

## En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter

Ds 2024:25



## Sammanfattning

I denna promemoria lämnas förslag, bl.a. på ett antal ändringar i plan- och bygglagen, som sammantaget bedöms skapa bättre förutsättningar för en snabbare, flexiblare och mer effektiv utbyggnad av fler häkten och anstalter på såväl kort som längre sikt.

Bristen på platser i häkten och anstalter är i dag stor och läget ansträngt. Samtidigt beräknas platsbehoven öka dramatiskt de kommande åren. När allt fler döms till fängelse och straffen blir längre brådskar det med att få fart på byggandet av häkten och anstalter. Utredningen bedömer att Kriminalvårdens expansion bör kunna underlättas avsevärt med de förslag som nu lämnas.

Nedan lämnas en kortfattad beskrivning över de överväganden som gjorts.

### **Tidsbegränsade bygglov – utökas, förenklas och förlängs**

Utredningen föreslår att tidsbegränsade bygglov ska få ges i fler fall än i dag. Förslaget är att ett sådant lov ska få ges för en åtgärd som avser en kriminalvårdsanstalt eller ett häkte om sökanden begär det, det är tekniskt möjligt att återställa platsen eller byggnadsverket och åtgärden uppfyller någon förutsättning för ett permanent bygglov. Ett sådant tidsbegränsat bygglov får ges som längst i 20 år.

Förslaget innebär att det för anstalter och häkten blir möjligt att få ett tidsbegränsat lov även om alla förutsättningar för ett permanent bygglov är uppfyllda. Förslaget innebär vidare att prövningen förenklas genom att det inte längre ställs krav på att åtgärden ska vara tillfällig eller att en avveckling måste visas vara ekonomiskt rimlig. Det tydliggörs också att åtgärder kan vidtas för att göra ett tidsbegränsat lov permanent redan innan det tidsbegränsade lovet har fått laga kraft. Förslaget innebär även att tiden för ett tidsbegränsat bygglov för anstalter och häkten får förlängas med ytterligare fem år

jämfört med vad som är tillåtet i dag, dvs. till maximalt 20 år. Förslaget innebär ingen skyldighet – utan en möjlighet – för kommunerna att bevilja lov eller medge förlängningar.

Det föreslås vidare att giltighetstiden av regleringen om tidsbegränsade bygglov för anstalter och häkten begränsas till tio år. Skulle behovet av en särskild reglering kvarstå efter den tiden finns det möjlighet att i ny lagstiftning förlänga den.

På kort sikt innebär förslaget om tidsbegränsade bygglov att Kriminalvården kan bygga fler anstalter och häkten med tidsbegränsade bygglov än vad som är möjligt i dag. Eftersom förslaget innebär att den förlängda tiden för tidsbegränsade lov även ska omfatta lov som getts med nuvarande bestämmelser får Kriminalvården möjlighet att hinna skapa flera platser i byggnader med permanenta bygglov innan tiden för de nuvarande tidsbegränsade byggloven löper ut. Förslaget förbättrar därför även förutsättningarna för en mera långsiktig utbyggnad.

### **Permanent bygglov – fler avvikelser får godtas**

För kriminalvårdsanstalter och häkten föreslås att bygglov ska få ges för fler åtgärder som avviker från en detaljplan eller områdesbestämmelser än som i dag är tillåtet. Förslaget innebär att bygglov får ges när avvikelserna gäller bebyggelsens omfattning, utformning eller placering.

Enligt dagens regler måste en åtgärd som huvudregel vara förenlig med detaljplanen, eller gällande områdesbestämmelser. De avvikelser som får godtas, är inte tillräckliga för att tillgodose Kriminalvårdens behov av att snabbt bygga fler anstalter och häkten. De ytterligare avvikelser som nu föreslås för anstalter och häkten, gäller krav på bebyggelsens omfattning, t.ex. byggnaders längd, bredd och våningsantal, krav på bebyggelsens utformning t.ex. form och material på byggnadsverk samt också vissa krav på placering, t.ex. i fråga om avstånd från fastighetsgränser. Förslaget innebär ingen skyldighet – utan en möjlighet – för kommunerna att medge bygglov med stöd av den nya bestämmelsen.

Förslaget innebär att fler anstalter och häkten kan byggas med permanenta bygglov, vilket innebär förbättrade förutsättningar för Kriminalvårdens expansion på längre sikt. Framför allt ökar möjlig-

heterna att bygga ut befintliga häkten och anstalter inom detaljplanlagda områden. Även möjligheten att bygga nya häkten och anstalter ökar.

### **Tillfälliga häkten och anstalter ska få byggas i en extraordinär situation**

Regeringen föreslås få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om tidsbegränsade undantag från vissa bestämmelser i plan- och bygglagen. Det ska vara fråga om nödvändiga åtgärder som snabbt måste vidtas för att komma till rätta med en akut platsbrist och som inte kan tillgodoses enligt ordinarie bestämmelser i plan- och bygglagen.

Bakgrunden till förslaget är att det inte kan uteslutas att det ansträngda läget på häkten och anstalter i värsta fall skulle kunna utvecklas till en extraordinär situation, dvs. en situation när det föreligger en påtaglig risk för att en adekvat kriminalvård inte längre kan bedrivas. Konsekvenserna skulle kunna bli allvarliga, både för enskilda och för samhället som sådant. Förslaget säkerställer att samhället har beredskap för att hantera en sådan extraordinär situation så att den snabbt kan åtgärdas om den skulle uppstå.

Förslaget gör det möjligt för Kriminalvården att snabbt kunna bygga tillfälliga häkten och anstalter om det krävs i en extraordinär situation. Föreskrifterna om undantag ska vara proportionella, vilket bl.a. innebär att de inte får vara mer inskränkande eller ha en längre giltighetstid än nödvändigt.

### **Ett expertråd inrättas**

Utredningen föreslår att ett rådgivande organ, Expertrådet för Kriminalvårdens utbyggnad, ska inrättas vid Kriminalvården. Genom rådet kan Kriminalvården få ytterligare ett verktyg för att sammanhållet kunna arbeta med processerna och överblicka förutsättningarna vid t.ex. lokalisering och utbyggnad av häkten och anstalter. Avsikten är att rådet ska kunna främja Kriminalvårdens strategiska arbete, särskilt i tider då verksamheten behöver expandera.

Expertrådet ska med sin samlade kunskap och kompetens bidra i alla de frågor som kan aktualiseras vid byggandet av anstalter och

heterna att bygga ut befintliga häkten och anstalter inom detaljplanlagda områden. Även möjligheten att bygga nya häkten och anstalter ökar.

### **Tillfälliga häkten och anstalter ska få byggas i en extraordinär situation**

Regeringen föreslås få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om tidsbegränsade undantag från vissa bestämmelser i plan- och bygglagen. Det ska vara fråga om nödvändiga åtgärder som snabbt måste vidtas för att komma till rätta med en akut platsbrist och som inte kan tillgodoses enligt ordinarie bestämmelser i plan- och bygglagen.

Bakgrunden till förslaget är att det inte kan uteslutas att det ansträngda läget på häkten och anstalter i värsta fall skulle kunna utvecklas till en extraordinär situation, dvs. en situation när det föreligger en påtaglig risk för att en adekvat kriminalvård inte längre kan bedrivas. Konsekvenserna skulle kunna bli allvarliga, både för enskilda och för samhället som sådant. Förslaget säkerställer att samhället har beredskap för att hantera en sådan extraordinär situation så att den snabbt kan åtgärdas om den skulle uppstå.

Förslaget gör det möjligt för Kriminalvården att snabbt kunna bygga tillfälliga häkten och anstalter om det krävs i en extraordinär situation. Föreskrifterna om undantag ska vara proportionella, vilket bl.a. innebär att de inte får vara mer inskränkande eller ha en längre giltighetstid än nödvändigt.

### **Ett expertråd inrättas**

Utredningen föreslår att ett rådgivande organ, Expertrådet för Kriminalvårdens utbyggnad, ska inrättas vid Kriminalvården. Genom rådet kan Kriminalvården få ytterligare ett verktyg för att sammanhållet kunna arbeta med processerna och överblicka förutsättningarna vid t.ex. lokalisering och utbyggnad av häkten och anstalter. Avsikten är att rådet ska kunna främja Kriminalvårdens strategiska arbete, särskilt i tider då verksamheten behöver expandera.

Expertrådet ska med sin samlade kunskap och kompetens bidra i alla de frågor som kan aktualiseras vid byggandet av anstalter och

häkten. Det föreslås att företrädare för ett antal myndigheter ska ingå i rådet. Även kommunerna och länsstyrelserna, som är centrala aktörer på området, föreslås vara representerade. Regeringen föreslås utse ledamöterna i rådet.

### **Vissa överklaganden ska prioriteras**

Utredningen föreslår att länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna ska få i uppdrag att prioritera vissa överklaganden avseende häkten och anstalter. Detta bör framgå av deras respektive regleringsbrev. Förslaget har tagits fram i avvaktan på resultatet av annat pågående arbete i fråga om överklagandeprocesser.

### **En tydligare vägledning behövs**

Utredningen bedömer att kommunernas och länsstyrelsernas handläggning av ärenden som rör plan- och byggprocessen för häkten och anstalter kan bli snabbare, mer enhetlig och förutsägbar om de får tydligare vägledning. Utredningen föreslår därför att regeringen ger Boverket i uppdrag att ta fram en samlad vägledning för plan- och byggprocessen avseende häkten och anstalter.

### **Ett skydd som tryggar markförsörjningen bör utredas vidare**

Utredningen bedömer att det är angeläget att trygga markförsörjningen för häkten och anstalter. Det bör därför utredas vidare om häkten och anstalter bör få en prioriterad ställning likt den riksintrössen i miljöbalken har. En sådan utredning skulle även kunna avse andra verksamheter där behovet av att trygga mark för samhällsviktiga uppgifter är stort, t.ex. gäller detta Statens institutionsstyrelse, Migrationsverket och rättspsykiatrin. Frågan bör i första hand hanteras inom ramen för redan pågående arbeten på området.

### **En förenklad process för byggande av typhus bör tas fram**

Det finns i dag inte något särskilt system för att få ett typhus godkänt för uppförande, utan prövningen är densamma som för annan

nybyggnad. Utredningen bedömer att en förenklad process för byggande av typhus för häkten och anstalter bör tas fram för att ytterligare effektivisera bygglovs- och byggprocessen.

Utredningens förslag om nya, mer generösa regler för tidsbegränsade bygglov och om att flera avvikelser får godtas när permanenta bygglov ges, innebär att typhus för häkten och anstalter kan komma att användas i högre utsträckning än i dag. Det finns därför anledning att i andra sammanhang återkomma till frågan om en förenklad process för typhus.

### **Ikraftträdande av förslagen**

Utredningen föreslår att författningsförslagen ska träda i kraft den 1 december 2025. Det finns också ett förslag om att bestämmelsen avseende de tidsbegränsade byggloven ska upphöra att gälla den 1 december 2035.

### **Konsekvenser av utredningens förslag**

Utredningens förslag innebär att det blir möjligt att bygga fler anstalter och häkten samtidigt som tidsåtgången för själva byggandet kan minska. Förslagen bör även innebära att utbyggnaden kan bli mer flexibel och bättre anpassas till utvecklingen av platsbehovet på häkten och anstalter framöver.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att förslagen förbättrar förutsättningarna för ett kostnadseffektivt byggande. De närmare konsekvenserna för Kriminalvården och för staten i övrigt samt för kommuner, företag, enskilda och miljön redovisas senare i denna promemoria.