjänst vidare uppfattas som en otillräcklig reaktion på brottsligheten, framför allt ur brottsoffrets perspektiv. Det bör därför övervägas om påföljden ungdomsövervakning bör kunna utdömas i fler fall, t.ex. i vissa fall där påföljden i dag bestäms till ungdomstjänst eller ungdomsvård.

Det finns vidare skäl att ifrågasätta om dagens reglering av ungdomsövervakning medger ett tillräckligt trovärdigt och ingripande påföljdsalternativ i alla de situationer där påföljden är avsedd att tillämpas. Mot bakgrund av brottsutvecklingen där fler barn och unga begår upprepad och allvarlig brottslighet och utnyttjas inom kriminella nätverk bör det vara möjligt att meddela fler eller mer ingripande föreskrifter och vidta fler kontrollåtgärder för att bl.a. säkerställa att den dömde inte begår brott under verkställigheten och öka möjligheten att förmå den dömde att lämna sin tidigare livsstil. Därför bör det införas en ny påföljd – utvidgad ungdomsövervakning. Utöver att den nya påföljden ska innebära att verkställigheten blir mer ingripande bör förutsättningarna för att upptäcka om den unge kan misstänkas begå brott under verkställigheten förbättras. Det är inte acceptabelt att en ung person kan fortsätta med kriminell verksamhet under verkställigheten av ungdomsövervakningen. Det är Kriminalvården som ansvarar för verkställigheten av ungdomsövervakningen, och som i första hand ansvarar för verkställighet av påföljder i allmänhet. Det bör därför lämpligen vara Kriminalvården

som bör förfoga över den utvidgade verktygslåda av kontrollåtgärder som ska följa av denna mer ingripande påföljd. Det kan vara fråga om t.ex. en utökad skyldighet att lämna prover för kontroll av att drog- och alkoholförbudet följs eller att elektronisk övervakning ska kunna användas i större utsträckning. Även andra åtgärder – t.ex. hembesök – kan övervägas. Vid ökad kontroll finns bättre möjligheter för Kriminalvården att förebygga och upptäcka misstänkt kriminell verksamhet. Misstankar om brott ska anmälas till brottsutredande myndigheter. De brottsutredande myndigheterna har i sin tur tillgång till tvångsmedel, inklusive hemliga tvångsmedel, i enlighet med det straffprocessuella regelverket. Regeringen gav nyligen en utredare i uppdrag att överväga en rad åtgärder i syfte att stärka de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att förhindra, utreda och lagföra brott som begås av unga personer (dir. 2023:102).

Det är viktigt att det finns bra förutsättningar för samverkan mellan Kriminalvården och de brottsutredande myndigheterna så att misstankar om att den unge begår brott under verkställigheten fångas upp och utreds. Det bör övervägas om samverkan mellan Kriminalvården och Polismyndigheten ska utvecklas i detta syfte.

Utöver införandet av utvidgad ungdomsövervakning finns det anledning att överväga om den befintliga påföljden ungdomsövervakning bör förstärkas. Vidare finns det skäl att överväga om misskötsamhet i högre grad ska sanktioneras eller sanktioneras hårdare.

Utredaren ska därför

- överväga och ta ställning till om påföljden ungdomsövervakning ska kunna användas i fler fall än i dag och om påföljden bör förstärkas,
- föreslå en ny påföljd – utvidgad ungdomsövervakning – som är mer ingripande och innefattar en utvidgad verktygslåda med fler kontrollmöjligheter,
- överväga och ta ställning till om samverkan mellan Kriminalvården och Polismyndigheten kan utvecklas för att förhindra att den unge begår brott under pågående verkställighet, och
- lämna de författningsförslag som behövs.

Ökade möjligheter att undanröja en ungdomspåföljd

Om den dömde i väsentlig grad underlåter att göra vad som åligger honom eller henne enligt en föreskrift vid ungdomsvård om att han eller hon ska följa ett ungdomskontrakt eller enligt en dom på ungdomstjänst eller ungdomsövervakning får rätten undanröja den utdömda påföljden och bestämma en ny påföljd för brottet. I stället för att undanröja påföljden får dock rätten meddela den dömde en varning, om det är en tillräcklig åtgärd (32 kap. 4 § första stycket brottsbalken). Ett undanröjande av ungdomsvård, ungdomstjänst och ungdomsövervakning kan komma i fråga även när verkställigheten av andra skäl inte kommer till stånd eller väsentligen avviker från vad som planerats. Rätten ska då bestämma en ny påföljd (32 kap. 4 § andra stycket).

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att misskötsamhet i högre grad bör leda till att en ungdomsövervakning undanröjs (bet. 2019/20:JuU34 punkt 4, rskr. 2019/20:333 och bet. 2020/21: JuU28 punkt 23, rskr. 2020/21:396). Det finns skäl att se över möjligheten att undanröja en ungdomsövervakning och även i övrigt överväga hur regleringen om undanröjande av en särskild ungdomspåföljd och bestämmande av ny påföljd i 32 kap. 4 § brottsbalken kan stärkas i syfte att skärpa reaktionerna på misskötsamhet och minska möjligheterna för en ung lagöverträdare att undandra sig verkställighet. En särskild fråga som bör uppmärksammas är vilken betydelse det bör ha om den som hållit sig undan har hunnit fylla 18 år. Utgångspunkten ska vara att den som har hållit sig undan verkställigheten av en ungdomspåföljd och hunnit fylla 18 år ska få en vuxenpåföljd, inte en ny ungdomspåföljd.

Utredaren ska därför

- föreslå skärpta regler om undanröjande av en särskild ungdomspåföljd och bestämmande av ny påföljd, och
- lämna de författningsförslag som behövs.

Ytterligare åtgärder för att öka det statliga ansvaret för barn och unga som begår grova brott

Som konstateras ovan är brottsbekämpning i första hand statens ansvar och flera åtgärder har vidtagits och vidtas nu för att stärka statens ansvar för unga som begår brott. Inom Kriminalvården finns en bred erfarenhet av att hantera personer som har begått brott. Kriminalvården kan antas ha bra förmåga att hantera och arbeta återfallsförebyggande med denna grupp. Eftersom Kriminalvården är en statlig myndighet finns det vidare anledning att utgå från att de åtgärder som sätts in kommer att vara desamma över hela landet, vilket ökar möjligheterna till enhetlighet. Att ge Kriminalvården större ansvar för unga som begår allvarliga brott är i linje med tillkännagivanden från riksdagen (se bet. 2018/19:JuU13 punkt 28, rskr. 2018/19:192, bet. 2019/20:JuU30 punkt 16, rskr. 2019/20:177, bet. 2020/21:JuU28 punkt 21, rskr. 2020/21:396).

De förslag som utredaren ska presentera om avskaffad straffreduktion för unga myndiga lagöverträdare och en minskad straffreduktion för lagöverträdare i åldersgruppen 15–17 år kommer medföra att antalet fall då ungdomstjänst eller ungdomsvård bedöms vara en tillräckligt ingripande påföljd minskar och att ungdomsövervakning eller en frihetsberövande påföljd döms ut i fler fall. Om utredarens förslag därutöver innebär att påföljden ska kunna bestämmas till ungdomsövervakning även i fall då den unge har begått gärningar med ett lägre straffmätningsvärde innebär det att Kriminalvårdens resurser och kompetens i större utsträckning än vad som är fallet i dag kommer att kunna sättas in i ett tidigare skede för unga som begår allvarliga brott. För att utnyttja Kriminalvårdens kompetens bör det därutöver övervägas om Kriminalvården ska bli involverad i någon form även vid socialtjänstens verkställighet av påföljderna ungdomsvård eller ungdomstjänst. Det kan t.ex. övervägas om Kriminalvården kan bidra med viss programverksamhet inom ramen för dessa påföljder.

Barn och unga som har begått brott kan i vissa fall bli föremål för vård med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). I 3 § första stycket LVU anges förutsättningarna för vård på grund av barnets eller den unges eget beteende, de s.k. beteendefallen. Ett beslut om vård kan fattas på grund av att barnet eller den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel,

brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. I paragrafens andra stycke anges att vård också ska beslutas om den som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt vård för att inte löpa sådan risk som avses i första stycket. Vård enligt LVU utgår från barnets eller den unges behov och syftar till att ge barnet stöd och skydd. Om barnet eller den unge har ägnat sig åt allvarlig brottslighet kan det finnas anledning att låta Kriminalvården bidra även vid sådan vård, t.ex. med viss programverksamhet som är anpassad till barn och unga. Det finns därför anledning att överväga hur Kriminalvården i någon form kan involveras vid vård enligt LVU som sker med stöd av 3 § LVU på grund av den unges brottsliga verksamhet. När sådan samverkan mellan myndigheter övervägs kan frågor om sekretess och personuppgiftsbehandling aktualiseras. Utredaren ska i sina överväganden och eventuella förslag utgå från ett vård- och skyddsperspektiv. De förslag som Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder (S 2022:11) lämnar ska beaktas.

Det kan även finnas andra lämpliga åtgärder – t.ex. i form av myndighetsuppdrag – för att öka statens ansvar för vissa unga som begår allvarliga brott.

Utredaren ska därför

- föreslå hur Kriminalvården kan involveras vid vård och andra åtgärder inom ramen för en utdömd ungdomsvård och ungdomstjänst,
- överväga och föreslå hur Kriminalvården i någon form kan involveras i vissa fall vid vård enligt LVU som sker på grund av den unges brottsliga verksamhet,
- överväga om andra åtgärder bör vidtas för att öka statens ansvar när unga begår allvarliga brott, och
- lämna de författningsförslag som behövs.

Konsekvensbeskrivningar

I uppdraget ingår att överväga vilka följdändringar som behövs i annan lagstiftning, bl.a. regelverket om det internationella straffrättsliga samarbetet. Utredaren ska ha ett barnrätts- och ungdomsperspektiv och ett jämställdhetsperpektiv i de analyser som görs och de förslag

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

som lämnas ska vara proportionerliga. I utredarens arbete ska barns och ungas egna erfarenheter och synpunkter beaktas där så är möjligt. Utredaren ska också bedöma och redovisa förslagens ekonomiska konsekvenser, konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet och konsekvenser i övrigt för enskilda och det allmänna. Särskild vikt ska läggas vid effekter för de olika myndigheterna i rättskedjan, t.ex. Kriminalvården. Effekterna för kommunerna och de myndigheter som arbetar med socialrättsliga insatser, t.ex. Statens institutionsstyrelse (SiS), ska också beaktas. I konsekvensbeskrivningen ingår att analysera, beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av förslagen. Vidare ingår det att analysera och bedöma förslagens kostnadseffektivitet. Om något av förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som gjorts enligt 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas. De offentligfinansiella effekterna av förslagen ska beräknas och om förslagen förväntas leda till offentligfinansiella kostnader, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Viktigare ställningstaganden som har gjorts under arbetet ska beskrivas, liksom olika alternativ som övervägts och skäl till att de valts bort. Utredaren ska också bedöma vilka konsekvenser förslagen bedöms få för Sveriges internationella åtaganden och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska ta del av och beakta relevant kunskap och forskning på området. Utredaren ska göra de internationella jämförelser som bedöms vara relevanta. De andra nordiska ländernas regleringar i fråga om straffrättslig särbehandling av unga lagöverträdare och i fråga om straffmyndighetsålder bör särskilt uppmärksammas.

Utredaren ska också hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, som t.ex. Utredningen om frihetsberövande påföljder för unga (Ju 2021:17), Utredningen om ungdomskriminalitetsnämnder (S 2022:11) och den utredning om straffskalorna och påföljdssystemet som inom kort ska tillsättas.

Utredaren ska inhämta upplysningar från och föra dialog med berörda myndigheter, särskilt Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten,

Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Institutet för mänskliga rättigheter och Sveriges Kommuner och Regioner men även andra myndigheter och aktörer i den utsträckning som utredaren finner lämpligt.

Uppdraget ska redovisas senast den 10 januari 2025.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2023:156

Tilläggsdirektiv till Utredningen om skärpta regler för unga lagöverträdare (Ju 2023:13)

Beslut vid regeringssammanträde den 9 november 2023

Förkortad tid för en del av uppdraget

Regeringen beslutade den 6 juli 2023 kommittédirektiv om skärpta regler för unga lagöverträdare (dir. 2023:112).

Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 10 januari 2025. Utredningstiden för den del av uppdraget som handlar om skärpt ungdomsövervakning förkortas. Uppdraget i den delen ska i stället redovisas i ett delbetänkande redan den 3 juni 2024. Utredningstiden i övrigt ligger fast.

Uppdraget ska alltså slutredovisas senast den 10 januari 2025.

(Justitiedepartementet)

En generell sänkning av straffbarhetsåldern

Bakgrund

Syftet med bilagan

Utredningen har i kapitel 8 och 9 redovisat skälen för och mot en sänkning av straffbarhetsåldern. Om regeringen – i motsats till utredningen – anser att det är lämpligt att sänka straffbarhetsåldern generellt medför det att vissa ytterligare aspekter behöver beaktas. I den här bilagan redogör utredningen kortfattat för de aspekterna och lämnar i förekommande fall förslag till lagtext. Redovisningen i det följande utgår från att straffbarhetsåldern bestäms till 14 år. De resonemang som förs i bilagan är emellertid i huvudsak tillämpliga även för det fall att en lägre straffbarhetsålder övervägs.

Hur många brott kan det bli fråga om?

Utredningen har fått statistik från Polismyndigheten om antalet avslutade brottsmisstankar avseende barn i åldrarna 13 och 14 år under åren 2020–2023. Statistiken har brister, bl.a. eftersom åldern på det barn som anmälan avser inte alltid är korrekt återgiven i anmälan, men den kan ändå ge en indikation på hur många ytterligare brott som skulle behöva hanteras av de rättsvårdande myndigheterna om straffbarhetsåldern skulle sänkas generellt till 14 respektive 13 år.

Det genomsnittliga antalet brottsmisstankar avseende barn som är 14 år har under åren 2020–2023 varit cirka 11 500 per år. För barn som är 13 år har det genomsnittliga antalet brottsmisstankar under samma period varit cirka 8 700 per år. Antalet brottsmisstankar avseende barn i de åldrarna har successivt ökat. Om straffbarhetsåldern

sänks till 13 år är det således minst summan av brotten begångna av barn som är 13 år respektive 14 år som ska beaktas, dvs. åtminstone 20 000 fler brottsmisstankar. Det kan dock förutsättas att många upptäckta brott som begås av barn under 15 år överhuvudtaget inte polisanmäls i dag av det skälet att barnen inte har uppnått straffbarhetsåldern. Som redovisats i avsnitt 6.2.3 framgår det av Skolundersökningen om brott att enbart av barnen i årskurs 9 uppger drygt 60 000 att de har begått brott under de senaste 12 månaderna. Ett mycket stort mörkertal får därför antas föreligga.

Förslagen till lagtext

De förslag till lagtext som presenteras i bilagan utgår från gällande lydelse av paragraferna om inte annat sägs. Förslagen i det följande utgår, som tidigare har nämnts, från att straffbarhetsåldern bestäms till 14 år.

Ändringar i brottsbalken

Straffbarhetsåldern

Straffbarhetsåldern regleras i 1 kap. 6 § brottsbalken. En generell sänkning av straffbarhetsåldern innebär att den angivna åldern i paragrafen ska ändras från 15 år till 14 år (se förslag till lagtext). Utredningen har behandlat skälen för respektive mot en sänkt straffbarhetsålder i kapitel 8 och 9.

En åtalsprövningsregel

Utredningen har i avsnitt 8.11 diskuterat alternativet att förena en generell sänkning av straffbarhetsåldern med en särskild åtalsprövningsregel. Om en sådan åtalsprövningsregel övervägs skulle den kunna placeras i ett nytt andra stycke i 1 kap. 6 § brottsbalken (se förslag till lagtext).

Åldern för sexuellt självbestämmande

Utredningen har i avsnitt 9.6 diskuterat betydelsen av åldern för sexuellt självbestämmande i förhållande till straffbarhetsåldern.

Åldern för sexuellt självbestämmande är 15 år i Sverige, dvs. samma som straffbarhetsåldern. Det anges inte uttryckligen i någon författningsbestämmelse utan följer av hur sexualbrotten mot barn i 6 kap. brottsbalken har utformats. Utredningen har funnit att åldern för sexuellt självbestämmande inte kräver några särskilda överväganden i förhållande till utredningens förslag. Vid en generell sänkning av straffbarhetsåldern behöver däremot delvis andra överväganden göras, eftersom vissa tillämpningssvårigheter kan uppkomma. De bestämmelser i 6 kap. brottsbalken som berörs på grund av att de innehåller en åldersgräns är våldtäkt mot barn och grov våldtäkt mot barn (4 §), sexuellt utnyttjande av barn (5 §), sexuellt övergrepp mot barn och grovt sexuellt övergrepp mot barn (6 §), utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt utnyttjande av barn för sexuell posering (8 §), utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling (9 §), sexuellt ofredande mot barn och grovt sexuellt ofredande mot barn (10 §) och kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte (10 a §). Samtliga bestämmelser i 6 kap. brottsbalken med en 15-årsgräns kan behöva ändras, om det bedöms lämpligt.

Om straffbarhetsåldern sänks till 14 år innebär det att 14-åringar som frivilligt har sexuellt umgänge med varandra kan göra sig skyldiga till brott som kan leda till en straffrättslig påföljd. Den situationen kan inte uppkomma i dag, eftersom den som själv är under 15 år och har sexuellt umgänge med någon under 15 år inte kan dömas till straffrättsligt ansvar. En utredning enligt 31 § LUL och bevistalan enligt 38 § LUL kan dock aktualiseras om det är fråga om ett allvarligt brott.

I 6 kap. 14 § brottsbalken finns det en ansvarsfrihetsregel som gäller vid sexualbrott mot barn. Enligt den bestämmelsen ska den som har begått sexuellt utnyttjande av barn (5 §), sexuellt övergrepp mot barn som är att anse som mindre allvarligt (6 § andra stycket), utnyttjande av barn för sexuell posering (8 § första stycket) eller sexuellt ofredande mot barn (10 § första stycket första meningen) inte dömas till ansvar om det är uppenbart att gärningen inte inneburit något övergrepp mot barnet med hänsyn till den ringa skillnaden i ålder och utveckling mellan den som har begått gärningen och barnet

samt omständigheterna i övrigt. Bestämmelsen gäller även vid brottet kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte (10 a §) om gärningen, om den fullbordats, uppenbarligen inte skulle ha inneburit något övergrepp mot barnet.

Ansvarsfrihetsregeln täcker således enligt sin ordalydelse de fall av frivilligt sexuellt umgänge mellan 14-åringar som kan förekomma mellan underåriga personer utan att det är fråga om ett övergrepp och som utan ansvarsfrihetsregeln skulle kunna leda till straffrättsligt ansvar. Det bör dock framhållas att regeln är avsedd att tillämpas med stor restriktivitet. I förarbetena har framhållits att det, för att något övergrepp inte ska anses ha skett, krävs att barnet har deltagit i den sexuella handlingen helt frivilligt och befinner sig nära gränsen för den sexuella självbestämmanderätten. Den som begått gärningen bör endast vara obetydligt äldre och kommit obetydligt längre i sin mognad. Vidare bör hänsyn tas till omständigheterna i övrigt, i första hand parternas relation till varandra och omständigheterna under vilka den sexuella handlingen företogs (En ny sexualbrottslagstiftning, prop. 2004/05:45, s. 152). Vid en generell sänkning av straffbarhetsåldern krävs det således överväganden om huruvida ansvarsfrihetsregeln kan anses tillräcklig för att undvika att barn under 15 år döms för sexualbrott i fall där det inte är önskvärt. Om ansvarsfrihetsregeln bedöms vara tillräcklig, krävs det inga ytterligare lagändringar på grund av att åldern för sexuellt självbestämmande för närvarande är 15 år.

För det fall ansvarsfrihetsregeln trots allt bedöms vara otillräcklig kan det övervägas om den bör förenas med en åtalsprövningsregel. En sådan regel kan utformas för att träffa de fall där barn som är 14 år har frivilligt sexuellt umgänge med varandra (se förslag till lagtext).

En fråga som aktualiseras vid en generell sänkning av straffbarhetsåldern är om åldern för sexuellt självbestämmande – i likhet med straffbarhetsåldern – bör sänkas till 14 år. Det gäller särskilt om bedömningen är att det anses olämpligt att åldern för sexuellt självbestämmande är högre än åldern för att kunna dömas till straffrättsligt ansvar. Frågan skulle emellertid kräva noggranna överväganden om barns utveckling och vid vilken ålder det kan anses lämpligt att barn ska ansvara för sina sexuella handlingar. Något förslag till lagtext avseende ändrad ålder för sexuellt självbestämmande lämnas därför inte här.

Lagtext

1 kap. 6 § brottsbalken

För brott som någon begått innan han *eller hon* fyllt *fjorton* år får inte dömas till påföljd.

För brott som någon begått när han eller hon var 14 år får åklagaren väcka åtal endast om det av särskilda skäl är påkallat från allmän synpunkt.

6 kap. 16 § brottsbalken

Om någon som är 14 år begår en gärning enligt 5 §, 6 § andra stycket, 8 § första stycket, 10 § första stycket första meningen eller 10 a §, eller en gärning som utgör straffbelagt försök till sådant brott, mot ett barn som också är 14 år får åklagare väcka åtal endast om åtal av särskilda skäl är påkallat ur allmän synpunkt.

Ändringar i rättegångsbalken

Förhandling inom stängda dörrar

I 5 kap. 1 § rättegångsbalken slås den grundläggande principen fast att en förhandling vid domstol ska vara offentlig. Den principen är grundlagsskyddad i 2 kap. 11 § regeringsformen. Förhandlingen får dock hållas inom stängda dörrar om det ska läggas fram uppgifter som omfattas av sekretess. Vidare får ett förhör med någon som är under 15 år eller lider av en psykisk störning hållas inom stängda dörrar.

I 27 § LUL finns det en särskild bestämmelse om mål mot unga lagöverträdare. Enligt den bestämmelsen får rätten besluta att målet ska handläggas inom stängda dörrar om offentlighet vid förhandlingen är till uppenbar olägenhet på grund av den uppmärksamhet den tilltalade kan antas bli föremål för.

Förhandlingsoffentligheten säkerställer insyn i domstolarnas verksamhet och fungerar indirekt som en viktig garanti för att de för en rättsstat kännetecknande principerna efterlevs vid domstolarna (se prop. 1975/76:209 s. 127). Förhör med den som är tilltalad bör därför i regel hållas inför öppna dörrar, om inte de särskilt angivna förutsättningarna i 27 § LUL är för handen.

Vid en generell sänkning av straffbarhetsåldern kan det övervägas att införa en ordning som motsvarar den som utredningen har föreslagit i avsnitt 13.1.1. Det skulle i så fall innebära att förhör inom stängda dörrar enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken inte får hållas med den tilltalade om inte förutsättningarna i 27 § LUL är uppfyllda. En sådan lösning innebär att vittnen och målsäganden under 15 år alltjämt kan höras inom stängda dörrar.

Alternativet är att generellt sänka åldersgränsen i 5 kap. 1 § rättegångsbalken till förhörspersoner under 14 år för att åstadkomma en enhetlig ordning mellan den tilltalade å ena sidan och vittnen och målsägande å andra sidan (se förslag till lagtext).

Vite vid kallelse till förhandling

Utredningen har behandlat frågan om vite vid kallelse till förhandling i avsnitt 13.1.2 och funnit att en tilltalad som är 14 år bör omfattas av samma regler om föreläggande av vite i samband med kallelse till sammanträde som en tilltalad som har fyllt 15 år. Utredningen har därför föreslagit att bestämmelserna om kallelseviten i 9 kap. 9 § rättegångsbalken anpassas till att den lägsta straffbarhetsåldern ska vara 14 år.

Om straffbarhetsåldern sänks generellt kan det övervägas att införa en ordning motsvarande den som utredningen har föreslagit. Alternativet är att generellt sänka åldersgränsen för när en kallelse ska förenas med vite till 14 år. Även med en sådan lösning behöver något vitesföreläggande inte utfärdas om den som ska kallas inte har fyllt 18 år och det finns anledning att anta att han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran (se förslag till lagtext).

Lagtext

5 kap. 1 § rättegångsbalken[1]

Om det kan antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram en uppgift som är sekretessbelagd hos domstolen enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Även i annat fall får en förhandling hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 35 kap. 12, 12 a, 13 eller 17 § eller 36 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen. En förhandling får också hållas inom stängda dörrar om sekretessen gäller enligt 18 kap. 1, 1 a, 2, 3 eller 17 § eller 35 kap. 1 eller 2 § samma lag, när det gäller domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende, under utredning om självständigt förverkande eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder. En förhandling ska alltid hållas inom stängda dörrar, om sekretessen gäller enligt 27 kap. 5 § andra och tredje styckena eller 34 kap. 4 § *offentlighets- och sekretesslagen* och det skulle strida mot avtal som avses där att uppgiften röjs vid förhandlingen.

Förhör med den som är under *fjorton* år eller lider av en psykisk störning får hållas inom stängda dörrar.

Om det i ett särskilt fall är föreskrivet att förhandling får hållas inom stängda dörrar, ska det gälla.

9 kap. 9 § rättegångsbalken

Bestämmelser i denna balk om att den som *ska* kallas till ett sammanträde *ska* föreläggas vite i vissa fall gäller inte den som är under *fjorton* år. Vite *ska* inte heller föreläggas om den som *ska* kallas fyllt *fjorton* men inte arton år och det finns anledning att anta att han eller hon inte kan infinna sig utan medverkan av vårdnadshavare eller annan som svarar för hans eller hennes vård och fostran.

Den omständigheten att något vite inte har förelagts hindrar inte att den unge kallas på nytt eller att i övrigt sådana åtgärder vidtas vid

[1] Lagtexten är anpassad till utredningens förslag om ändring av en felaktig syftning som har uppkommit i ett tidigare lagstiftningsärende.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

den fortsatta handläggningen av målet som skulle ha kunnat komma i fråga om vite hade förelagts.

Har den som *ska* kallas till ett sammanträde inte fyllt arton år, *ska* vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran underrättas om kallelsen, om det inte finns särskilda skäl mot det. Om den som *ska* kallas är tilltalad gäller i stället bestämmelserna om underrättelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Ändringar i bestämmelser om unga lagöverträdare

Lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Utredningen har föreslagit de ändringar i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) som är nödvändiga för att förslaget om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder för vissa brott ska kunna genomföras (författningsförslagen finns i avsnitt 1.5). Vid en generell sänkning av straffbarhetsåldern bör de regler som i dag gäller lagöverträdare under 15 år ändras till att i stället gälla för lagöverträdare under 14 år. Bestämmelser i LUL om användningen av tvångsmedel mot barn under 15 år, utredning enligt 31 § och bevistalan enligt 38 § kommer då i stället att gälla barn under 14 år. Det medför också att alla lagöverträdare i åldersgruppen 14–17 år kommer att omfattas av samma reglering, exempelvis i fråga om anhållande och häktning.

De bestämmelser i LUL som behöver ändras är i första hand 31, 33–36 b, 36 f och 38 §§ (jfr dock även förslaget till lydelse av 36 f–36 h, 36 k och 36 m §§ i SOU 2024:93, som kräver ytterligare anpassning i nu aktuellt avseende om den utredningens förslag genomförs).

I 13 § LUL föreskrivs att en polisman får uppmana den som har eller kan antas ha fyllt 15 men inte 18 år att så snart som möjligt vidta åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott, om den unge har erkänt brottet eller det annars med hänsyn till omständigheterna är uppenbart att han eller hon har begått brottet. En sådan uppmaning får ges endast om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna. Om det inte är uppenbart obehövligt, ska målsägandens samtycke inhämtas innan uppmaningen ges. Även den be-

stämmelsen bör anpassas till att straffbarhetsåldern ska vara 14 år (se förslag till lagtext).

Utredningen har i avsnitt 9.4 föreslagit att minimistraffet enligt presumtionsregeln för bevistalan ska ändras från brott med minimistraffet fängelse i fem år eller mer till fyra års fängelse eller mer. Skälen för det är bl.a. att utredningen, mot bakgrund av brottsutvecklingen, anser att grovt vapenbrott och grovt brott mot lagen om explosiva och brandfarliga varor bör omfattas av presumtionsregeln. Vidare bör terroristbrott, som är ett mycket allvarligt brott med livstids fängelse i straffskalan, omfattas av presumtionsregeln. De skälen gör sig gällande även om straffbarhetsåldern sänks generellt. Regleringen i 38 § första stycket LUL bör därför ändras även då (se förslag till lagtext).

Tullbefogenhetslagen

Enligt 7 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2024:710) får en tulltjänsteman kroppsvisitera och göra en ytlig kroppsbesiktning av en person i direkt samband med in- eller utresa, eller av någon som uppehåller sig i trakterna vid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller på en flygplats eller något annat område med direkt förbindelse med utlandet, dvs. en resenär. I fråga om kroppsbesiktning av den som är under 15 år krävs dock enligt 7 kap. 2 § tullbefogenhetslagen att det finns särskilda skäl för att kroppsbesiktning ska få göras.

Bestämmelsen bör anpassas till att straffbarhetsåldern ska vara 14 år (se förslag till lagtext).

Förundersökningskungörelsen

Av 15 § förundersökningskungörelsen framgår att förhör med barn som misstänks för att före 15 års ålder ha begått brott endast får hållas efter medgivande av undersökningsledaren. Även utan medgivande får dock ställas de frågor till barnet som oundgängligen behövs för att klarlägga om barnet har begått brottet.

Om straffbarhetsåldern sänks generellt bör paragrafen anpassas på så sätt att kravet på medgivande enbart ska gälla barn under 14 år (se förslag till förordningstext).

Lagtext

Lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

13 §

En polisman får uppmana den som har eller kan antas ha fyllt *fjorton* men inte arton år att så snart som möjligt vidta åtgärder för att avhjälpa eller begränsa skada på grund av brott, om den unge har erkänt brottet eller det annars med hänsyn till omständigheterna är uppenbart att han eller hon har begått brottet. En sådan uppmaning får dock ges endast om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna. Om det inte är uppenbart obehövligt, ska målsägandens samtycke inhämtas innan uppmaningen ges.

En uppmaning enligt första stycket får även ges av en annan anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har utsett.

31 §

Kan någon misstänkas för att före *fjorton* års ålder ha begått ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott ska en utredning om brottet inledas, om inte särskilda skäl talar emot det.

På begäran av socialnämnden får en utredning om brott även inledas i andra fall avseende någon som inte har fyllt *fjorton* år, om socialnämnden bedömer att utredningen kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas om det är fråga om ett brott som innebär att den unge äventyrar sin hälsa eller utveckling eller om brottet kan antas utgöra ett led i en upprepad brottslighet begången av den unge.

I andra fall än som avses i första och andra styckena får en utredning om brott inledas avseende någon som inte har fyllt *fjorton* år

1. om det behövs för att klarlägga om någon som har fyllt *fjorton* år har tagit del i brottet,

2. om det behövs för att efterforska gods som har kommits åt genom brottet eller som kan bli föremål för förverkande, eller

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

3. om det av andra skäl är påkallat med hänsyn till allmänna eller enskilda intressen.

Har den unge inte fyllt tolv år får en utredning enligt andra eller tredje stycket inledas endast om det finns synnerliga skäl.

33 §

Den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge ska omedelbart underrättas

1. om den unge kan misstänkas för att före *fjorton* års ålder ha begått ett brott, och

2. om en utredning enligt 31 § har inletts avseende den unge.

Den som ska underrättas enligt första stycket ska kallas till förhör som hålls med den unge.

Första och andra styckena gäller inte om det är till men för utredningen eller det i övrigt finns särskilda skäl mot det.

34 §

Socialnämnden ska omedelbart underrättas

1. när någon kan misstänkas för att före *fjorton* års ålder ha begått ett brott på vilket fängelse kan följa, och

2. när en utredning enligt 31 § har inletts.

Vid förhör med den unge i en utredning enligt 31 § första eller andra stycket ska en företrädare för socialtjänsten närvara om det inte finns synnerliga skäl mot det. Om det är fråga om en utredning enligt 31 § tredje stycket ska en sådan företrädare närvara vid förhör med den unge om det inte finns särskilda skäl mot det.

I fall som avses i 31 § andra stycket får ingen annan åtgärd än förhör med den unge vidtas innan socialnämnden har begärt att en utredning ska inledas. Om det finns särskilda skäl får dock även andra åtgärder vidtas.

Om brottsmisstanken kvarstår efter förhöret med den unge och efter andra vidtagna åtgärder, ska protokoll över förhöret och åtgärderna omgående sändas till socialnämnden.

35 §

Har någon före *fjorton* års ålder begått ett brott på vilket fängelse skulle ha kunnat följa och anträffas den unge på bar gärning eller på flykt från brottsplatsen, får han eller hon gripas av envar. Om en enskild person har gripit den unge, *ska* denne skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Polismyndigheten eller åklagaren *ska* omedelbart besluta om den unge *ska* friges eller hållas kvar för förhör. Den unge får inte tas i förvar men får hållas kvar enligt 14 §, dock inte längre än tre timmar efter beslut om frigivning eller, om den unge medtagits till förhör, sedan förhöret avslutats.

36 §

Om någon är misstänkt för att före *fjorton* års ålder ha begått ett brott får, om det finns särskilda skäl, beslag, penningbeslag, husrannsakan, åtgärder för biometrisk autentisering, genomsökning på distans och kroppsvisitation företas mot den unge, samt fotografi och fingeravtryck tas av honom eller henne enligt bestämmelserna i 23 kap. 9 a §, 27 och 28 kap. rättegångsbalken.

Det som i 27 kap. 7 och 8 §§ rättegångsbalken sägs om åtal och om verkan av att åtal inte väcks ska i stället avse bevistalan och talan om förverkande samt verkan av att sådan talan inte väcks.

Vid kroppsvisitation som görs enligt 28 kap. rättegångsbalken ska 28 kap. 13 a § rättegångsbalken gälla med den skillnaden att den unge får hållas kvar för ändamålet i högst tre timmar.

36 a §

Är någon skäligen misstänkt för att före *fjorton* års ålder ha begått ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott får kroppsbesiktning företas, om det är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

36 b §

Är någon skäligen misstänkt för att före *fjorton* års ålder olovligen ha brukat narkotika får kroppsbesiktning utföras genom att prov tas från kroppen och undersöks, om det kan antas ha betydelse för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge.
Sådan kroppsbesiktning beslutas av åklagare.

Socialnämnden ska omedelbart underrättas om resultatet av en sådan kroppsbesiktning. Detsamma gäller den unges vårdnadshavare eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge, om det inte finns särskilda skäl mot det.

36 f §

Mot den som är under *fjorton* år får endast de tvångsmedel användas som är angivna i

1. denna lag,
2. 23 kap. 7–9 a §§ och 28 kap. 10 f § rättegångsbalken, eller
3. en annan författning där det uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under *fjorton* år.

38 §

Åklagaren ska begära prövning i domstol av om den unge har begått ett brott (bevistalan) om

1. brottet har begåtts innan den unge har fyllt *fjorton* år,
2. det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i *fyra* år för brottet, eller det är fråga om ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott,
3. en utredning enligt 31 § har slutförts om brottet, och
4. det skulle ha funnits tillräckliga skäl för åtal om brottet hade begåtts efter att den unge har fyllt *fjorton* år.

Även om det är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i *fyra* år för brottet får en bevistalan väckas om det finns synnerliga skäl för det.

Bevistalan får inte väckas om det finns särskilda omständigheter som talar mot det.

Tullbefogenhetslagen (2024:710)

7 kap. 2 §

En tulltjänsteman får utföra en ytlig kroppsbesiktning enligt 1 § på en person som är under *14* år endast om det finns särskilda skäl.

Förundersökningskungörelsen (1947:948)

15 §

Förhör med barn som misstänks för att före *14* års ålder ha begått brott får hållas endast efter medgivande av undersökningsledaren. Även utan medgivande får dock ställas de frågor till barnet som oundgängligen behövs för att klarlägga om barnet har begått brottet.

Ändringar i fråga om tvångsmedel

De tvångsmedel som får användas utanför förundersökning, dvs. i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet, regleras i särskilda lagar. Detsamma gäller bestämmelserna om hemlig dataavläsning. Om sådana tvångsmedel ska bli tillämpliga på någon som är under 15 år krävs det enligt utredningens mening en särskild reglering om det (se 2 kap. 6 § regeringsformen och 36 f § LUL). Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har föreslagit att sådana tvångsmedel under vissa förutsättningar får användas mot barn under 15 år (se SOU 2024:93). De bestämmelserna behöver ändras om straffbarhetsåldern sänks, eftersom de utgår från att straffbarhetsåldern är 15 år.

Utredningen har i avsnitt 13.2.3 behandlat tvångsmedel i underrättelseverksamhet och funnit att vissa anpassningar i den föreslagna regleringen bör göras till förslaget om att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år. Om straffbarhetsåldern ska sänkas generellt bör Utredningens om tvångsmedel mot underåriga förslag anpassas till att i stället gälla i förhållande till den nya straffbarhetsåldern.

Lagtext

Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott[2]

1 d §

Ett tillstånd till tvångsmedel enligt 1 § mot någon som inte har fyllt *14* år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 § första stycket 6.

Ett tillstånd till tvångsmedel enligt 1 b § mot någon som inte har fyllt *14* år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som avses i 1 b § första stycket 5.

Lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

2 b §

Uppgifter som rör ett telefonnummer, en annan adress eller en elektronisk kommunikationsutrustning som innehas eller används eller har innehafts eller har använts av någon som inte har fyllt *14* år får inhämtas om den brottsliga verksamheten enligt 2 § första stycket innefattar

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år, eller

2. terroristbrott, deltagande i en terroristorganisation, grovt brott, samröre med en terroristorganisation, grovt brott, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, eller utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, grovt brott, enligt 4 §, 4 a § tredje stycket, 5 § tredje stycket, 6 § tredje stycket, 7 § tredje stycket, 8 § tredje stycket eller 9 § tredje stycket terroristbrottslagen (2022:666).

[2] Lagtexten utgår från förslag i SOU 2024:93.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning[3]

4 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 4 § som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter får även beviljas om någon är skäligen misstänkt för att före *14* års ålder ha begått

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år,

2. deltagande i en terroristorganisation, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 a, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666), eller

3. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 1 eller 2, om en sådan gärning är belagd med straff.

6 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 6 § som gäller rumsavlyssningsuppgifter får även beviljas om någon är skäligen misstänkt för att före *14* års ålder ha begått

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år,

2. människorov enligt 4 kap. 1 § brottsbalken,

3. grovt vapenbrott enligt 9 kap. 1 a § första stycket vapenlagen (1996:67),

4. grov vapensmuggling och grov smuggling av explosiv vara enligt 6 a § tredje stycket och 6 b § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. grovt brott enligt 29 a § första stycket lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,

6. terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:666), eller

7. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 1–6, om en sådan gärning är belagd med straff.

[3] Lagtexten utgår från förslag i SOU 2024:93.

7 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 7 § första stycket mot någon som inte har fyllt *14* år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som anges i 1 § första stycket 6 lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 7 § andra stycket mot någon som inte har fyllt *14* år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som anges i 1 b § första stycket 5 lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

10 a §

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 10 § som gäller uppgifter som rör ett avläsningsbart informationssystem som används eller har använts av någon som inte har fyllt *14* år får beviljas om den brottsliga verksamheten innefattar brott som anges i 2 b § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Ändringar i fråga om preventiva vistelseförbud

Enligt lagen (2024:7) om preventiva vistelseförbud kan en person förbjudas att inom ett avgränsat område vistas på allmän plats, på skolgårdar eller motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem. En förutsättning för ett sådant förbud är att personen främjar brottslighet där och att det finns risk för att skjutvapen eller sprängämnen används. Den som bryter mot ett vistelseförbud kan dömas till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter.

Ett preventivt vistelseförbud får inte avse den som är under 15 år. Om straffbarhetsåldern sänks generellt är det, eftersom överträdelse medför straffansvar, lämpligt att ändra lagen så att det är möjligt att meddela den som fyllt 14 år ett preventivt vistelseförbud (se förslag till lagtext).

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Lagtext

Lag (2024:7) om preventiva vistelseförbud

1 §

Enligt denna lag får en person förbjudas att inom ett avgränsat område vistas på allmän plats, på skolgårdar och motsvarande områden utomhus vid förskolor och fritidshem samt i fordon på allmän plats (vistelseförbud).

Ett vistelseförbud får inte avse den som är under *14* år.

Lagen påverkar inte rätten som den som förfogar över en plats inom området har att begränsa tillträdet till platsen.

Ändringar i fråga om tillträdesförbud

Enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och lagen (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek får tillträdesförbud till sådana arrangemang och lokaler meddelas en person bl.a. om det finns risk för att han eller hon kommer att begå brott. Ett tillträdesförbud får inte avse den som är under 15 år. Den som bryter mot ett tillträdesförbud döms för överträdelse av tillträdesförbud till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om straffbarhetsåldern sänks generellt är det, eftersom överträdelse medför straffansvar, lämpligt att ändra lagen så att det är möjligt att meddela den som fyllt 14 år ett tillträdesförbud (se förslag till lagtext).

Lagtext

Lag (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

1 §

Enligt denna lag får en person förbjudas att få tillträde till och vistas på inhägnad plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen av en idrottsorganisation (tillträdesförbud). Det gäller även om allmänheten har tillträde till platsen.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Tillträdesförbud får inte avse den som är under *14* år.

Lagen påverkar inte den rätt som tillkommer den som förfogar över platsen att begränsa tillträdet till denna.

2 §

En person kan få tillträdesförbud, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott under idrottsarrangemang som avses i 1 § och brottet är ägnat att störa ordningen eller säkerheten där.

Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om personen tidigare har begått ett sådant brott under eller annars i samband med idrottsarrangemang som avses i 1 §. Brott som personen har begått före *14* års ålder får inte beaktas.

Lag (2021:34) om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek

1 §

Enligt denna lag får en person förbjudas att få tillträde till och vistas i en butik, en badanläggning eller ett bibliotek, där verksamhet bedrivs som riktar sig till allmänheten (tillträdesförbud).

Tillträdesförbud får inte avse den som är under *14* år.

Lagen påverkar inte den rätt som tillkommer den som förfogar över platsen att begränsa tillträdet till denna.

2 §

En person kan få tillträdesförbud, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott i butiken, badanläggningen eller biblioteket eller allvarligt trakassera någon som befinner sig där. Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om personen tidigare har begått brott på eller i anslutning till platsen. Brott som personen har begått före *14* års ålder får inte beaktas.

En person kan även i annat fall än som avses i första stycket få tillträdesförbud till ett bibliotek, om det på grund av särskilda om-

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

ständigheter finns risk för att han eller hon kommer att väsentligt störa verksamheten där eller orsaka betydande skada på bibliotekets egendom.

Om syftet med ett tillträdesförbud kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd, får förbud inte meddelas.

Tillträdesförbud får meddelas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde.

Ändringar i fråga om registrering och personuppgiftsbehandling

Lagen (1998:620) om belastningsregister behöver inte ändras om straffbarhetsåldern sänks generellt.

Däremot bör lagen (1998:621) om misstankeregister ändras på så sätt att uppgifter om den som har fyllt 14 år ska registreras enligt samma förutsättningar som i dag gäller för den som fyllt 15 år (se förslag till lagtext).

Utredningen har föreslagit att 5 kap. 4 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska anpassas till att straffbarhetsåldern i vissa fall ska vara 14 år genom att uppgifter ska föras in i biometriregistret över dömda om den som registreringen avser har fyllt 14 år och gärningen i Sverige motsvarar brott som avses i 1 kap. 6 § andra stycket brottsbalken (avsnitt 13.3.3). Om straffbarhetsåldern sänks generellt bör bestämmelsen i stället ändras på så sätt att registreringen fullt ut ska motsvara det som i dag gäller för den som fyllt 15 år vid gärningen (se förslag till lagtext).

Lagtext

3 § lagen (1998:621) om misstankeregister

Registret *ska* innehålla uppgifter om den som har fyllt *fjorton* år och som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt för

1. brott mot brottsbalken,
2. annat brott för vilket svårare straff än böter är föreskrivet eller

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

3. sådant utomlands begånget brott som enligt svensk lag motsvarar brott enligt 1 eller 2, under förutsättning att frågan om lagföring för brottet skall avgöras i Sverige.

Registret *ska* även innehålla uppgifter om den mot vilken allmän åklagare har inlett utredning i mål om förvandling av böter och om den som har begärts överlämnad eller utlämnad för brott.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att registreringen *ska* begränsas på visst sätt.

5 kap. 4 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område[4]

Biometriregistret över dömda får innehålla uppgifter som anges i 2 § om en person som har

1. varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken och som därefter genom en dom som fått laga kraft har dömts för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, eller har godkänt ett strafföreläggande avseende ett sådant brott,

2. varit föremål för en åtgärd enligt 8 a § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 8 kap. 7 a § fängelselagen (2010:610), eller

3. dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit med stöd av artikel 4.2 i rådets rambeslut 2009/315/RIF av den 26 februari 2009 om organisationen av medlemsstaternas utbyte av uppgifter ur kriminalregistret och uppgifternas innehåll.

Sådana uppgifter som avses i första stycket 3 får dock endast behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt *14* år.

Ändringar i lagstiftning om internationellt samarbete

Sverige har inom ramen för såväl det EU-rättsliga samarbetet som andra internationella samarbeten i brottmål infört olika lagar som innehåller bestämmelser där straffbarhetsåldern 15 år nämns. Det rör sig bl.a. om lagen (1972:260) om internationellt samarbete röran-

[4] Lagtexten har anpassats till förslagen i prop. 2024/25:37.

de verkställighet av brottmålsdom, lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet, lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen, lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder, lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen, lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen och lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen. I de lagarna hanteras bl.a. frågor om när någon ska överlämnas från Sverige enligt en arresteringsorder och när Sverige ska verkställa en brottmålsdom som är utfärdad i ett annat land. I några av lagarna finns det en möjlighet – och i några av lagarna är det obligatoriskt – att vägra att verkställa, överlämna eller att vidta andra åtgärder om den person som framställan rör var under 15 år när brottet begicks.

Utredningen har i avsnitt 13.4 behandlat de lagändringar som utredningen bedömer är nödvändiga till följd av utredningens förslag om en särskild reglering om sänkt straffbarhetsålder i vissa fall (författningsförslagen finns i avsnitt 1.7, 1.8, 1.12–1.15 och 1.17–1.19). Samma lagar bör ändras om straffbarhetsåldern sänks generellt, men då utformas med hänsyn till att straffbarhetsåldern ska vara 14 år (se förslag till lagtext).

Lagtext

Lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom[5]

6 §

Framställning om verkställighet av europeisk brottmålsdom kan avslås

1. om gärningen som påföljden avser utgör politiskt eller militärt brott,

[5] Lagtexten har anpassats till förslagen i prop. 2024/25:59.

2. om det finns grundad anledning anta att domen föranletts eller den i domen bestämda påföljden skärpts av hänsyn till ras, religion, nationalitet eller politisk åsikt,

3. om gärningen som påföljden avser omfattas av här i landet pågående förundersökning, väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot, eller om beslut har meddelats att åtal för gärningen inte ska väckas eller fullföljas,

4. om gärningen som påföljden avser inte har begåtts i den stat där påföljden bestämts,

5. om påföljden inte kan verkställas här i landet,

6. om det kan antas att påföljden kan verkställas i den främmande staten,

7. om den dömde vid tiden för brottet inte fyllt *fjorton* år,

8. om en tillämpning av 35 kap. 7 § eller 36 kap. 31 § brottsbalken skulle innebära att påföljden preskriberats eller beslutet om förverkande förfallit.

Om det i den främmande staten har vidtagits åtgärd som enligt lagen i den staten medför att tiden för påföljdspreskription skjuts upp, ska åtgärden ha samma verkan här i landet vid tillämpning av första stycket 8.

Lagen (1978:801) om internationellt samarbete rörande kriminalvård i frihet

5 §

Framställningen kan avslås

1. om gärning som påföljden avser omfattas av här i landet väckt åtal, utfärdat strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot eller meddelat beslut att åtal *inte ska* väckas eller fullföljas,

2. om domen har meddelats utan att den dömde har varit personligen närvarande vid förhandling i saken inför domstol,

3. om den dömde vid tiden för brottet *inte* hade fyllt *fjorton* år,

4. om domen av annat skäl än som förut har angivits måste anses oförenlig med principerna för tillämpning av svensk strafflag,

5. om det med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är lämpligast att verkställighet här i landet anordnas enligt annan i 3 § angiven samarbetsform än som avses i framställningen.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

2 kap. 4 §

Överlämnande ska vägras om

1. gärningen har ägt rum innan den eftersökte fyllt *fjorton* år,
2. det skulle strida mot den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna eller de tilläggsprotokoll till konventionen som gäller som lag i Sverige,
3. gärningen omfattas av nåd eller ett annat beslut enligt 12 kap. 9 § regeringsformen, eller
4. gärningen har prövats genom en dom som fått laga kraft i en medlemsstat i Europeiska unionen, Island eller Norge och, vid en fällande dom, påföljden har avtjänats eller är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagstiftningen i domslandet.

Lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen

3 kap. 11 §

En verkställbarhetsförklaring får inte meddelas

1. om det för samma gärning meddelats dom eller beslut i Sverige eller i en annan stat och domen eller beslutet i den andra staten, vid ett fällande avgörande, har verkställts,
2. om gärningen helt eller delvis begåtts i Sverige och den inte motsvarar brott enligt svensk lag eller om en tillämpning av 35 kap. 7 § brottsbalken innebär att preskription inträtt,
3. om den dömde inte hade fyllt *14 år* när brottet begicks,
4. om en sådan förklaring inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,
5. om bötesstraffet har beslutats efter ett skriftligt förfarande och det inte har bekräftats i intyget att den dömde personligen eller genom behörigt ombud underrättats om sin rätt att bestrida samt om tidsfristen för detta, eller
6. om bötesstraffet har meddelats efter en förhandling där den dömde inte var personligen närvarande och om det inte har bekräftats i intyget att något av villkoren i artikel 7.2 i–j i rambeslutet är uppfyllt.

158/25 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 - KS-2025/00205-6 Svar på remiss: Straffbarhetsåldern, SOU 2025:11 : Straffbarhetsåldern SOU 2025 11

Lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder

2 kap. 5 §

Överlämnande ska vägras om

1. gärningen har ägt rum innan den eftersökte fyllt *fjorton* år,
2. gärningen omfattas av nåd eller annat beslut enligt 12 kap. 9 § regeringsformen,
3. gärningen har prövats genom en dom som fått laga kraft i en nordisk stat eller i en medlemsstat i Europeiska unionen och, vid en fällande dom, påföljden har avtjänats eller är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagstiftningen i domslandet, eller
4. det skulle strida mot den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna eller de tilläggsprotokoll till konventionen som gäller som lag i Sverige.

Lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen[6]

3 kap. 4 §

En utländsk dom på frihetsberövande påföljd får inte erkännas och verkställas i Sverige

1. om mindre än sex månader av påföljden återstår att avtjäna när domen tas emot av Kriminalvården,
2. om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,
3. om den gärning som påföljden avser helt eller delvis har begåtts i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag,
4. om det för samma gärning som påföljden avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påföljden vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet

[6] Lagtexten har anpassats till förslagen i prop. 2024/25:59.

eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,

5. om den dömde vid tidpunkten för brottet inte fyllt *14* år,

6. om verkställighet i Sverige inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,

7. om domen har meddelats efter en förhandling där den dömde inte var personligen närvarande och det inte har bekräftats i intyget som avses i 6 § att något av rambeslutets villkor i artikel 9.1 i är uppfyllt,

8. om påföljden omfattar en åtgärd som innebär psykiatrisk vård eller hälso- och sjukvård eller annan frihetsberövande åtgärd som inte kan verkställas här, eller

9. om den andra staten inte har lämnat Sverige tillstånd till att åtala, döma eller på annat sätt beröva den dömde friheten för annan gärning än den som avses i domen och som begicks före översändandet av domen.

3 kap. 15 §

En dömd person får på begäran av en behörig myndighet i den andra staten anhållas av åklagare om det finns risk att han eller hon avviker eller på annat sätt undandrar sig verkställighet i Sverige enligt denna lag.

Den som inte har fyllt *fjorton* år får inte anhållas. Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.

Om det finns skäl för anhållande enligt första stycket men det är tillräckligt att den dömde meddelas reseförbud eller att det beslutas om anmälningsskyldighet, ska en sådan åtgärd beslutas i stället för anhållande. I fall som avses i 24 kap. 4 § rättegångsbalken ska övervakning ersätta ett anhållande.

3 kap. 19 §

Vid bestämmande av ny frihetsberövande påföljd enligt 12 § första stycket 2 får 24 och 25 kap. rättegångsbalken tillämpas.

Den som inte har fyllt *fjorton* år får inte anhållas. Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl.

Lagen (2015:485) om erkännande och uppföljning av beslut om övervakningsåtgärder inom Europeiska unionen

3 kap. 4 §

Ett beslut om övervakningsåtgärder får inte erkännas och följas upp i Sverige om

1. den gärning som beslutet avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,
2. det för samma gärning som beslutet avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påföljden vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,
3. det skulle strida mot bestämmelser om immunitet och privilegier, eller
4. den gärning som beslutet avser har ägt rum innan den misstänkte fyllt *14 år*.

Lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen

3 kap. 4 §

En dom på frivårdspåföljd får inte erkännas eller verkställas i Sverige

1. om det återstår mindre än sex månader av den tid som den dömde ska iaktta en skyldighet som avses i 3 §,
2. om den gärning som påföljden avser inte motsvarar brott enligt svensk lag och det inte är fråga om en sådan gärning som finns angiven i bilagan till denna lag och för vilken det i den andra statens lagstiftning är föreskrivet en frihetsberövande påföljd i tre år eller mer,
3. om den gärning som påföljden avser helt eller delvis har begåtts i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag,
4. om det för samma gärning som påföljden avser har meddelats en dom i Sverige eller i en annan stat och domen fått laga kraft och påföljden vid en fällande dom har avtjänats, är under verkställighet

eller inte längre kan verkställas enligt lagen i den stat som meddelat domen,

5. om den dömde vid tidpunkten för brottet inte fyllt *fjorton* år,

6. om verkställighet i Sverige inte skulle vara förenlig med bestämmelser om immunitet,

7. om domen har meddelats efter en förhandling där den dömde inte var personligen närvarande och det inte har bekräftats i intyget som avses i 6 § att något av de villkor som anges i artikel 11.1 h i rådets rambeslut 2008/947/RIF är uppfyllt, eller

8. om påföljden innefattar en medicinsk eller terapeutisk behandling som inte kan verkställas här.

Andra författningar med 15-årsgränser

Utredningen har i avsnitt 13.5.2 diskuterat bestämmelser med viss koppling till straffbarhetsåldern och bedömt att de bestämmelserna inte behöver ändras till följd av utredningens förslag om en tillfällig reglering om sänkt straffbarhetsålder i vissa fall. Det handlar bl.a. om bestämmelser om att den som fyllt 15 år får föra sin egen talan i mål och ärenden enligt 43 c § LVU, i mål och ärenden om psykiatrisk tvångsvård enligt 44 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och i mål och ärenden enligt 11 kap. 10 § socialtjänstlagen. Det är inte heller nödvändigt att ändra de aktuella bestämmelserna om straffbarhetsåldern sänks permanent till 14 år. Det kan dock finnas skäl att då överväga frågan på nytt ur ett lämplighetsperspektiv.

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskattereglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. [3]

Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]

Försvarsdepartementet

Plikten kallar! En modern personal-försörjning av det civila försvaret. [6]

Justitiedepartementet

Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]

Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]

Straffbarhetsåldern. [11]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]

Socialdepartementet

En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]

Utbildningsdepartementet

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]

På språklig grund. [9]

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2025-04-22

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2023/00948

Dispens från regler gällande dygnsvila

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen beslutar

att bevilja dispens inom personlig assistans för verksamhet 0001854

att bevilja dispens inom personlig assistans för verksamhet 0596176

att paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Ärendebeskrivning
Bakgrund: I november 2022 tecknade parterna en överenskommelse om att göra ändringar i bestämmelserna om dygnsvila. I bestämmelserna anges att arbetstagaren har rätt till minst 11 timmars dygnsvila under varje period om 24 timmar samt under vilka förutsättningar det är möjligt att göra undantag från reglerna om dygnsvila.

Centrala parter konstaterar att dispens ska tillämpas restriktivt och att det alltid ska göras en intresseavvägning mellan arbetstagarens rätt till minst 11 timmars dygnsvila och verksamhetens behov av att säkra bemanningen. Parterna har utifrån verksamhetens karaktär fört särskild dialog kring arbetstidsförläggning inom funktionshinderomsorgen. Detta innebär att det inom funktionshinderomsorgen är möjligt att, under vissa förutsättningar överstiga förläggning av 20 timmars arbetspass om det är nödvändigt för att säkerställa omsorgstagarens rättigheter och friheter enligt lag. I de fall det efter analys konstateras att det krävs ett undantag från huvudregeln kan en ansökan om dispens upprättas. Beslut om dispens är tidsbegränsat, max 12 månader.

Analys utifrån aktuella ärenden:
Verksamhet 0001854 arbetar idag med en schemaläggning som är förenligt med arbetstidsdirektivet. Tyvärr har det dock visat sig på senare tid att brukaren och personalen i den aktuella verksamheten påvisat ett försämrat mående. Det försämrade måendet hos brukaren intygas av hälso- och sjukvården.

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2023/00948

Just nu bedömer arbetsgivaren att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination jour längre än 20 timmar för att kunna upprätthålla verksamheten. Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i mötet med brukaren samt successivt arbeta med schemaförändringar för att på sikt uppfylla reglerna om 11 timmars dygnsvila.

Verksamhet 0596176 arbetar idag med en schemaläggning som är förenligt med arbetstidsdirektivet. Arbetsgivaren kan dock idag notera att nuvarande schemaläggning inneburit en stor påverkan på brukaren, även personalens arbetsmiljö är påverkad. Påverkan på brukaren är också något som läkarintyg styrker.

Just nu bedömer arbetsgivaren att det är nödvändigt att förlägga arbete i kombination jour längre än 20 timmar för att kunna upprätthålla verksamheten. Arbetsgivaren kommer att fortsatt aktivt arbeta med rutiner och metoder i mötet med brukaren samt successivt arbeta med schemaförändringar för att på sikt uppfylla reglerna om 11 timmars dygnsvila.

Facklig dialog:
Berörda fackliga organisationer har tagit del av arbetsgivarens analys och har i samband med MBL-förhandling haft möjlighet att komma med inspel och förslag till åtgärder för att undvika dispens. De fackliga organisationerna anser att det är sårbart för verksamheten att enbart bemanna efter brukarens beslut och att det bör tillföras mer medel till verksamheten för att lösa den nya arbetstidsförläggningen. Facken framför också vikten av kompetensutveckling samt att arbeta med faktorer för att göra arbetet mer attraktivt. Vidare framför facken att det är bra med att det finns en handlingsplan för att undvika dispens nästkommande år. De betonar även vikten av att arbeta med handlingsplanen.

Beslutsunderlag

Protokollsutdrag från Personalnämnden
Verksamhetsanalys, underlag för ansökan om dispens
Riskbedömning
MBL-protokoll

Beredningsansvariga

Linda Thelberg, Bitr. förhandlingschef

Beslutet ska skickas till
Linda Thelberg, Bitr. förhandlingschef

Tjänsteskrivelse

Dnr: KS-2023/00948

Linda Thelberg
Bitr. förhandlingschef

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-04-28

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00435

Uppföljning av civil beredskap januari-april 2025

Förslag till beslut

Ärendebeskrivning

Vid sammanträdet redovisar Säkerhet uppföljning av civil beredskap januari-april 2025.

Beslutet ska skickas till

Förnamn, Efternamn
Befattning

Camilla Adolfsson

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-04-28

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00181

Ekonomisk rapport januari-mars 2025

Förslag till beslut

Ärendebeskrivning

Ekonomidirektör redovisar ekonomisk uppföljning avseende perioden januari-mars 2025. Uppföljningen avser kommunen i stort, dess nämnder och kommunstyrelsen och är en del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Beslutsunderlag

Beredningsansvariga

Beslutet ska skickas till

Förnamn, Efternamn	Lena Gustafsson
Befattning	ekonomidirektör

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2025-04-28

Kommunstyrelsens
näringslivs- och arbetsutskott

Diarienr: KS-2025/00436

Information: Visselblåsarfunktionen

Förslag till beslut

Ärendebeskrivning

Vid sammanträdet informeras om ärendet.

Beslutsunderlag

Beredningsansvariga

Beslutet ska skickas till