



Kriminalvårdens lokalförsörjning 2009-2020

Huvudkontoret

Postadress

Besöksadress

Telefon

Fax

E-post

Telefon (växel) 011-
4963000

E-post (myndighet)

601 80 Norrköping

Slottsgatan 78



Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
1 Sammanfattning	4
2 Inledning	5
3 Det framtida platsbehovet	6
3.1 Tillbakablick på klientutvecklingen.....	6
3.1.2 Fängelsedömda	7
3.1.3 Häktade	8
3.2 Svensk klientutveckling i ett europeiskt perspektiv	9
3.3 Prognos för klientutvecklingen fram till 2012 enligt Bu 2010	11
3.3.1 Fängelsedömda	11
3.3.2 Häktade	13
3.3.3 Frivård.....	14
3.4 Faktorer som kan påverka klientutvecklingen 2013-2020.....	15
4 Tre scenarier för klientutveckling och platsbehov 2013 - 2020	18
4.1 Förutsättningar	18
4.2 Beskrivning av scenarierna	19
4.3 Utvecklingen enligt respektive scenario	20
5 Olika etapper i genomförd och planerad lokalförsörjning.....	22
5.1 Etapp 1 – snabb anpassning till beläggingskris	22
5.2 Etapp 2 – regionalpolitisk motiverad utbyggnad och säkerhetsenheter	23
5.3 Etapp 3 – etablering av storanstalter och utveckling av cellfängelser	25
5.4 Etapp 4 – beredskap för fortsatt platsutbyggnad	26
6 Utgångspunkter och motiv för lokalförsörjningen 2009 - 2020	27
6.1 Regeringens inriktningsbeslut.....	27
6.2 Lokalbeståndets struktur	28
6.3 Bygga nytt eller använda befintliga lokaler	29
6.4 Utbyggnad av befintliga anläggningar.....	32
6.5 Särskilda faktorer som påverkar utnyttjandet av befintliga lokaler.....	33
6.6 Motiv för storanstalter inom Kriminalvården	33
6.7 Flexibel användning av platser	35
6.8 Lokalisering av nya platser	36
6.8.1 Närhetsprincip kontra riksperspektiv samt differentiering	36
6.8.3 Möjlighet till samverkan med övriga rättsvårdande myndigheter m.m..	37
6.8.4 Lokaliseringens betydelse för motivations- och påverkansarbete	38
6.8.5 Lokalisering och förutsättningar för ett stödande näringsliv	38
6.8.6 Lokalisering av halvvägshus som förberedelse för utslussning.....	38
6.9 Underhåll och reparation av fastigheterna	38
6.9.1 Hyresvärdens krav på ROT-åtgärder	38
6.9.2 Löpande underhåll och reparationer	39
6.9.3 Platsbortfall på grund av underhåll och reparation samt ROT	40
7 Lokalförsörjningen 2009 – 2012.....	41
7.1 Inledning	41
7.2 Objektredovisning anstalter	41
7.3 Objektredovisning häkten	44
7.4 Tidplan för lokalförsörjningsåtgärder åren 2009- 2012.....	45
8 Alternativ för lokalförsörjningen 2013 – 2020	46



8.1	Fyra utvecklingsalternativ.....	46
8.1.2	Utvecklingsalternativ 1 – inga särskilda åtgärder.....	47
8.1.3	Utvecklingsalternativ 2 – enbart avveckling	48
8.1.4	Utvecklingsalternativ 3 – storanstalter och avveckling	49
8.1.5	Utvecklingsalternativ 4 – storanstalter, avveckling och viss utbyggnad	50
9	Bedömningar av utvecklingsalternativen.....	50
9.1	Utvecklingsalternativ 1	50
9.2	Utvecklingsalternativ 2	51
9.3	Utvecklingsalternativ 3	51
9.4	Utvecklingsalternativ 4	52
9.5	Från scenarier till mer välgrundade klientprognoser	53
10	Samlad lokalförsörjningsplan för 2009 - 2020	53
11	Ekonomiska konsekvenser.....	55
11.1	Stordriftsfördelar och tröskeeffekter för anstalter	56
11.2	Konsekvenser för anslag och låneramar	57
Bilaga 1	Fastighetsägarens tidplan för ROT	60



1 Sammanfattning

Ett växande antal intagna i häkten och anstalter i kombination med längre straff-tider har skapat stora utmaningar för Kriminalvårdens lokalförsörjning under det senaste decenniet. För att kunna fylla sin uppgift i rättskedjan har Kriminalvården genom ny- och ombyggnader skapat nya fängelse- och häktesplatser och även vidtagit temporära åtgärder i form av tillfälligt uppställda barackbyggnader och dubbelbeläggning. Renoveringar och underhåll av fastigheterna har på grund av beläggningstrycket fått skjutas framåt i tiden. Först under de senaste åren har antalet klienter minskat, men strafftiderna är fortfarande längre.

Enligt prognoserna i den till regeringen redovisade rapporten ”Rättsväsendets kapacitetsbehov 2009-2012”, väntas under perioden 2009-2012 platsbehovet inom Kriminalvården öka med ytterligare ca 1900 platser. Detta som följd av trendframskrivning samt förväntat genomförande av Straffnivåutredningens förslag plus effekter av ökad kapacitet i rättskedjans tidigare led. Klientutvecklingen är därmed starkt beroende av politiska beslut rörande lagstiftningsreformer och anslagstilldelning. En antagen ökning av antal klienter i alternativa påföljder och i utsluss kan inte väga upp de faktorer som ökar platsbehovet.

Klientutvecklingen så långt fram som 2013-2020 är beroende av samspelet mellan ett stort antal faktorer och kan inte förutsägas med stöd av kvalitativa prognoser. Attityder till brott och kriminalpolitiska ställningstaganden kommer att få stor betydelse för utvecklingen. Den långsiktiga tendensen i Sverige och andra västländer är att andelen intagna i förhållande till befolkningen ökar.

Kriminalvården har som stöd för överväganden om lokalförsörjningen 2013-2020 beräknat hur tre olika scenarier för klientutvecklingen påverkar det långsiktiga platsbehovet. Scenarierna baseras på resultatet av prognosen 2009-2012 och har sedan för efterföljande år kopplats till SCB:s befolkningsprognos. Därefter har olika antaganden gjorts vad gäller utvecklingen av det s.k. fångtalet, dvs. antalet intagna i förhållande till befolkningen. Scenarierna kan inte visa hur den faktiska utvecklingen kommer att bli, men ger möjlighet att värdera effekterna av variationer i fångtalet. Scenarierna omvandlas sedan till lokalbehov genom särskilda beräkningar.

Scenarierna ger en spännvidd i det beräknade platsbehovet för år 2020 på ca 1900 platser, beroende på om fångtalet antas stiga eller falla motsvarande en individ per år från 2012 års värde på 86. Även med ett antagande om oförändrat fångtal ligger platsbehovet 2020 klart högre än 2009. Kriminalvården ser mot bakgrund av tidigare utveckling i Sverige och Europa inga tydliga tecken på att ett sjunkande fångtal skulle vara ett rimligt antagande.

I kapitel 6 redovisar Kriminalvården mot bakgrund av regeringens inriktningsbeslut från 2007 och frågeställningarna i regeringsuppdraget sina bedömningar av ett antal strategiska frågor för lokalförsörjningen.



Kriminalvården har i budgetunderlaget för 2009-2012 redovisat sina planerade insatser för lokalförsörjningen under denna period och de anslagsmässiga konsekvenserna av en fortsatt platsutbyggnad av häkten och anstalter. Den permanenta platsökningen under perioden planeras bli 1047 platser. Perioden omfattar också betydande insatser för fastigheternas underhåll i form av större ROT-satser samt löpande underhåll och reparationer. Objektredovisning och tidsplan för de konkreta åtgärderna inom lokalförsörjningen 2009-2012 presenteras i kapitel 7.

För att möta en fortsatt hög tillströmning av klienter vill Kriminalvården under perioden 2013-2020 fullfölja det inledda arbetet med ytterligare utbyggnad av antalet anstaltsplatser. Utbyggnaden bör ske i form av två storanstalter med lokalisering till Kristianstad respektive Norrköping. Storanstalterna planeras för att ge ett totalt platstillskott på drygt 1000 platser. I samband med etableringen av storanstalterna bör ett antal äldre anläggningar som inte har lokalmässiga förutsättningar att bedriva en modern kriminalvård avvecklas.

Kriminalvårdens bedömningar av stordriftsfördelar för anstalter indikerar att det finns stordriftsfördelar i hela intervallet upp till 500 platser. Med storanstalterna får Kriminalvården också möjlighet att platsmässigt hantera de tillfälliga platsförluster som skulle bli följden av eventuella tillbyggnader av befintliga anstalter under slutet av perioden fram till 2020. Behovet av sådana tillbyggnader bör successivt bedömas under perioden. För att kunna genomföras ett ändamålsenligt och kontinuerligt underhåll av fastigheterna har Kriminalvården platsmässigt planerat för ett evakueringsbehov motsvarande 150 platser per år under perioden 2013-2020.

En samlad översikt över Kriminalvårdens planerade insatser inom lokalförsörjningen åren 2009-2020 återfinns i kapitel 10, tabell 14.

De ekonomiska konsekvenserna av Kriminalvårdens planerade lokalförsörjning 2009-2012 har redovisats i budgetunderlaget för samma period. I föreliggande rapport redovisas preliminära bedömningar av hur etableringen av storanstalterna och den samtidiga avvecklingen av äldre anstalter påverkar tillkommande anslagsbehov 2013-2020. Det ytterligare anslagsbehovet kan med den grova bedömning som nu är möjlig uppskattas bli mellan 200 och 700 miljoner för de olika åren 2013-2020. Kriminalvården avser att återkomma i kommande budgetunderlag med mer utvecklade bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna.

2 Inledning

Regeringen beslutade den 5 februari 2009 (Ju2008/4208/KRIM) att uppdra åt Kriminalvården att redovisa en långsiktig lokalförsörjningsplan för anstalter och häkten som omfattar tiden fram till och med år 2020. Av redovisningen skall framgå vilka överväganden myndigheten gjort vad avser platsbehov och val av lokalisering. Uppdraget ska redovisas för regeringen senast den 31 mars 2009.



I uppdraget anges att Kriminalvården i skrivelse till regeringen anmält sin avsikt att påbörja planeringsarbetet avseende två storanstalter med vardera ett platsantal mellan 400 – 500 platser. Då anskaffning av anstalter i denna storleksklass medför omfattande ekonomiska åtaganden för staten, har Kriminalvården anmält sin avsikt till regeringen med framställan om medgivande att få påbörja planering och projektering.

Regeringen har som skäl till sitt uppdragsbeslut anfört att Kriminalvårdens lokalförsörjning måste grundas på en långsiktig behovsanalys. Lokalernas speciella karaktär med liten alternativ användning binder upp staten med stora kostnader för en lång tid, varför det krävs en väl underbyggd analys av det framtida platsbehovet. Mot bakgrund härav och för att regeringen ska kunna ta ställning till Kriminalvårdens framställan har nämnda uppdrag överlämnats till Kriminalvården.

3 Det framtida platsbehovet

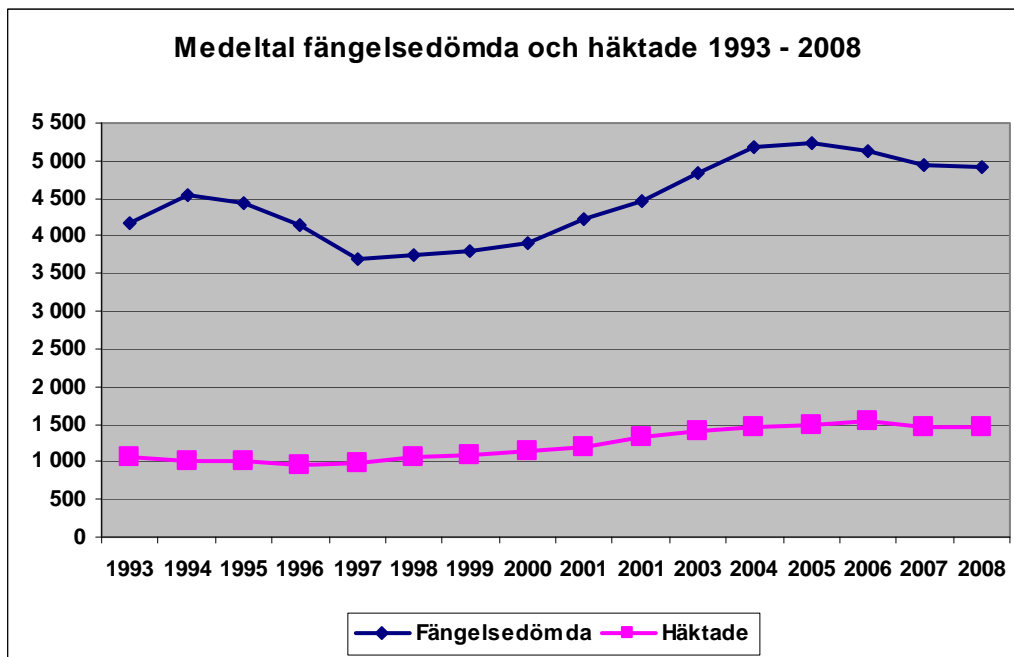
3.1 Tillbakablick på klientutvecklingen

I det följande redovisas en kort historik över klientutvecklingen för fängelsedömda och häktade fram till 2008. Av diagram 1 framgår utvecklingen av medeltalet fängelsedömda och häktade för perioden 1993 – 2008.

3.1.2 Fängelsedömda

Den långsiktiga trenden är att antalet klienter i Kriminalvården ökar kraftigt.

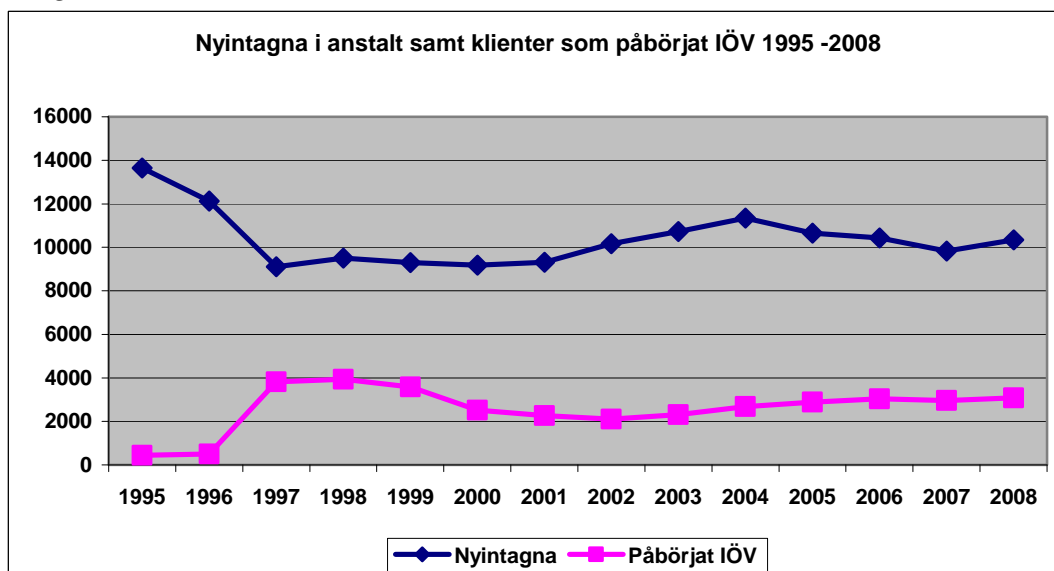
Diagram 1



Mellan 1997 och 2005 ökade medeltalet fängelsedömda och häktade med 40 %, från 3 688 år 1997 till 5 230 år 2005. Därefter har en viss minskning skett.

Klientutvecklingen har i stor utsträckning påverkats av politiska reformer. Sambandet mellan utvecklingen för intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV) och antalet nyintagna i anstalt framgår av diagram 2 nedan.

Diagram 2



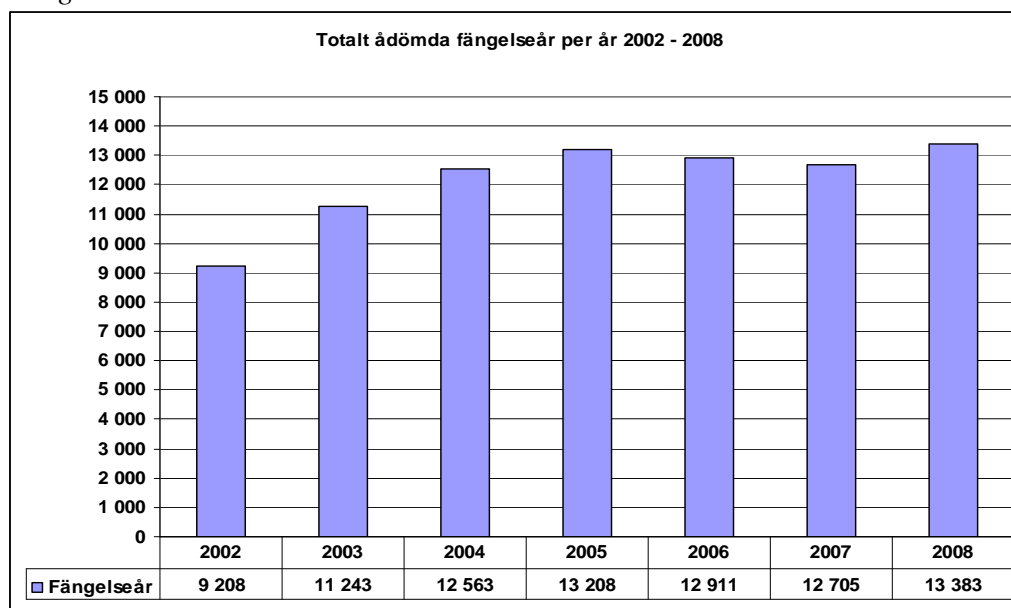


I samband med att IÖV infördes i hela landet 1997, minskade medelantalet fängelsedömda i anstalt och häkte. Därefter har antalet ökat kraftigt. Mellan 2003 och 2006 ökade antalet IÖV-klienter stadigt som en följd av att målgruppen utvidgades och möjlighet till IÖV infördes för strafftider upp till sex månader. Samtidigt har det varit en kontinuerlig ökning av antalet klienter inom frivården.

Bland annat som en följd av att många med korta strafftider beviljats IÖV har *medelstrafftiden för nyintagna i anstalt stadigt ökat*. År 1996 var den genomsnittliga utdömda strafftiden 218 dagar, medan den 2007 uppgick till 331 dagar. En annan orsak till den ökande medelstrafftiden är den nya sexualbrottslagstiftningen med skärpta straff.

I diagram 3 nedan visas hur den s.k. straffmassan utvecklats över tid (med straffmassa avses den totala summan av domstolarnas utdömda fängelseår). Straffmassans utveckling under perioden 2000-2008 har sannolikt haft en större betydelse för fångpopulationens utveckling än de kriminalpolitiska reformerna. Förändringar i straffmassan påverkar Kriminalvården under längre tid. Den genomsnittliga strafftidsökningen, från 218 till 331 dagar, betyder mer för belastningstrycket på Kriminalvården än vad antalet livstidsdomar gör.

Diagram 3



3.1.3 Häktade

Med kategorin häktade avses samtliga personer som är häktade, men inte dömda, och som är intagna i häkte. I detta mått inkluderas således *inte* personer som är intagna i häkte och som har en lagakraftvunnen fängelsedom. I häktena finns också intagna som är omhändertagna med stöd av andra lagrum. Inte heller dessa ingår i begreppet häktade.



Som framgått av diagram 1 visar medeltalet häktade en stadig ökning under de tio åren fram till och med år 2006. Mellan åren 1998 och 2006 ökade antalet häktade från knappt 1 066 till 1 544, vilket motsvarar en ökning med närmare 45 procent. Den största ökningen inträffade mellan 2001 och 2002, från 1 190 till 1 320 i medeltal (11 procent). Mellan 2006 och 2008 har medelantalet häktade minskat från 1 544 till 1 452 (6 procent). Speciellt för häktesverksamheten är toppbelastningen vår och höst. Det går inte att jämna ut den belastningen över året. Kriminalvården måste således ha kapacitet för att svara upp mot trycket som skapas när rättskedjan går för högtryck.

Förutom häktade och de som har en lagakraftvunnen fängelsedom finns även ett antal övriga inskrivna i häkte. Medeltalet övriga intagna har de senaste tio åren varierat mellan 60 och drygt 100. Den största kategorin är gripna eller anhållna misstänkta för brott, vilka i medeltal utgjorde 35 intagna 2007. Utöver de gripna eller anhållna finns också personer i häkte som omhändertagits med stöd av lagen om vård av unga samt lagen om vård av missbrukare. Dessutom finns vid häktena ett antal personer som omhändertagits med stöd av utlänningslagen. Förändringar av denna grupp är huvudorsaken till de stora variationerna i volymen för gruppen övriga intagna under den senaste tioårsperioden.

Under 2008 vistades som lägst 222 klienter och som högst 265 klienter i häkte med lagakraftvunnen fängelsedom, det vill säga klienter med väntan på placering på anstalt. Genomsnittet var under året 240 klienter. Under 2004 var det i medeltal 400 klienter med verkställbar dom som väntade på anstaltsplats. En medveten inriktning från Kriminalvårdens sida har medverkat till att antalet halverats de senaste fem åren. Antalet så kallade verkställighetsfall på häkten varierar naturligen också med tillgången på anstaltsplatser. Ett visst antal verkställighetsfall kan dock inte undvikas.

Det bör vidare noteras att Kriminalvården i ett antal fall sköter "polisarresten" åt polismyndigheterna. Sålunda är exempelvis Kronobergshäktet samtidigt polisarrest åt Citypolisen i Stockholm med krav på 32 platser.

3.2 Svensk klientutveckling i ett europeiskt perspektiv

I en rapport från HEUNI¹ beskrivs hur antalet fångar per 100 000 invånare, det s.k. fångtalet, utvecklats i Europa mellan åren 1995 och 2004. Utvecklingen framgår av tabell 1 nedan.

¹ Heuni European Institute for crime prevention and control, affiliated with United Nations, Crime and Criminal Justice Systems in Europe and North America 1995-2004, Kauko Aromaa and Marku Heiskanen



Tabell 1

Förändringar i europeiska länders fångtal 1995-2004

Land	Fångtal 1995	Fångtal 2004	Förändring (%)
Cypern	26	75	+188%
Serbien och Montenegro :Serbien	37	92	+149%
Bosnien & Herzegovina :federation	25	53	+112%
Nederländerna	66	123	+86%
Slovenien	32	54	+69%
Grekland	56	82	+46%
Förenade Kungariket: England & Wales	99	141	+42%
Albanien	98	139	+42%
Österrike	78	110	+41%
Makedonien	59	80	+36%
Spanien	102	138	+35%
Ungern	122	164	+34%
Polen	158	211	+34%
Irland	57	76	+33%
Malta	53	69	+30%
Bulgarien	101	129	+28%
Sverige	65	81	+25%
Kroatien	51	63	+24%
Förenade Kungariket: Skottland	111	136	+23%
Turkiet	82	100	+22%
Tyskland	81	98	+21%
Slovakien	147	175	+19%
Norge	55	65	+18%
Belgien	75	88	+17%
Bosnien & Herzegovina: Rep Srpska	67	75	+12%
Finland	59	66	+12%
Estland	304	339	+12%
Moldavien	263	293	+11%
Andorra	76	84	+11%
Italien	87	96	+10%
Georgien	171	183	+7%
Danmark	66	70	+6%
Luxemburg	114	121	+6%
Frankrike	89	92	+3%
Ukraina	397	410	+3%
Portugal	123	125	+2%
Schweiz	80	81	+1%
Czech Republik	189	179	-5%
Russian Federation	622	587	-6%
Latvia	381	353	-7%
Romania	200	180	-10%
Iceland	44	39	-11%
Belarus	535	437	-18%
United Kingdom: N. Ireland	105	76	-28%
Azerbajjan	317	219	-31%
Lithuania	351	234	-33%
Armenia	143	89	-38%

Som framgår av tabellen från HEUNI har under 10-årsperioden antalet fångar i Sverige ökat per 100 000 invånare. Fångtalet har ökat från ett genomsnitt på



5767 individer år 1995 till 7 332 år 2004, dvs. en ökning på 27 procent. Ökningen är inte anmärkningsvärd i ett europeiskt perspektiv, men sker trots att det under perioden infördes ett flertal kriminalpolitiska reformer som exempelvis IÖV, IÖV-utsluss och samhällstjänst. Dessa alternativ till fängelse har motverkat en ännu kraftigare ökning av fångtalet.

Enligt Euro-stat² ökade fångpopulationen i EU med cirka två procent per år under perioden 1995 till 2006 för att i EU:s medlemsländer nå ett medeltal på 124 fångar per 100 000 invånare. Det svenska fångtalet var under samma tidsperiod 80 (medeltal 2004-2006). En ökning till EU:s snitt - 124 - skulle för Sveriges del innebära cirka 11 000 intagna i svenska fängelser och häkten. Det motsvarar en ökning med cirka 3 500 intagna jämfört med idag. Den 1:a oktober 2007 var fångtalet i Sverige 74³.

Hade inte reformerna kring IÖV genomförts hade Sverige varit ännu närmare ett europeiskt medeltal. Detta bedömer Kriminalvården ha betydelse då man inom den EU diskuterar olika harmoniseringsåtgärder och förväntat utfall av dessa. Potentialen för att ytterligare sänka Sveriges "fångtal" jämfört med andra EU-länder är lägre, eftersom andra länder inte tillämpar alternativa påföljder i samma utsträckning och på samma sätt som Sverige. Därmed inte sagt att Sverige har uttömt alla möjligheter att öka antalet klienter i alternativa påföljder eller att nya alternativa påföljder inte skulle kunna formuleras. Detta berörs i resonemang längre fram i avsnittet om faktorer som kan påverka klientutvecklingen 2013 – 2020.

3.3 Prognos för klientutvecklingen fram till 2012 enligt Bu 2010

Detta avsnitt baseras helt på rättskedjans gemensamma rapport Rättsväsendets kapacitetsbehov åren 2009-2012 – centrala prognoser för Polisen, Åklagaremyndigheten, Domstolsverket och Kriminalvården samt på Kriminalvårdens budgetunderlag 2010.

3.3.1 Fängelsedömda

Prognosen för antalet fängelsedömda under rubricerad period är gjord i två steg. Det *första steget* är en trendframskrivning som grundar sig på utvecklingen mellan 2003 och 2007, och som innebär ett i stort sett oförändrat antal fängelsedömda fram till 2012.

Steg två innebär ett påslag på trenden på grund av i första hand faktorer som förväntas ske i Kriminalvårdens omvärld. Domstolsverket beräknar i sin prognos för avgjorda brottmål en ökning, från 73 900 år 2007 till 104 000 avgjorda brottmål 2012.

Mellan avgjorda mål och personer dömda till kriminalvård och olika påföljder har det kopplats en brygga med hjälp av Kriminalstatistiken. En viss normal ök-

² Euro-stat, Statistics in focus, crime and criminal justice, 19/2008

³ Kings College, London, International Centre for Prison Studies, World Prison Population List (eighth edition) Roy Walmsley



ning ingår i Kriminalvårdens trendframskrivning; ökningen därutöver blir ett påslag. De trender som finns i Kriminalstatistiken angående dömda personer väntas hålla i sig. Inga tecken finns på motsatsen.

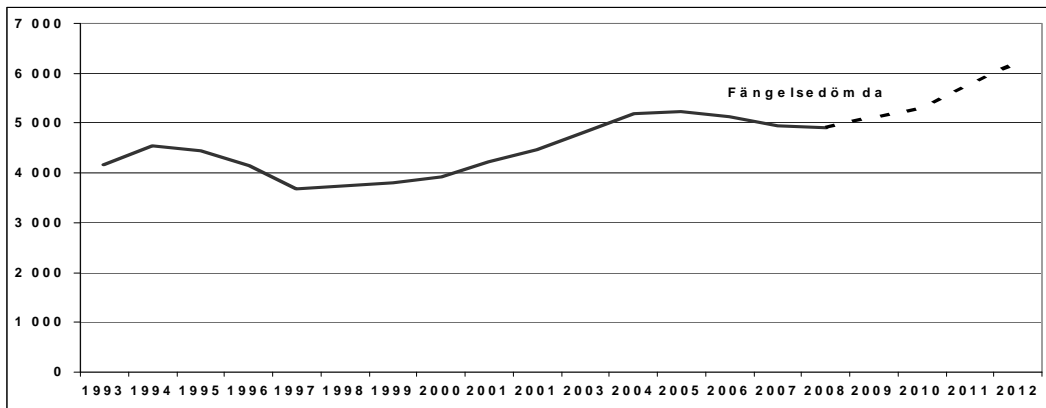
Straffnivåutredningen har i betänkandet ”Straff i proportion till brottets allvar” (SOU 2008:85) föreslagit längre strafftider för ett flertal brott. Enligt utredningens beräkningar skulle ett genomförande av förslagen innebära att antalet utdömda fängelseår ökar med ytterligare 620. Drygt två tredjedelar av den tiden kommer att avtjänas i fängelse med villkorlig frigivning, vilket innebär en ökning med 410 år i anstalt. Kriminalvården har ingen annan uppfattning än Straffnivåutredningen om förslagets effekter, varför Kriminalvården använder utredningens konsekvensberäkningar. Kriminalvården antar att ökningen infaller med cirka 200 fängelseår år 2011 och ytterligare cirka 200 fängelseår år 2012. Huruvida Straffnivåutredningens förslag genomförs är förstas en rent politisk fråga.

Det finns ytterligare faktorer som kan komma att påverka inflödet av klienter till kriminalvården. Kriminalvården väljer emellertid att i prognosen fram till 2012 endast ta hänsyn till tidigare led i rättskedjan och straffnivåutredningen.

Enligt Kriminalvårdens prognos beräknas det genomsnittliga antalet fängelse-dömda år 2012 vara 1 311 fler än år 2008, en ökning med 27 procent.

Diagram 4

Prognos medeltal fängelsedömda 2009-2012 och utfall 1993-2008



Som framgår av diagram 4 och tabell 2 nedan beräknas den största klientökningen ske år 2011 och år 2012, då kombinationen av ett förväntat ökat antal avgjorda brottmål tillsammans med längre strafftider (som en konsekvens av Straffnivåutredningens förslag) får genomslag.



Tabell 2

Prognos medeltal fängelsedömda 2009-2012 och faktiska värden 2005-2008

	Justerad trendframskrivning – prognos							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fängelsedömda	5 230	5 135	4 950	4 914	5 100	5 300	5 800	6 225
Årlig ökning i procent	0,8 %	-1,8 %	-3,6 %	-0,7 %	3,8 %	3,9 %	9,4 %	7,3 %

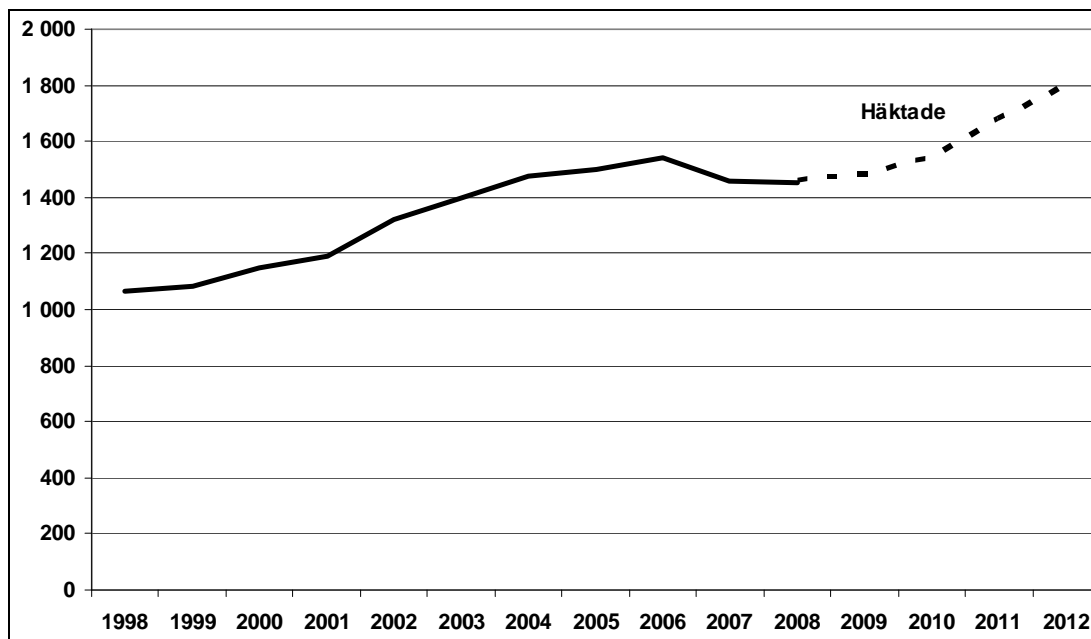
3.3.2 Häktade

För att beräkna antalet häktade i genomsnitt för perioden 2009-2012 har Kriminalvården använt den historiska relationen mellan genomsnittligt antal fängelsedömda respektive antal häktade åren 1998-2007. Denna modell har tidigare visat sig användbar. Relationen ses som konstant över tid och har antagits vara 29 procent av det genomsnittliga antalet fängelsedömda åren 2008-2012. På detta sätt används prognosen för fängelsedömda för att härleda prognosen för häktade.

Enligt Kriminalvårdens prognos beräknas antalet häktade vara 348 fler år 2012 än 2008, en ökning med 23 procent.

Diagram 5

Prognos för häktade 2009-2012 och utfall för 1998-2008



Tabell 3

Prognos för häktade 2009-2012 och utfall för 2005-2008

	Justerad trendframskrivning – prognos							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Häktade	1 499	1 544	1 458	1 452	1 480	1 540	1 680	1 800
Årlig ökning i procent	1,7 %	3,0 %	-5,6 %	-0,4 %	1,9 %	4,1 %	9,1 %	7,1 %

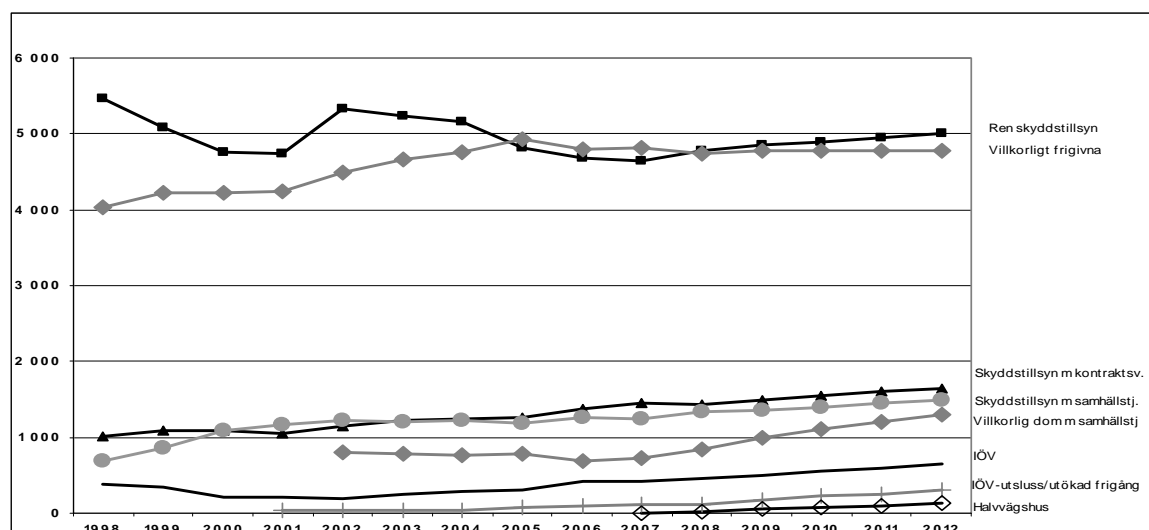
Övriga i häkte, det vill säga personer som är gripna eller anhållna eller omhändertagits enligt lagen om vård av unga, lagen av vård av missbrukare eller med stöd av utlänningslagen, beräknas i genomsnitt vara 100. Dessutom antas att det i genomsnitt kommer att finnas 250 klienter på häkte med lagakraftvunnen fängelse dom i väntan på placering på anstalt. De redovisade prognoserna är beräknade utifrån ett medelvärde under året. Som tidigare nämnts är säsongvariationerna i häktesverksamheten stora. Kriminalvården behöver kapacitet för att klara av de högsta nivåerna under året.

3.3.3 Frivård

Ökningen av antalet avgjorda brottmål i tidigare led i rättskedjan påverkar klientinflödet i frivården. Kriminalvården har dock inte tagit höjd för hela ökningen av avgjorda brottmål. Ett ökat antal fängelsedomar innebär dessutom ett ökat antal klienter med IÖV. För utökad frigång (tidigare IÖV-utsluss) samt halvvägshus har en hög ökningstakt i jämförelse med dagens antal antagits, vilket på sikt minskar behovet av fängelseplatser något. Villkorlig dom med samhällstjänst beräknas vidhålla sin ökningstakt och står därmed för den största antalsmässiga ökningen.

Diagram 6

Prognos för frivårdspåföljder 2009-2012 och utfall för åren 1998-2008





Tabell 4

Prognos för frivårdspåföljder 2009-2012 och utfall 2005 - 2008

Justerad trendframskrivning - Prognos - Klienter inom frivården								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ren skyddstillsyn	4 824	4 673	4 640	4 784	4 850	4 900	4 950	5 000
Skyddstillsyn med kontraktsvård	1 268	1 371	1 454	1 440	1 500	1 550	1 600	1 650
Skyddstillsyn med samhällstjänst	1 179	1 261	1 249	1 341	1 350	1 400	1 450	1 500
Villkorligt frigivna	4 930	4 791	4 823	4 740	4 775	4 775	4 775	4 775
Villkorlig dom med samhällstjänst	783	693	724	850	1 000	1 100	1 200	1 300
IÖV	313	427	425	459	500	550	600	650
IÖV-utsluss/ Utökad frigång	74	96	113	124	175	225	250	300
Halvögshus	n.a.	n.a.	2	17	50	75	100	125
Totalt	13 371	13 312	13 430	13 755	14 180	14 575	14 925	15 300

I rapporten "Rättsväsendets kapacitetsbehov åren 2009–2012" Centrala prognoser för polisen Åklagarmyndigheten, Domstolsverket och Kriminalvården finns mer detaljerade beskrivningar av prognoserna. Även i Kriminalvårdens budgetunderlag för år 2010 finns ytterligare bakgrundsmaterial.

3.4 Faktorer som kan påverka klientutvecklingen 2013-2020

Att försöka förutse klientutvecklingen så långt fram i tiden som 2013-2020 är mycket vanskligt. Den kristallkula som skulle fordras finns inte. Utvecklingen framåt är förenad med ett stort antal osäkra parametrar och variabler, vilka var och en kan komma att innebära stora konsekvenser för strömmen av klienter till Kriminalvården. Många av de variabler som kommer att påverka utvecklingen är också beroende av politiska ställningstaganden. Kriminalvårdens prognos fram till 2012 påverkas t.ex. i större utsträckning av förväntade kriminalpolitiska reformer än av faktorer som har med brottslighetens utveckling att göra.

Resonemang om framtiden är också beroende av att de uppfattas som troliga och trovärdiga. Om någon år 1995 sagt att Sverige nio år senare skulle ha ökat sitt "fångtal" (antal fångar per 100 000 invånare) med 25 procent, hade resonemanget säkerligen inte ansetts trovärdigt mot bakgrund av att det planerades alternativa påföljder som borde minska "fångtalet".

Följande redovisning ska ses som ett försök att så gott det går blicka in en osäker framtid. Det finns många andra bilder som också skulle kunna beskriva framtiden. Många olika omständigheter i samhället påverkar brottslighetens utveckling, lagföringen, påföljdsval och straffmätning.



Nedan redovisas ett exempel på faktorer som kommer att ha stor betydelse för utvecklingen och ytterst för Kriminalvårdens platsbehov. Det är omständigheter som Kriminalvården varken kan påverka till omfattning eller variation, utan bara anpassa sig till och samtidigt hantera konsekvenserna av.

Konfliktlösning via rättskedjan verkar bli allt vanligare. För Kriminalvårdens del är det av stor betydelse för hur den **grova brottsligheten** kommer att utvecklas och hur stor andel som kommer att passera hela vägen genom rättskedjan. Det kan antas att det kommer att ske en viss ökning av den grova brottsligheten som rättskedjan kommer att få hantera. Risken för ökad transnationell- och transkontinental- samt cyberspacerelaterad brottslighet i Sverige går det inte att bortse från.

Resultatet av arbetet med att motverka den **organiserade brottsligheten** kommer att vara avgörande för om den växer framöver. Kampen mot grov organiserad brottslighet får troligen genomslag såväl i lagföringen av enklare brott (polisär störningsverksamhet) som i längre påföljder i komplicerade ärenden. Det finns också en risk att **nya kriminella grupperingar** etablerar sig.

Den **systemhotande brottsligheten**, exempelvis att med hot och våld försöka påverka en rättsprocess eller använda sig av korrupcion, verkar öka. Sverige är ett av de länder där det förekommer minst **korrupcion**. Frågan är emellertid om Sverige kan behålla den positionen framöver. Med **internationaliseringen** av ekonomin ökar risken för att även vi även i Sverige kommer att utsättas för otillbörlig påverkan i större utsträckning.

Migrationen påverkas av krig, konflikter, förföljelse, sociala skillnader, svält och av att människor söker sin försörjning eller utbildning i andra länder. Migration kan leda till **segregation**. Detta kan i sin tur utgöra grogrund för nätverk och subkulturer, ibland med inslag av kriminalitet.

Den framtida **inkomstfördelningen** påverkar indirekt kriminaliteten. Om ökade klyftor öppnar sig mellan olika grupper kan ett ökat **utanförskap** leda till ökad kriminalitet. Mer generellt är frågan hur sammanhållet samhället kommer att vara; i vilken utsträckning utvecklas flera olika grupperingar med olika värderingar, **livsstilar**, attityder etc.

Blir den finansiella kris som nu drabbar världen och Sverige långvarig (som på 90-talet) medför detta att arbetslösheten ökar såväl i Sverige som i övriga Europa. Vid en hög och bestående arbetslöshet finns en risk att det blir svårt för ungdomar att etablera sig på arbetsmarknaden med åtföljande påtaglig risk för ökad ungdomsbrottslighet. Risk finns också för allmänt snabbare återfall i brott. Ett ökat utanförskap bland unga lågutbildade med invandrarbakgrund kan befaras. I en lågkonjunktur påverkas flera grupper negativt både ekonomiskt och socialt. Bland annat kommer kriminalvårdens klienter att få det svårare att komma ut på arbetsmarknaden. **Socioekonomiska skillnader** i ett samhälle kan bidra till att olika typer av konflikter uppstår och att kriminaliteten ökar.



Demografin kommer till viss del att påverka brottligheten och även antalet klienter inom kriminalvården. Enligt SCB:s befolkningsprognos kommer det var ca 160 000 färre i åldern 15-24 år 2020 jämfört med år 2013, vilket i viss utsträckning borde minska antalet klienter inom kriminalvården vad gäller den ålderskategorin.

En stor del av de personer som ofrivilligt befinner sig i Kriminalvården har tidigare varit där. En av kriminalvårdens allra viktigaste uppgifter är att verka för att minska **återfallen** i kriminalitet. Förhoppningsvis kommer kriminalvården att bli bättre på att tillämpa programverksamheter som bidrar till att återfallen minskar och att samverkan med övriga samhället ökar. Det kan antas att andelen **kvinnliga** klienter kommer att öka och att kvinnornas brottspektra mer kommer att likna männens.

Inställningen till **narkotika** och **drogmissbruk** hos samhället och enskilda har stor betydelse för antalet klienter i Kriminalvården, men också för hur missbruksvården utvecklas. Det finns ingen brist på narkotika i världen.

Tekniska innovationer och bättre utnyttjande av tekniken skulle kunna medföra fler och bättre **alternativa påföljder** till fängelse. En annan teknisk innovation som skulle kunna få betydelse är **alkolås** i samtliga bilar, vilket skulle kunna minska antalet rattfyllerister och därmed antalet rattfyllerister i fängelse (Under 2008 togs det in 1183 klienter i anstalt med rattfylleri som huvudbrott och den 1 oktober 2008 fanns det 137 klienter med rattfylleri som huvudbrott i anstalt).

Den teknologiska utvecklingen ställer också nya krav på de rättsvårdande myndigheterna. Rättstaten har svårt att göra sig gällande på **Internet**. Olika länder har olika lagar och regler. Servrar, gärningsmän och brottsoffer kan befinna sig i tre olika länder. Det är lätt att transferera pengar via nätet. Nätet är för de kunniga anonymt, trots lagstiftning, vilket gör det möjligt att dölja en olaglig verksamhet. Det troliga scenariot är att stater och internationella organisationer kommer att försöka reglera Internet och dess trafik. Försök som antagligen kommer att misslyckas, eftersom den tekniska utvecklingen går fort och spridningen är mycket snabb. Teknikutvecklingen underlättar för den organiserade brottsligheten och det är inte längre nödvändigt med geografisk närhet för att kunna samarbeta och agera brottsligt. Brottlighet som har en anknytning till Internet är bl.a. grov organiserad ekonomisk brottslighet, handel med droger och vapen, bedrägerier och försäljning av sexuella tjänster. Antagligen kommer Kriminalvården att få ta emot fler klienter som använt sig av Internet för att begå brott.

Det verkar ske en förskjutning av **världsekonomin** mot länder som Ryssland, Kina och Indien, även om USA fortfarande dominerar. Inom EU råder stora **ekonomiska** skillnader och framförallt kommer det att ta tid innan dessa skillnader är utjämnade. Olika ekonomiska förutsättningar mellan människor och regioner kan vara en grogrund för kriminalitet. Om den nuvarande finanskrisen blir djup och lång kan detta leda till social oro, våldsamma protester med mera och därmed viss grogrund för en kriminalitet.



Med tanke på den allt livligare debatten och uppvaknandet kring klimathotet är den troliga riktningen en skärpning av lagstiftningen för **miljöbrott**. Miljöbrott kommer att sannolikt också att tillhöra kategorin brott som blir prioriterade. En ökande brottslighet i syfte att dölja konsekvenser av miljöbrott kan samtidigt förutses. Vidgad kriminalisering och skärpta straff inom miljöområdet kan bli ett sätt för staten att försöka lösa en del miljöproblem.

Internationaliseringen är en pågående process som påverkar alla national-stater och de flesta individer på ett eller annat sätt. Hur **EU** kontra national-staterna utvecklas fram till år 2020 är osäkert. Det finns möjlighet att det på sikt blir en gemensam straffrätt inom EU. Hur Sverige i så fall skulle påverkas är idag osäkert, liksom i så fall konsekvenserna för Kriminalvården.

Överföring av verkställigheter till hemländer inom EU torde sannolikt ske lättare och snabbare, vilket framgent något skulle kunna minska behovet av platser inom Kriminalvården. Inom EU i stort torde det, som redan anförts, finnas en potential att minska fångtalet genom att införa alternativa påföljder. I Sverige, där alternativa påföljder redan införts i mycket stor utsträckning, är utrymmet mindre. På sikt kan Sverige kriminalpolitiskt komma att bli mer likt EU, då det i längden kan bli svårt att föra en egen kriminalpolitik som är allt för olik övriga EU.

Fram till år 2020 kommer det att vara ett antal **riksdagsval** och majoriteter kan komma att skifta. Vad det innebär för det kriminalpolitiska området är för Kriminalvården svårt att bedöma. Troligtvis kommer synen på brottslighet och det allmänna rättsmedvetandet att förändras över tid, vilket påverkar inte minst straffnivåernas utveckling. Kriminalpolitiken kommer kanske att vara mer politiskt intressant om nationalstaten fortfarande styr över politikområdet. För att inte rättskedjan ska tappa i förtroende kommer det att krävas att betydligt fler brott klaras upp.

Det kan antas att samspelet inom **rättskedjan** under tiden fram till år 2020 kommer att fungera mer eller mindre väl. Omorganisationer, brist på resurser m.m. kommer vid olika tidpunkter att påverka effektiviteten hos olika led i kedjan. Den ekonomiska utvecklingen i samhället kommer att påverka statsbudgeten och därmed indirekt vilka resurser som kan ställas till rättsväsendets förfogande.

Med stor sannolikhet kommer ändrad **lagstiftning** att innebära såväl straffskärpningar och kriminalisering av nya brott som avkriminalisering av ”gamla” brott. Medias pådrivande roll i sammanhanget kan inte heller bortses från.

4 Tre scenarier för klientutveckling och platsbehov 2013 - 2020

4.1 Förutsättningar

Det finns idag inget underlag för att göra kvalitativt säkra prognoser i ett rättskedjeperspektiv för en så lång tidsperiod som till år 2020. Det är bland annat



omöjligt att förutse vilka kriminalpolitiska beslut och reformer som kommer att genomföras fram till år 2020. En annan teknik än prognosmetoder måste användas. För att belysa utvecklingen över längre tidsperioder är det vanligt att försöka åskådliggöra olika framtidsbilder genom att använda olika scenarier.

För att visa hur klientpopulationen och platsbehovet kan komma att förändras har Kriminalvården valt att med en enkel modell räkna fram tre olika scenarier för perioden 2013 – 2020. Kriminalvården vill understryka att scenarierna inte kan jämföras med de prognoser som lämnas i samband med kapacitetsberäkningar för rättsväsendet och i budgetunderlag. Givetvis är scenarierna osäkra och några av de största osäkerhetsfaktorerna finns uppräknade i tidigare avsnitt. Utvecklingen kommer med säkerhet inte att vara så rätlinjig som den beskrivs i scenarierna.

4.2 Beskrivning av scenarierna

Kriminalvården har som generell utgångspunkt för scenarierna använt klientprognoserna i budgetunderlaget för perioden 2009-2012. Prognoserna i budgetunderlaget 2010 ger ett "fångtal" om 86 intagna per 100 000 år 2012. Orsaken till den beräknade klientökningen fram till år 2012 framför allt en ökning av antalet avgjorda brottmål och att de straffskärpningar som föreslagits av Straffnivåutredningen väntas få fullt genomslag år 2012.

För perioden 2013 till 2020 baseras utvecklingen på SCB:s befolkningsprognos för den aktuella perioden. Enligt befolkningsprognosen ökar Sveriges befolkning mellan 2013 och 2020 från cirka 9,5 miljoner personer till cirka 9,7 miljoner.

Vidare antas att förhållandet mellan häkte och anstalt kommer att vara densamma som i prognosen fram till år 2012.

Utifrån ovanstående gemensamma antaganden har sedan de olika scenarierna förenats med olika antaganden om hur antalet intagna i anstalt och häkte per 100 000 invånare utvecklas, det så kallade "fångtalet".

Nedan redovisas närmare vad som skiljer de tre olika scenarierna åt.

Alternativ 1: Fångtalet sjunker med 1 individ per år - från 86 år 2012 till 78 år 2020. Det vill säga antaganden om påverkansfaktorer som kommer att minska "fångtalet" överväger.

Alternativ 2: Fångtalet är konstant från år 2012 till år 2020. Antagandet är här att påverkansfaktorer som ökar eller minskar "fångtalet" har lika stor påverkan eller tar ut varandra.

Alternativ 3: Fångtalet ökar med 1 individ per år - från 86 år 2012 till 94 år 2020. Detta alternativ bygger alltså på antagandet att de påverkansfaktorer som ökar "fångtalet" överväger.

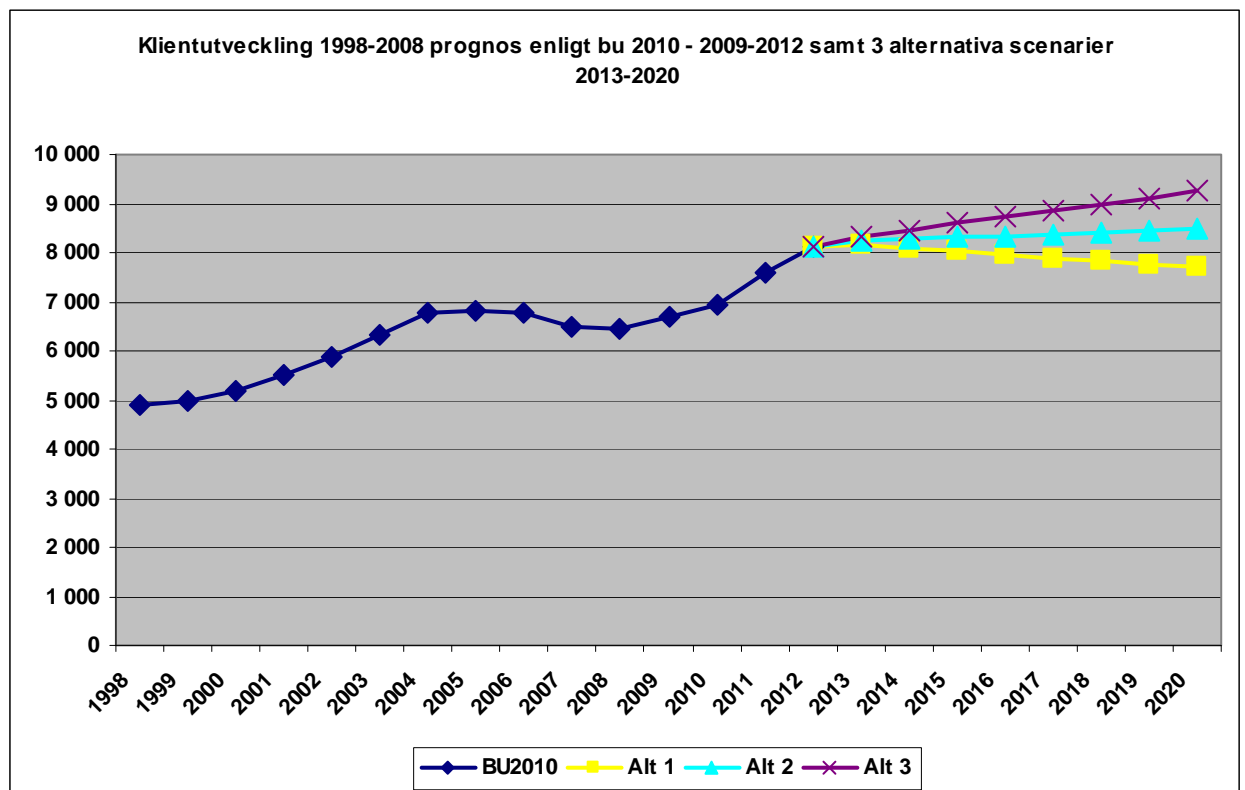
Fångtalets utveckling mellan år 2013 och år 2020 i scenarierna varierar med + -9 procent vilket kan jämföras med den tidigare nämnda utvecklingen under perioden 1994 - 2004, då "fångtalet" ökade med 25 procent.

En minskning av fångtalet med mer än en individ per år förutsätter ett antagande att brottsligheten fram till år 2020 kraftigt minskar och/eller att kriminalpolitiska reformer genomförs som går stick i stäv med kriminalpolitiken de senaste femton åren. Detta bedöms inte som rimligt och signaler i den riktningen saknas.

4.3 Utvecklingen enligt respektive scenario

Nedan redovisas i diagram- och tabellform hur de olika alternativen påverkar antalet intagna i anstalt och häkte.

Diagram 7



Tabell 5

Klientutveckling enligt Bu 2010 2009 -2012 samt 3 scenarier 2013 - 2020

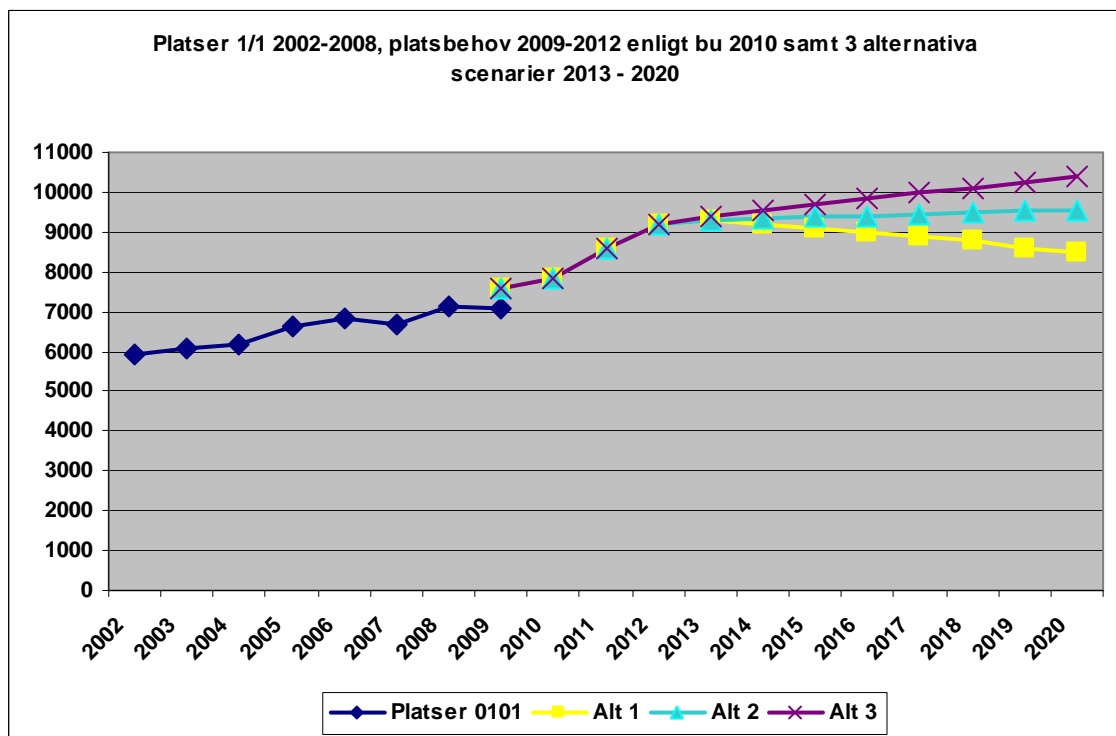
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Alt 1	6680	6940	7580	8125	8150	8090	8020	7960	7890	7830	7760	7700
Alt 2	6680	6940	7580	8125	8250	8280	8310	8340	8370	8410	8440	8480
Alt 3	6680	6940	7580	8125	8340	8470	8600	8720	8860	8990	9120	9250

För att omvandla scenarierna till platsbehov görs ett antal beräkningar. Behovet beräknas utifrån en belägningsgrad om 90 procent i anstalt och 95 procent i

häkte. Fördelningen mellan anstalt och häkte är densamma som i Bu 2010. Det förutsätts också att det i genomsnitt finns 250 klienter i häkte med lagakraftvunnen fängelsestraff i väntan på anstaltsplacering och att det i genomsnitt kommer att vara 100 personer i häkte som är gripna eller anhållna eller som har omhändertagits enligt lagen om vård av unga, lagen om vård av missbrukare eller med stöd av utlänningslagen. Till detta kommer att Kriminalvården även behöver klara av toppbelastningen (säsongsvariationen) under året. Vad gäller detta används här samma antaganden som i Bu 2010, dvs. ett ytterligare behov av 140 platser i anstalt och 130 i häkte i samtliga alternativ.

I diagram 8 nedan visas totalt antal platser för perioden 1 januari 2002 – 2009 samt behovet av platser i anstalt och häkte som de tre scenarierna genererar.

Diagram 8



Som framgår av diagrammet ökar skillnaden mellan de olika alternativen över tid. I tabellen nedan redovisas utfall för de tre alternativen fördelat på häkte och anstalt. Som framgår av tabellen är siffrorna för åren 2009 till 2012 identiska i samtliga alternativ. Siffrorna är inte avrundade, vilket kan ge ett intryck av en skenbar exakthet.

**Tabell 6 Platsbehov fördelat på anstalt och häkte**

ALT 1	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anstalt	5540	5740	6315	6790	6800	6721	6641	6562	6482	6401	6320	6238
Häkte	2055	2015	2255	2405	2378	2363	2348	2333	2318	2303	2288	2272
Summa	7595	7845	8570	9195	9178	9084	8990	8895	8800	8704	8608	8510
ALT 2												
Anstalt	5540	5740	6315	6790	6905	6932	6959	6988	7016	7045	7074	7104
Häkte	2055	2015	2255	2405	2400	2408	2415	2423	2431	2438	2446	2454
Summa	7595	7845	8570	9195	9305	9340	9375	9410	9447	9483	9521	9558
ALT 3												
Anstalt	5540	5740	6315	6790	6987	7090	7207	7319	7432	7546	7661	7777
Häkte	2055	2015	2255	2405	2423	2452	2482	2512	2543	2574	2605	2636
Summa	7595	7845	8570	9195	9409	9458	9689	9831	9975	10120	10266	10413

Som framgår av tabellen ovan är skillnaden mellan det lägsta och det högsta alternativet år 2020 totalt 1 903 platser.

5 Olika etapper i genomförd och planerad lokalförsörjning

Kriminalvårdens genomförda och planerade insatser inom lokalförsörjningen kan åskådliggöras i fyra utvecklingsetapper, vilka till viss del är tidsmässigt överlappande. Följande avsnitt ger en bred översikt över lokalförsörjningen genom att det omfattar både åtgärder som redan genomförts och sådana som endast är planerade. De åtgärder som rör planerad lokalförsörjning beskrivs och i viss utsträckning motiveras översiktligt för att sedan behandlas närmare i senare avsnitt.

5.1 Etapp 1 – snabb anpassning till beläggingskris

Betecknande för denna etapp var akut brist på platser och en prognos som indikerade fortsatt stor brist eller till och med en förvärrad platssituation. Under rådande förhållanden fanns inte tid för platsutbyggnad genom nybyggnation. Landet genomsöktes efter nedlagda sjukhus och andra vårdinrättningar som efter vissa lokal- och säkerhetsmässiga anpassningar bedömdes kunna tjäna som åtminstone temporära anstalts- eller häktesplatser.

Under etappen uppnåddes ett tillskott på 70 slutna platser i f.d. omsorgsanläggningen Johannesberg i Mariestad samt 66 platser i f.d. mentalsjukhuset i Västerвик (där platsantalet successivt ökats på och fr.o.m. mars månad 2009 omfattar 256 slutna ordinarie platser), samt totalt 333 ordinarie platser, varav 107 häktesplatser i ett f.d. regemente och senare mentalsjukhus i Sala. Tidigare hade 150 ordinarie öppna platser tagits i bruk i ett f.d. sanatorium i Kolmården.

Sjukhusfångelserna var från början tänkta att utgöra tillfälliga platsförstärkningar i avvaktan på mer permanent utbyggnad. Både Västerвик och Salberga har emellertid visat sig ha potential för mer långsiktigt bruk. I Västerвик har exempelvis såväl frivårdskontoret som ledningen för verksamhetsområdet lokaliserats i direkt anslutning till anläggningen.



Den akuta platsbristen under mitten av 2000-talet tvingade även fram andra okonventionella lösningar. Förhandlingar skedde med länspolismästare runt om i landet angående möjligheterna att få disponera arrestceller som tillfälliga häktes- och anstaltsplatser. Som mest disponerade Kriminalvården drygt 200 arrestceller hos polismyndigheter runt om i landet och cirka 150 tillfälligt inrättade platser vid anstalter och häkten – inte sällan under högst provisoriska betingelser, vilket föranledde vissa konsekvenser. Miljööverdomstolen avkunnade en prejudicerande dom i ett dubbelbelägningsärende vid häkte, och JK ålade Kriminalvården att betala skadestånd till intagna på grund av undermålig förläggning i polisarrest. Härtill ska fogas påpekanden rörande anstalts- och häktesmiljön från såväl Europarådets som FN:s antitortyrkommittéer.

Vidare inrättades ett stort antal s.k. beredskapsplatser vid flera av landets anstalter och även vid häkten. Dessa beredskapsplatser, cirka 170 till antalet, bestod i allt väsentligt av dubbelbelägningsplatser i bostadsrum utformade för en intagen. Vidare fick utrymmen avsedda för andra ändamål tillfälligt nyttjas som bostadsrum.

Tillgången till polisarrestorer liksom beredskapsplatser i form av dubbelbeläggning var helt avgörande för Kriminalvårdens möjligheter att klara den akuta platsbristen.

I takt med platsutbyggnaden och en viss utplaning av klientutvecklingen under senare år, har huvuddelen av polisens arrestceller kunnat avvecklas. De inrättade beredskapsplatserna har inte behövt nyttjas i så stor utsträckning som tidigare.

5.2 Etapp 2 – regionalpolitiskt motiverad utbyggnad och säkerhetsenheter

I samband med 2004 års försvarsuppgörelse med åtföljande avveckling av ett antal militära enheter, fick Kriminalvården och andra myndigheter svara för ersättningsarbeten. Sålunda har Kriminalvården beslutat att uppföra en kombinerad anstalts- och häktesanläggning med 210 platser i Östersund, att öka platsantalet i Haparanda med totalt 63 platser genom att ersätta den nuvarande Haparandaanstalten med en ny anstalt och att utöka platsantalet vid anstalten i Luleå.

Vidare sker en omfattande om- och tillbyggnad av anstalten Saltvik i Härnösand. Anstalten utökas från 44 till 191 platser, varav 55 häktesplatser. Vidare inrättas 12 säkerhetsplatser och 12 skyddsplatser i en särskild säkerhetsenhet. Skyddsplatserna var ursprungligen tänkta att lokaliseras till Östersundsanstalten, men kom sedan av kostnadsskäl att istället förläggas till Saltvik.

Regionalpolitiskt fanns också ett krav att förse Arvidsjaur kommun med ersättningsarbeten. Kriminalvården har under år 2008, efter omfattande underhandskontakter med Regeringskansliet, bidragit med cirka 20 arbetstillfällen genom att flytta transporttjänstens beställningscentral från Göteborg till Arvidsjaur.



Som en konsekvens av flera allvarliga avvikelser från hårdbevakade anstalter under år 2004, uppdrog regeringen åt Kriminalvården att utreda förutsättningarna för ett helt nytt säkerhetsfängelse. Kriminalvården redovisade sitt uppdrag i december samma år och föreslog en ny säkerhetsanstalt vid anstalten Saltvik samt inrättande av särskilda säkerhetsplatser vid anstalterna Kumla, Hall och Tidaholm. Enheten vid anstalten Tidaholm visade sig senare bli alltför kostnadskrävande, varför den avfördes från fortsatt planering.

Regeringen följde Kriminalvårdens förslag och det har fastställts att antalet säkerhetsplatser totalt skall uppgå till 60, fördelade på 24 platser vardera vid anstalterna Kumla och Hall samt de tidigare omnämnda 12 platserna vid anstalten Saltvik. Byggnads- samt inrednings- och utrustningsmässigt är de tre säkerhetsenheterna identiska. Enheterna är under byggnation med planerad driftstart under åren 2009 och 2010.

En etappvis utbyggnad av Skänningeanstalten har färdigställts och den tidigare öppna anstalten med drygt 120 platser har därmed byggts ut till en sluten anstalt med totalt 234 ordinarie platser.

Under etappen har vidare en platsutbyggnad skett vid Kumlaanstalten. Ytterligare platsutbyggnad om 120 platser pågår och beräknas tas i bruk under första kvartalet år 2010. I slutet av etappen planeras dessutom driftsättning av en utbyggnad med 60 platser vid anstalten Norrtälje.

Inom den här etappen kommer även storstadsområdenas behov av ytterligare häktesplatser att tillgodoses, såsom uppförande av ett nytt häkte i Sollentuna med 240 platser, liksom utbyggnad av häktena i Göteborg med 150 platser, och i Malmö med 35 platser. Vidare ingår ersättning av häktena i Helsingborg och Kalmar, kombinerat med platsökningar på 69 respektive 55 platser.

Uppförandet av ett nytt häkte i Sollentuna innebär samtidigt en anpassning till den genomförda domstolsreformen i Stockholms län, med tre kompletta rättscentra i söder, centrum och nord. Vid varje centrum finns direktkulvert från häktet till polis och tingsrätt.

Genom utbyggnaden av häktet i Göteborg sker, efter omfattande diskussioner med kommunen, polisen, Domstolsverket samt Justitiedepartementets politiska ledning, uppbyggnad av ett komplett rättscentra där rättsväsendets olika myndigheter är representerade. Motsvarande förhållande gäller för det rättscentra som är under uppbyggnad i Malmö, där dock tingsrättens anslutning till centrat är begränsad till en säkerhetssal.

I Helsingborg och Kalmar har polisen flyttat ut från de nuvarande förvaltningshusen innehållande polis och häkte, varför Kriminalvården behöver flytta efter för att få direkt anslutning till respektive nyetablerat polishus.

Slutligen bör nämnas att en prognostiserad platsbrist under den här etappen förvärras av att Kriminalvårdens anstaltsbestånd måste genomgå omfattande ROT-



renoveringar med i vissa fall årslånga evakueringar som följd. Fastighetsägarens krav på renoveringar har tidigare omöjliggjorts av platsbristen, men måste under etappen tas om hand för att inte äventyra fastigheternas värde eller riskera allvarliga fastighetstekniska haverier med åtföljande driftavbrott. Avtalsmässigt ankommer det på Kriminalvården att skaffa ersättningsbostäder för de celler som stängs vid renovering. ROT-renoveringarna är utlagda under lång tid och sker i vissa fall etappvis, vilket gör att de spiller över in i nästa utvecklingsetapp. Där så är möjligt och lämpligt samordnas ROT-åtgärderna med till- och ombyggnadsåtgärder.

Parallellt med de mer genomgripande renoveringarna sker smärre underhåll och reparationer samt verksamhetsanknutna ombyggnader och lokalanpassningar av varierande storlek och art. Krav på utökade möjligheter för intagna att bedriva självhushållning, liksom tillsynsmyndigheters skärpta krav i olika avseenden styr i flera fall dessa anpassningsåtgärder.

5.3 Etapp 3 – etablering av storanstalter och avveckling av cellfängelser

Etappen omfattar, om regeringens beslutar finansiering, perioden 2008-2016 och upptas i allt väsentligt av ett mycket omfattande planerings-, projekterings- och produktionsarbete gällande två storanstalter.

Regeringen har såväl i beslut 2003-05-08 (Ju 2001/1028/KRIM) som i beslut 2007-06-28 (Ju 2007/6066/KRIM) angett att den framtida anstaltsstrukturen ska bestå av färre och större enheter. Inrättande av storanstalter är Kriminalvårdens svar på regeringens uppdrag att ”med utgångspunkt i kontinuerliga bedömningar om klienttillströmningen fortsätta arbetet med att tillskapa fler häktes- och anstaltsplatser för att anstaltsstrukturen i framtiden skall bestå av färre och större enheter”.

Arbetet kring planeringen av storanstalter innebär att Kriminalvården för första gången på mycket länge får tillfälle till nytänkande kring uppbyggnad av en stor kriminalvårdsanläggning som med all sannolikhet kommer att tjäna som kriminalvårdsinstitution långt in på nästa sekel. Förutom krav på kvalitet, rent byggnads- och fastighetsmässigt, ställs även krav på en hög grad av flexibilitet i olika avseenden för att kunna möta kraven på en modern kriminalvård samt motsvara framtida klientkategoriers varierande behov av säkerhet och behandling.

Storanstalerna planeras för ett platsintervall på 400-500 platser per anstalt. På nuvarande stadium finns möjlighet att gå upp till 1000 platser, men Kriminalvården ser det inte som angeläget att överstiga 600 platser. Planerad lokalisering för de två storanstalerna är Norrköpings respektive Kristianstads kommun och kommunala förberedelser har inletts i form av översikts- och detaljplanearbete. Efter utbyggnaden i Norrland är det angeläget att förse södra Sverige med moderna resurser i form av två platsmässigt koncentrerade kriminalvårdsenheter.

Parallellt med ett färdigställande av två storanstalter planeras avveckling av ett antal äldre och för länge sedan verksamhetsmässigt uttjänta anstaltsenheter, så-



som anstalterna Kirseberg i Malmö (151 platser), Kristianstad Centrum (44 platser), Karlskrona (55 platser), Kalmar (57 platser) och Norrköping Drags (82 platser, varav 25 tillfälligt inrättade). Till kategorin gammal och uttjänt anstalt hänförs även anstalten Mariestad (66 platser), som avses avvecklas då storanstalterna är i full drift.

Dessutom borde rimligen några övriga befintliga anstaltsenheter i närheten av de tänkta storanstalterna inlemmas i dessa. Detta av effektivitets- och verksamhets-skäl samt för att infria regeringens intentioner rörande en framtida anstaltsorganisation med ”färre enheter”.

Regeringen har inte närmare uttryckt vad som platsmässigt avses med begreppet ”större”. Underhandskontakter förs med departementet kring tolkningen. Kriminalvården kommer för sin del att väga platsantalet mot bedömd klientutveckling samt behovet av kompensation för platser som avvecklas.

Enligt Kriminalvårdens uppfattning finns det från effektivitetssynpunkt anledning att satsa på större enheter för ett klientel som ska vistas i anstalt under längre tid, förutsatt att anstalten ges en struktur som medger verksamhet i mindre differentierade klientgrupper enligt principen ”små terapeutiska avdelningar i en stor kostnadseffektiv anstaltskropp.”

Genom att anlägga en stor anstalt med väl differentierade moduler innanför skal-skyddet kan flera integrerade ”småanstalter” dela på gemensamma resurser, såsom administration, centralvakt och inpasseringskontroll, besöksavdelning, sjukavdelning m.m. Man behåller genom denna struktur de klientverksamhetsmässiga fördelarna med mindre enheter samtidigt som stordriftsfördelar i stödfunktionerna kan uppnås.

Småskalighet i anstaltsinstitutioner ska däremot framgent känneteckna enheter som ska bedriva en aktiv utslussningsverksamhet, t.ex. halvvägshus och liknande.

5.4 Etapp 4 – beredskap för fortsatt platsutbyggnad

Denna etapp (2016-2020) ligger långt fram i tiden och präglas av den osäkerhet som följer av att Kriminalvården ännu inte har tillgång till någon väl underbyggd prognos för klientutvecklingen. Samtidigt som prognoser saknas är det ett faktum att lokalförsörjningen kräver mycket lång framförhållning för att överhuvudtaget ha möjlighet att möta förväntad klienttillströmning. Nyproduktion av större enheter kräver mellan sex och sju år för planering, projektering och byggproduktion.

Planeringen för lokalförsörjningen efter etablerandet av storanstalterna bör dock så långt möjligt präglas av flexibilitet och god förmåga till anpassning i takt med att klientutvecklingen successivt kan bedömas.



Kriminalvården bedömer att etappen sannolikt kommer att präglas av ett fortsatt behov av platsutbyggnad. Med beaktande av den osäkerhet som trots allt finns i klientutvecklingen avser Kriminalvården dock inte att hantera fortsatta utbyggnadsbehov genom att etablera ytterligare en storanstalt. Tillkommande utbyggnadsbehov föreslås i stället hanteras genom fortsatt utbyggnad av den senare storanstalten i Norrköping eller genom att bygga ut någon eller några befintliga anläggningar.

De anstalter som främst kan bli aktuella för utbyggnad är Österåker, Tidaholm och Skogome. Samtliga dessa anstalter måste vid en fortsatt användning bli föremål för omfattande renoveringar, samtidigt som det vid platsutbyggnader är nödvändigt att genomföra konsekvensåtgärder i anstalternas infrastrukturer.

Sammantaget är det fråga om åtgärder som är av så genomgripande art att anstalterna, av verksamhets-, säkerhets- och produktionstekniska skäl, sannolikt måste evakueras kortare eller längre tid i samband med att åtgärderna genomförs. Renoveringsarbeten blir alltid omfattande då krav på uppgradering av äldre ventilationsanläggningar m.m. utlöses så fort fastighetsmässiga ingrepp vidtas. Detta visar Kriminalvårdens erfarenheter från omfattande renoverings- och utbyggnadsåtgärder vid såväl Saltvik som Kumla.

För att kunna hantera erforderliga platsevakueringar i den storleksordning som det här kan bli fråga om krävs att Kriminalvården först berikats med ett platstillskott i form av de storanstalter som ingår i föregående etapp av lokalförsörjningen.

6 Utgångspunkter och motiv för lokalförsörjningen 2009 - 2020

6.1 Regeringens inriktningsbeslut

Den strategiska inriktningen för utvecklingen av Kriminalvårdens lokalförsörjning, avseende anstalter och häkten, styrs i allt väsentligt av den förväntade brottsutvecklingen och det prognostiserade platsbehovet samt de scenarioantaganden som här inledningsvis redovisas.

Regeringen har senast i beslut 2007-06-28 (Ju2007/6066/KRIM) angivit den framtida strategiska inriktningen för Kriminalvårdens lokalförsörjning.

Regeringsbeslutet kan sammanfattas i följande punkter

- Tillskapandet av fler häktes- och anstaltsplatser,
- tillskapandet skall ske med utgångspunkt från kontinuerliga bedömningar,
- en framtida anstaltsstruktur med färre och större enheter,
- utbyggnad vid befintliga enheter där det är lämpligt och ekonomiskt,
- flexibel användning i fråga om säkerhet och beläggning,
- samlokalisering med övriga rättsväsendet,
- avveckling av äldre anstalter med beaktande av nyproduktion,



- lokalisering med beaktande och överväganden om samverkan med andra huvudmän och näringslivet så att verksamhetsinnehållet kan utvecklas och utslussningsmöjligheterna förbättras,
- utveckling av självförvaltningen,
- stor vikt vid resurs- och kostnadseffektivitet i valda lösningar.

Med beaktande av regeringens direktiv har Kriminalvården utarbetat sin långsiktiga lokalförsörjningsplan, som genom detta dokument framskrivs till år 2020.

6.2 Lokalbeståndets struktur

Som regeringen angivit är Kriminalvårdens lokalförsörjning till stora delar mycket långsiktig. Äldsta anstalt i bruk är från år 1790, således 219 år gammal. Flera anstalter är från 1800-talets mitt.

Uppbyggnaden av Kriminalvårdens lokalbestånd har efter beslut av statsmakterna lösts i omgångar såsom,

- **1800-talets mitt: Cellfängelseepokens införande.** Uppbyggnaden av ett 40-tal cellfängelser - stads- och länsfängelser - åren 1845-1885, där fortfarande ett antal är i full drift.
- **1950 - 60-talen: Industrifängelseepoken.** En anstaltsstruktur med en stor fabriksbyggnad inom anstaltsområdet och med bostadspaviljonger däromkring. Under denna epok tillkom Österåker, Kumla, Tidaholm, Norrtälje, Mariefred, Hällby, Skänninge, Viskan och tillbyggnad skedde av sekelskiftsanläggningen på Hall. Samtliga dessa enheter är fortfarande i full drift.
- **Samordnade häkten i polishus.** I och med polisväsendets förstatligande år 1965 inleddes en omfattande nyproduktion av polishus. Därvid flyttades tidigare fristående häkten in i polishusen och förlades till översta våningen. De med polisen samordnade häkten fick automatiskt ett givet skydd och hög säkerhetsnivå i och med denna placering. Exempel på samordnade häkten är Gävle, Falun, Västerås, Örebro, Uppsala, Kronoberg, Malmö, Kalmar, Karlskrona, Växjö, Jönköping, Kristianstad och Borås. I vissa fall har polisen lämnat polishuset varvid skyddet och säkerheten allvarligt försämrats för häktet. Exempel härpå är Helsingborg, Kalmar och Trelleborg.
- **1980-talet: Lokalanstaltsepoken.** Utbyggnad av 17 behandlingsanstalter med drygt 40 platser vardera. Medelmåttig byggnadsteknisk säkerhetsnivå. Flera av dessa anstalter har senare utökats med fler platser. Anstalterna var tänkta att rekrytera intagna från närområdet som också skulle frigges lokalt. I takt med anstaltsväsendets allt mer uttalade specialisering och nedtoningen av den s.k. närhetsprincipen, har dock dessa enheter i allt väsentligt kommit att utgöra riksresurser i sin kompetens och vid rekrytering av klienter.

Anstalternas uppdrag har således förändrats över tid. Inte alltid har nödvändiga anpassningar gjorts av anstalterna till nya uppdrag och klientgrupper.



Generellt kan sägas att den svenska kriminalvården traditionellt byggt på relativt små enheter, åtminstone ur ett europeiskt perspektiv.

6.3 Bygga nytt eller använda befintliga lokaler?

Regeringens intention är att det skapas större enheter och att det totala antalet kriminalvårdsenheter inom häktes- och anstaltsorganisationen därmed blir färre. Kriminalvården utgår från att det är kostnadseffektivitet som eftersträvas.

Kriminalvården har vid flera tillfällen aviserat ett stort behov av att ersätta de gamla cellfängelserna. Dessa tillkom utifrån en bestämd kriminalvårdsfilosofi i syfte att ersätta kroppsstraffen. Kriminalvården har dock fortfarande kvar ett antal cellfängelser från 1800-talets mitt i full drift, såsom t.ex. Kalmar, Kristianstad, Karlskrona och Mariestad. Norrköpingsanstalten är äldst i församlingen och togs i bruk år 1790. Dessa anstalter måste enligt Kriminalvårdens bestämda uppfattning ersättas med nybyggda anläggningar.

De gamla cellfängelserna utgör byggnader som i huvudsak är konstruerade vid 1800-talets mitt enligt dåtidens byggnadsstandard och teknik. Deras konstitutionella utformning gör att förändringsmöjligheterna och därmed förutsättningarna för en flexibilitet och differentiering av olika klientkategorier är starkt begränsade. En utrymmesbrist för tillskapande av ändamålsenliga lokaler för exempelvis olika former av programverksamhet liksom för självförvaltning är allmänrådan- de.

Cellsystemet infördes i Sverige efter beslut i 1840-1841 års riksdag. I den debatt som föregick beslutet var man överens om att nyckeln till försoning och bot var *ensamhet*. Roddy Nilsson beskriver i sin avhandling "En välbyggd maskin, en mardröm för själen. Det svenska fängelsesystemet under 1800-talet" (1999) hur cellstraffet ansågs kunna åstadkomma den *inre* förändring som var en förutsättning för verklig förbättring av fången. Författaren beskriver cellfängelsets "innanmäte" som en välbyggd maskin men inte en skramlande, bullrig och störande maskin utan en maskin som verkade ljudlöst och effektivt, som en mardröm för själen.

Cellsystemet fokuserade helt på fångens vistelse i ensamhet, i tystnad och i avskildhet. Isolering var sålunda det primära i vistelsen. Enligt fångvårdsstyrelsens regelverk – en sammanställning publicerad 1892 – var syftet med cellsystemet,

"att genom fångens afskiljande från andra tvinga honom att under påverkning af de sedliga och religiösa krafter, hvilka samhället fäst vid straffanstalten, vända sig inåt i allvarlig pröfning af sig själf och sina gärningar".

Ansvaret för fångens moraliska förbättring åvilade fångpredikanten, vilken alltså tilldelades en viktig roll i det nya systemet.

Detta är en kriminalvårdsfilosofi som sedan länge övergivits, men som strukturellt lever kvar i de byggnader som används.



Hantering under mitten av 1900-talet av de redan då ålderdomliga anstalt-erna redovisas bl.a. i Siv Rehns bok "Vita Duvan, gamla cellfängelset i Luleå" (2005). Där beskrivs hur fängelset i Haparanda vid sekelskiftet och under 1900-talets första decennier var behäftat med en hel del fel av fastighetsmässig karaktär. Fängelset stängdes efter andra världskrigets slut på grund av minskat platsbehov. Fångtalet steg emellertid åter en kort tid därefter och år 1953, sex år efter nedläggningen, var det dags att på nytt ta upp verksamheten i en anstalt som, förutom att vara högst ålderstigen, var "otäckt nedsliten och full av smuts och avskräde". Nyanställning av personal lyckades utmärkt. Snart visade sig personalen, enligt en befattningshavares noteringar, "vara duktig i att röja undan all smuts och skräp och att fånga råttor". Som avslutning konstateras helt kort att "... fängelset i Haparanda är alltjämt i bruk".

Detta var statusen hos Haparandaanstalten redan för 56 år sedan. Nämda förhållanden torde med all tydlighet belysa behovet av dessa gamla anstalters avveckling.

Alltjämt år 2009 är anstalten i Haparanda i fullt bruk och kommer så att vara åtminstone fram till år 2012.

Ytterligare skäl för en snar avveckling är att cellfängelserna som byggdes på 1800-talet då låg i städernas utkant, medan de nu ligger mitt inne i stadskärnorna. Detta får bl.a. som följd att möjligheterna till platsutbyggnad försvinner. Dessutom kan det vara omöjligt att i vissa av dessa lokaler åstadkomma en modern säkerhet. Det kan till och med vara så att kulturhistoriska förhållanden sätter käppar i hjulet för verksamhetsmässigt motiverade förändringar, vilket för Kriminalvården leder till olyckliga kompromisser.

Av detta sammantaget framgår tydligt att dessa gamla anstalter tillkommit under en epok då en idag helt främmande kriminalvårdsidéologi var rådande. Detta är i och för sig inte särskilt märkligt, men det försvårar i allra högsta grad möjligheterna att bedriva en modern, säker, human och återfallsförebyggande kriminalvård.

Förutom att lokalerna inte är ändamålsenliga riskerar de, om de fortsatt ska användas som vistelse för kriminalvårdens klienter, myndighetsförelägganden om byggnadstekniska åtgärder. Förutom att sådana åtgärder skulle innebära ett periodvis driftbortfall och förvärpa beläggningssituationen, är sannolikt kostnaderna som är förenade därmed betungande liksom att åtgärderna kriminalvårdsmässigt inte är försvarbara i ett längre perspektiv.

Ett exempel på denna problematik är Skänningeanstalten. Då den nyligen byggdes ut och moderniserades valde fastighetsägaren att, i stället för ett dyrbart ombyggnadsarbete, jämna enheten med marken och bygga nytt. Det nya Skänninge invigdes år 2008.



Motsvarande helt otidsenliga enheter återfinns inte på häktessidan, bl.a. som en följd av det omfattande polishusbyggandet med samordnade häkten efter polisens förstatligande år 1965. Emellertid finns i Kriminalvårdens lokalför-sörjningsplan upptaget en ersättning av några häkten med nybyggnation. I sam-band med byggnation för en ny anstalt i Härnösand (Saltvik) avvecklas det nuva-rande häktet i Härnösand och ersätts med en häktesavdelning vid den nya anstal-ten. Häktena i Helsingborg och Kalmar har båda varit utsatta för fuktangrepp och polisen i respektive ort har lämnat polishuset.

En klar besvärande omständighet vad gäller häkten som är lokaliserade på övers-ta våningen i polishus är att platsexpansion är omöjlig, såvida inte polisen kan lämna ifrån sig lokalyta som är möjlig att ta i anspråk för häktesverksamhet. Det är redan i befintliga häkteslokaler svårt att möta dagens krav på utrymmen för gemensamhetsverksamhet för de häktade. Bristande utrymme, främst vad avser gemensamhet och rastgårdar, har lett till kritik i de rapporter som antitortyr-kommittéerna lämnat efter sina besök i Sverige.

Ett förhållande som kan komma att påverka häktesorganisationen i framtiden är den organisationsförändring som aviserats avseende polisens förändring till en-myndighet, och de konsekvenser en eventuell regionalisering av polisens utre-dande verksamhet fortsättningsvis kan få. Det ligger i Kriminalvårdens intresse, och så borde det vara för polisen också, att ha nära till häktade under utrednings-stadiet. En effektiv samlokalisering av polis och häkte i samma byggnad, eller i direkt anslutning till varandra, borde ligga i det gemensamma planerandet. Skul-le polisen visa sig ointresserad av detta bör häktena istället placeras ihop med lämpliga fängelser.

Den förväntade utvecklingen av den grova organiserade brottsligheten är en an-nan omständighet som kan komma att påverka polisens lokaliseringar ute i lan-det, och därmed förutsättningarna för en samlokalisering av polis och häkte. Vil-ka utredningscentra polisen kommer att ha i framtiden är för Kriminalvården således redan nu av intresse.

I regeringsuppdraget efterlyses Kriminalvårdens redovisning av ”för- och nack-delar att vara kvar i gamla lokaler i förhållande till att bygga nytt”. Kriminalvår-den kan mot bakgrund av sitt uppdrag att bedriva en human, modern och ar-betsmiljövänlig kriminalvård i enlighet med lagstiftarens intentioner, inte anföra några fördelar med att stanna kvar i de gamla enheter som här avses. Det finns heller inte några alternativa befintliga lokaler att förhyra. Nuvarande lokaler måste således utnyttjas tills nya lokaler finns. Kostnadsmässigt kan nybyggnation av helt naturliga skäl inte mäta sig med ett fortsatt brukande av de gamla enheterna om man jämför i nutid. Hyresnivån i de äldre enheterna är självfallet låg i förhållande till en nybyggnation, då fastighetsägarens kapitalkostnader i stort sett är avskrivna.

På längre sikt blir förhållandet ett annat. Att bygga om dessa 1800-talsanstalter innebär mer än att måla väggar och annan ytfinish. Självhushåll kräver ny venti-lation. En rad anpassningar måste ske till dagens brand- och byggnormer m.m.



Det händer att Kriminalvården från olika tillsynsmyndigheter får förelägganden med krav på åtgärder i de gamla lokalerna. Om dessa krav inte kan uppfyllas riskerar enskilda befattningshavare inom Kriminalvården att göra sig skyldiga till arbetsmiljöbrott och dömas till böter.

Kriminalvården anser sig inte kunna ta ansvar för att fortsätta att bedriva en modern kriminalvård i de lokaler som det här är fråga om. De lokalmässiga begränsningarna är allvarliga i för verksamheten vitala avseenden.

6.4 Utbyggnad av befintliga anläggningar

Regeringen har i lokalförsörjningsbeslutet från år 2007 angivit att utbyggnad bör ske vid redan befintliga enheter där det befins lämpligt och ekonomiskt motiverat. Så sker också i stor utsträckning. Under senare åren har utbyggnad skett av de befintliga anstaltsanläggningarna, Skänninge, Färingsö, Asptuna, Hinseberg, Ystad, Gävle, samt av häktesanläggningen Karlstad. Vid anstaltsområdet för Västervik Norra har ytterligare f.d. sjukhusbyggnader byggts om till fängelse.

Kriminalvården bedriver för närvarande arbete för en platsutbyggnad av större mått vid anstalten Norrtälje med 60 platser. Platsutbyggnad pågår även vid anstalterna Saltvik (167 platser) och Kumla (120 platser). Dessutom byggs de tre särskilda säkerhetsenheterna med vardera 24 platser vid anstalterna Kumla, Hall och Saltvik.

Inom häktesorganisationen pågår en utbyggnad av de befintliga häktena i Göteborg och Malmö.

Parallellt härmed utreds förutsättningarna för en senare platsutbyggnad vid anstalterna Österåker, Tidaholm och Skogome.

Vid Kriminalvårdens ställningstagande till utbyggnad av befintliga anstalts- och häktesenheter har parametrar och variabler som enheternas ålder, platsantal och funktionalitet liksom grundförutsättningar i vissa basfunktioner, logistik, förutsättningar för samverkan med andra myndigheter, säkerhet m.m. med olika tyngd fått vara avgörande.

En i detta sammanhang intressant notering är att den byggnadsutformning som tillämpats vid uppförandet av ny riksmottagning vid Kumlaanstalten, vilken togs i bruk vintern 2008, har fått stå modell för gestaltning och utformning av såväl den bostadsavdelning med 120 platser som är under uppförande vid Kumla, som den bostadsavdelning med 60 platser som är under projektering vid anstalten Norrtälje. I princip har bygghandlingar kunnat kopieras, vilket innebär en stor besparing i såväl kostnad som i tid. Detta är ett exempel på Kriminalvårdens ambition att så långt som möjligt nedbringa byggkostnaderna i samband med nyproduktion.



6.5 Särskilda faktorer som påverkar utnyttjandet av befintliga lokaler

Europarådets antitortyrkommitté (CPT) och Förenta Nationernas motsvarande kommitté (SPT) har besökt Sverige vid flera tillfällen. Dessa organisationer kommenterar i rapporter sina besök vid anstalter och häkten och avger allmänna synpunkter, kritik och rekommendationer. Kritiken har bl.a. rört bristande gemensamhet för intagna och otillräckliga rastgårdar. Rapporterna rörande Sverige tillställs Justitiedepartementet. Regeringen har som svar till SPT rörande vissa påpekanden hänvisat till lokalförsörjningsåtgärder inom Kriminalvården.

Senaste årens skärpningar i livsmedelshanteringen inom EU ställer krav på Kriminalvårdens mathantering och utspisningsförhållanden – ombyggnader av storkök som är såväl utrymmes- som kostnadskrävande. Krav i livsmedelslagen/stadgan begränsar samtidigt i flera fall Kriminalvårdens möjligheter att inom det befintliga anstaltsbeståndet utöka och utveckla de intagnas självförvaltning, utan att vidta omfattande och kostnadskrävande byggnadsmässiga åtgärder om det överhuvudtaget är möjligt.

Ett annat förhållande som inte minst från kostnadssynpunkt är besvärande är att byggnadsmässiga ingrepp i befintliga byggnader omedelbart löser ut krav på en anpassning till senaste bestämmelser avseende exempelvis luftväxling, brandskydd m.m. Detta förhållande bevakas noga av tillsynsmyndigheter och innebär investeringar som i vissa fall kan överstiga investeringen för Kriminalvårdens önskvärda verksamhetsanpassning lokalmässigt. Vissa krav riktar sig till hyresvärd, andra till hyresgäst och ibland till båda.

Detta är exempel på hänsynstaganden som måste beaktas och krav som måste infrias vid lokalmässiga ingrepp i befintligt anstaltsbestånd och som måste vägas in vid valet av att bygga nytt eller behålla gammalt.

Man får heller inte bortse från att verksamhetsanknuten anpassning av gamla lokaler kan ge överraskande krav på konsekvensåtgärder.

6.6 Motiv för storanstalter inom Kriminalvården

Kriminalvårdens påbörjade planering och utveckling av större anstalter är ett svar på regeringens direktiv angående en framtida anstaltsstruktur med större enheter. De större anstalterna avses dels bidra till att tillgodose behovet av ett ökat antal platser för att möta en förväntad klienttillströmning, dels ersätta gamla anstalter som inte är anpassade för de krav som kan ställas på en anstalt avsedd för modern kriminalvård.

Anstaltsbeståndet i Skåne behöver utökas och i stora delar bytas ut. Flera kriminalvårdsenheter i Skåne har mer än väl nått sin förbrukningstid. Även Mellansverige behöver fler platser och anstalten i Norrköping har sedan länge passerat sin sluttidpunkt.

En viktig fråga som även har viss kriminalvårdspolitisk bärighet är hur stor en storanstalt bör få vara som en del av det svenska anstaltssystemet.



Sveriges häktes- och anstaltsorganisation är av tradition relativt småskalig vid en europeisk jämförelse. Kriminalvården har inte tagit definitiv ställning till hur stor en storanstalt bör vara. I det inledande skissandet ryms ett platsintervall på 300 – 1 000 platser.

Som utgångspunkter för det inledande arbetet med planeringen av storanstalter inom Kriminalvården gäller att storanstalterna ska,

- stödja Kriminalvårdens vision och uppdrag ”Bättre ut”,
- tillgodose kraven på ordning och säkerhet, omvårdnad och påverkan,
- bereda de intagna en miljömässigt god och human vistelse,
- erbjuda lokaler som är effektiva, flexibla, moderna och lättarbetade,
- erbjuda platsmässiga expansionsmöjligheter,
- utgöra en attraktiv arbetsplats,
- hållbara lösningar för många år framåt.

Vidare skall storanstalterna utformningsmässigt präglas av;

- en hög perimetersäkerhet,
- närvarande personal i den klientnära verksamheten inom bostads-, program- och fritidslokaler,
- en trygg och god inne- och utemiljö,
- ett rikt och varierat utbud av sysselsättning och andra aktiviteter,
- en god logistik, samband, överblickbarhet liksom en samtidig närvaro av personal,
- goda differentierings- och sektioneringsmöjligheter,
- generalitet med samtidig flexibilitet i byggnaders konstruktionslösningar,
- resurs- och kostnadseffektivitet i valda lösningar, samt
- goda lokalmässiga förutsättningar för olika samhällsaktörers medverkan i kriminalvårdsverksamheten.

Storanstalterna planeras till sin struktur bestå av ett antal småanstalter/moduler. Modulerna kan regimmässigt och beroende på klientsammansättning, behandlings- och säkerhetskrav bedrivs i flexibla strukturer om 10, 20, 30 eller 40 intagna. Principen är således ”den lilla terapeutiska modellen i den stora kostnads-effektiva kroppen”.

Genom denna interna anstaltsstruktur drar man nytta av stordriftsfördelar i anstaltens stödfunktioner, genom att dela på gemensamma resurser såsom administration, inpasseringskontroll, besöksavdelning, kök, förråd, personalutrymmen, gemensam fastighetsteknik m.m. samtidigt som den klientnära verksamheten och klientmiljön i stort alltjämt hålls traditionellt småskalig. Det sistnämnda är av vikt för att bl.a. kunna genomföra ett effektivt omvårdnads- påverkans- och säkerhetsarbete.



Anstalternas struktur erbjuder samtidigt, förutsättningar för en inre differentiering och flexibilitet och ett effektivt platsutnyttjande. Olika avdelningar ges möjlighet att kunna hantera olika behandlingsuppdrag och kunna tillämpa olika säkerhetsregimer. Anstalternas skalskydd utgörs av en säker murkonstruktion med larmstaket på vardera sida. Med detta yttre skalskydd kan miljön och verksamheten innanför muren verksamhets- och säkerhetsmässigt anpassas efter klientpopulationens växlande behov över tid.

Storanstalten skapar förutsättningar för samlokalisering med andra delar av kriminalvården, såsom häkte, regionala administrations- och personalutbildningscentra och lokalkontor för Kriminalvårdens transporttjänst.

En större anstalt kan, jämfört med en mindre, erbjuda en större mångfald och ett mer kvalificerat verksamhets- och behandlingsutbud för de intagna. Ett större klientunderlag möjliggör heltidsanställningar av specialistfunktioner i programverksamhet, liksom klientmässigt underlag för egna psykologer och terapeuter vilket skapar förutsättningar för en i alla avseenden effektiv och högkvalitativ klientverksamhet. Differentierade klientgrupper medger homo-genare behovsprofiler hos de intagna i de olika grupperna, vilket även främjar en tillämpning av vårdkedjor inom anstaltens egen ram.

En större anstalt med utvecklade differentieringsmöjligheter kan hantera en intagens disciplinära beteende inom anstaltens ram och besparas därmed kostnader som åsamkas mindre enheter, vilka i de allra flesta fall tvingas att transportera den intagne till annan resursmässigt starkare anstalt med det besvär och de kostnader som är förenade härmed. En annan aspekt i sammanhanget är att en större anstalt med goda möjligheter till differentiering, begränsar intagnas möjligheter att tvinga sig till en viss anstaltsplacering genom att med olika former av disciplinära beteenden straffa sig bort från den anstalt där han är placerad.

Med en större personalstab minskar sårbarheten vid personals frånvaro, samtidigt som förutsättningarna ökar för en effektiv personalanvändning.

Kriminalvården redovisar i avsnitt 11.1 sina bedömningar kring stordriftsfördelar och tröskeleffekter avseende de planerade storanstalterna.

6.7 Flexibel användning av platser

Regeringsbeslutet från i juni 2007 anger att vid om- och tillbyggnad ska tillskapande av platser utformas så att de i största möjliga utsträckning medger en flexibel användning i fråga om säkerhet och beläggning.

Flexibiliteten i lokalbeståndet är viktig. Hyresavtalen sträcker sig i allmänhet över en tid upp till 25 år, varför det är av stor betydelse att lokalerna, utan krav på alltför omfattande ingrepp, skall kunna möta olika klientkategoriers behov av programverksamheter, differentiering, säkerhet m.m. Flexibiliteten hos Kriminalvårdens lokaler har flera gånger satts på prov i samband med att beläggnings-situationen och de ekonomiska förutsättningarna har förändrats.



Storanstalterna medger, som ovan anförts, inte minst genom sin storlek, inre struktur och byggnadsmässiga konstruktion (flexibelt modulsystem) en hög grad av flexibilitet i olika avseenden.

Vid såväl storanstalterna som vid vissa andra större enheter inom organisationen är det av vikt att skapa förutsättningar för att flexibelt kunna växla mellan anstalt och häkte, d.v.s. använda avdelningar som anstalt respektive häkte för häktade som kan medges gemensamhet. Detta är av stor vikt för att möjliggöra för ett effektivt platsutnyttjande och därmed samtidigt ett effektivt utnyttjande av Kriminalvårdens medel.

En åtgärd med motsvarande syfte, nämligen att nå en hög flexibilitet i lokalutnyttjandet, är att producera nya platser med en relativt hög säkerhet och med ett perimeter- eller skalskydd i form av mur med larmstaket på vardera sidan.

Visar det sig att en framtida klientstruktur inte ställer krav på den säkerhetsnivån kan regimen vid anstalten inriktas mot en mer öppen verksamhet.

Det omvända förhållandet, d.v.s. att säkra upp en anstalt om det visar sig nödvändigt för att hantera en målgrupp klienter som ställer krav på en högre lokalmässig säkerhet, är såväl kostnadskrävande som tidsödande. Det kan krävas att anstalten för att klara detta måste evakueras under en kortare eller längre tid med alla de problem som det för med sig såväl verksamhets- som beläggningssmässigt.

6.8 Lokalisering av nya platser

6.8.2 Närhetsprincip kontra riksperspektiv samt differentiering

Närhetsprincipen, dvs. att möjliggöra för de intagna att avtjäna sitt straff nära hemorten, tillskrevs tidigare en stor tyngd och var styrande för lokaliseringen och småskaligheten i anstaltsutbyggnaden under främst den s.k. lokalanstalts-epoken på 1980-talet.

Under senare år har anstalternas specialisering i verksamhets- och program-innehåll mot olika kategorier intagna med en åtföljande tydligare riksrekrytering tagit över i förhållande till närhetsprincipen. En differentiering mot homogena klientkategorier vid anstalterna innebär att kvalitén påverkansprogram m.m. kan höjas och resurserna riktas bättre. Kriminalvården tillämpar vad gäller fängplacering och differentiering i allt väsentligt en riksrekrytering.

En omständighet som i differentieringssammanhang måste beaktas är den ökande gängbrottsligheten och grova organiserade brottsligheten som ställer krav på Kriminalvården att kunna sprida vissa klienter inom anstaltsorganisationen.

Närhetsprincipen är alltså rådande vid tillämpningen av olika former av utslussningsinstitut/instrument, såsom vid ordinär frigång, placering vid halvvägs- och utökad frigång. Såvitt avser placering av häktade har Kriminalvården ett



utrednings- och domstolsnära perspektiv, vilket måste beaktas vid lokaliseringen av nya häktesplatser.

6.8.3 Möjlighet till samverkan med övriga rättsvårdande myndigheter m.m.

Det är av betydelse för såväl verksamhets- som kostnadseffektiviteten i den utredande och dömande rättskedjan att de olika rättsvårdande myndigheterna i princip är samlokaliserade.

Kriminalvården värnar för sitt vidkommande om så korta, effektiva och säkra transporter till förhör och domstolsförhandlingar som möjligt. De rättscentra, med de rättsvårdande myndigheterna samlade på ett ställe, och som är under uppbyggnad på flera orter i landet, främjar den målsättningen, där även i många fall en skyddad kulvertförbindelse mellan de olika myndigheterna optimerar förhållandet i såväl verksamhets- och säkerhetshänseende liksom kostnadsmässigt vad avser bevakningspersonal. Som anförts ovan, angående 1965-års polis-husutbyggnad, innebar häkte i polishus ett automatiskt skydd. Senare års ökad tillämpning av videoteknik i förhandlingssammanhang har vidare bidraget till en ytterligare effektivitet.

Utbyggnad pågår, som tidigare nämnts, för närvarande vid häktena i Göteborg och Malmö där båda dessa häkten är lokaliserade till rättscentra, liksom även gäller den nya häktesanläggningen som är under uppförande i Sollentuna. Inom kort inleds byggnation av ett nytt häkte i Helsingborg som är samlokaliserat med polismyndigheten på orten. I Kriminalvårdens lokalförsörjningsplan finns dessutom upptaget ett nytt häkte i Kalmar, även detta samlokaliserat med polismyndigheten på orten.

Såvitt gäller anstaltsverksamhet föreligger, med hänsyn till verksamhetens karaktär och krav på omkringliggande friområde, uppenbara hinder mot en ren samlokalisering med andra myndigheter och/eller huvudmän. Vid lokalisering av nya anstaltsplatser beaktas generellt så långt som möjligt och med varierad tyngd komponenter och variabler såsom lokalisering i anslutning till landets rådande befolkningsstrukturer och demografiska befolkningsprofiler liksom förväntade befolkningsmässiga expansionscentra.

Vid val av ort bedöms faktorer som kommunikationer, förekomst av sjukvårdsinstitutioner av såväl somatisk som psykiatrisk karaktär, tätortsnära räddningstjänst, socialtjänst- och arbetsförmedlingsorganisation, omgivande näringsliv, rekryteringsförutsättningar avseende kompetent vård- och specialistpersonal, förutsättningarna att kunna behålla personalen, förekomst av allsidigt och nivåindelad skolväsende samt tillgång till universitets- eller högskolecentra med ämnesbredd, bostadsmarknadsläge och förutsättningar för medföljande familjemedlemmar att erhålla arbete m.m. De olika faktorerna viktas helt naturligt olika. Vid bl.a. Kriminalvårdens val av utbyggnad och uppsäkring av anstalten Saltvik utanför Härnösand lades viss vikt vid anstaltens närhet till den rättspsykiatriska enheten i Sundsvall.



En omständighet som särskilt måste beaktas i samband med lokaliseringen av anstalter och häkten är att de inte placeras i närheten av industrianläggningar som bedriver miljöfarlig verksamhet. I fall av krav på närboendes utrymning till följd av miljöfarliga utsläpp uppstår mycket stora och svårhanterliga komplikationer för Kriminalvården.

I samband med *utbyggnad* vid befintliga anstaltsanläggningar beaktas så långt som möjligt dessa externa komponenter och variabler, sammanvägda med anläggningarnas interna, vilka redovisats i avsnitt 6.4 ovan.

6.8.4 Lokaliseringens betydelse för motivations- och påverkansarbete

Av betydelse för ett effektivt motivations- och påverkansarbete är att kunna rekrytera kompetent personal. Geografisk närhet till universitets- och högskolecentra underlättar det förhållandet. Ett värde är vidare att ha ett nära samarbete med forsknings- och universitetsvärlden för att följa om vad som forskningsmässigt sker inom bl.a. motivations- och påverkansområdet.

6.8.5 Lokalisering och förutsättningar för ett stödande näringsliv

Intagnas sysselsättningsmöjligheter underlättas om anstalterna är lokaliserade till orter som erbjuder ett rikt och flerfasetterat näringsliv. Näringslivet bör dels kunna bidra med arbetsuppdrag till anstalten, dels bereda intagna möjlighet till frigång och arbetsträning som insourcing som en värdefull utslussningsåtgärd.

6.8.6 Lokalisering av halvvägshus som förberedelse för utsluss

Lagändringar på senare tid inom kriminalvårdens område har öppnat för nya institut och instrument som på olika sätt främjar ett effektivt utslussningsarbete och en strukturerad förberedelse för frigivningen. Strävan skall vara att i så liten utsträckning som möjligt frige intagen direkt från anstalt – i varje fall från en sluten sådan.

Placering i halvvägshus under den sista fasen av anstaltsverkställigheten kan vara ett effektivt utslussningsinstrument. Utslussformen halvvägshus är under uppbyggnad inom Kriminalvården. Omfattning och lokalisering av halvvägshus liksom lämpligt platsantal utreds för närvarande inom Kriminalvården.

6.9 Underhåll och reparation av fastigheterna

6.9.2 Hyresvärdens krav på ROT-åtgärder

En del av Kriminalvårdens platser måste inom de kommande sex till sju åren evakueras under kortare eller längre tid för att tillgodose hyresvärdens krav på omfattande renoveringsåtgärder, s.k. ROT-åtgärder. Det är här aktuellt att byta stammar för vatten och avloppsledningar samt att företa omfattande genomgångar av och eventuell uppgradering av värme- el- och ventilationssystem. Samtidigt krävs att Kriminalvården byter ut och uppgraderar olika larm- och säkerhetssystem liksom annan verksamhetsanknuten teknik.



Under dessa ROT-renoveringar och Kriminalvårdens åtgärder avseende larm- och säkerhetssystem är det omöjligt att bruka lokalerna varför ersättningsplatser måste anskaffas. Flera ROT-projekt har under senare år påkallats av hyresvärderna, men har inte kunnat genomföras p.g.a. beläggningstrycket. De ROT-projekt som hyresvärderna nu planerat in för kommande år är emellertid tvingande och kan inte skjutas upp ytterligare. Detta skulle skapa en betydande risk för oplanerade driftavbrott, med de konsekvenser det medför verksamhets- och beläggningmässigt. Fastighetsägarna måste också kunna ta sitt ansvar för att fastigheternas värde inte äventyras.

Nedan redovisas det antal platser per år som måste evakueras med anledning av de ROT-renoveringar som fastighetsägaren för närvarande fram till och med år 2016 är tvingad att planera in för att inte riskera allvarliga driftsavbrott eller äventyra fastigheternas värde.

Tabell 7 Förväntad platsevakuering på grund av ROT 2009-2016

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Summa platsevakueringar per år	76	150	230	188	100	223	123	123

De enheter som t.o.m. år 2016 är inplanerade för fastighetsägarens ROT-renoveringar framgår av förteckning i bilaga 1. Kraven på ROT-åtgärder kommer i skov, då flera anstalter har ungefär samma ålder. Flera lokaler måste därmed genomgå åtgärder samtidigt.

Avseende perioden 2017 – 2020 *schabloniseras* de årliga platsevakueringarna till 150 och omfattar då såväl ROT-renoveringar *som årligen löpande underhåll och reparation* enligt nästa avsnitt.

6.9.3 Löpande underhåll och reparationer

Utöver de mer omfattande renoveringsbehoven i form av ROT-åtgärder, krävs att lokalerna kontinuerligt blir föremål för löpande underhåll och reparation. Kriminalvården har bostads- och verksamhetslokaler med stor omsättning och en kontinuerligt hög beläggning dygnet runt. Lokalerna är därmed utsatta för ett hårt slitage och de drabbas även av skadegörelse. En kortare period kan det fungera att skjuta upp underhållsåtgärder, men över tid blir det problem som accelererar och får besvärande konsekvenser för hela verksamheten.

Situationen underlättas inte av att det under perioder med hög beläggning är i det närmaste omöjligt att friställa lokaler för nödvändiga underhålls- och reparationsåtgärder. I en verksamhet som kriminalvård är det komplicerat att med kort varsel evakuera intagna. Detta är i allt väsentligt orsaken till att underhållet i flera fall varit eftersatt vid Kriminalvårdens anläggningar.

Utredningen angående Kriminalvårdens effektivitet har i sitt delbetänkande avseende lokalförsörjningen inom Kriminalvården jämfört den underhållsnivå per kvadratmeter som Specialfastigheter Sverige AB (genom sitt dotterbolag Krimi-



nalvårdsfastigheter AB) anger för Kriminalvårdens fastigheter, med nivån för fastigheter inom Stockholms läns landsting. Utredningen konstaterar att nivån för Kriminalvårdens fastigheter år 2009 är nära nog dubbelt så hög som för landstingets fastigheter.

Kriminalvården anser inte att den jämförelsen är rättvisande. Kriminalvårdens anstaltsenheter utgörs av stora markområden kringgärdade av en yttre perimeter bestående av stängsel av olika säkerhetsgrader, långa och mycket kraftiga gjutna omslutningsmurar, sektioneringar för att kunna hysa och differentiera olika klientgrupper, hög konstruktionsmässig säkerhet i byggnader, kommunikations- och transportytor inne på anstaltsområdena, verkstäder, skollokaler och andra programlokaler samt friskvårds- idrotts- och fritidslokaler. Kriminalvårdens områdes-, utrustnings- och lokalbestånd skiljer sig således från landstingets. Utredningen har troligen inte beaktat dessa skillnader i tillräcklig utsträckning. Dessutom kan diskuteras om inte Kriminalvårdens anläggningar är utsatta för ett högre slitage än landstingets.

6.9.4 Platsbortfall på grund av underhåll och reparation samt ROT

Såväl ROT- renoveringar som löpande underhåll och reparation återkommer med viss periodicitet, vilket betyder att det i princip ständigt är ett visst antal anstalts- och häktesplatser som är tagna ur drift och därmed inte tillgängliga för beläggning.

Jämfört med en bostadslägenhet som renoveras ungefär vart tionde år, innebär nyttjandetrycket och slitaget på fängelser och häkten krav på en avsevärt snabbare renoveringscykel. Skäligt intervall för anstalter är ungefärligen vart femte år och för häkten vart fjärde år.

Kriminalvården förfogade vid årsskiftet 2008/2009 över totalt 5 176 ordinarie anstaltsplatser och 1 931 ordinarie häktesplatser, sammanlagt totalt 7 107 platser. Ett underhållsintervall för anstalter på vart femte år och för häkten vart fjärde år skulle innebära att totalt 1 035 anstaltsplatser och 483 häktesplatser, eller totalt 1 518 platser årligen skulle vara föremål för underhållsåtgärd och reparation under kortare eller längre tidsperiod. Då är samtidigt inte de mer tidsmässigt omfattande ROT-renoveringarna inräknade.

Av detta framgår med all tydlighet behovet av att ett visst antal platser inom såväl anstalts- som häktesorganisationen inte kan räknas in i antalet tillgängliga platser då prognostiserat platsbehov ställs mot tillgängligt platsbehov för att bedöma förväntad beläggningsgrad och därmed behov av platser.

Ett visst antal platser i anstalts- och häktesorganisationen måste sålunda finnas tillgängliga för nödvändiga evakueringar i samband med såväl löpande underhåll som mer omfattande ROT-renoveringar.



Kriminalvårdens årsvisa antal platser som till följd av kontinuerligt underhåll och ROT-åtgärder bedöms inte vara tillgängliga under perioden 2009 – 2020 och hur det påverkar behovet av platstillskott kommer att framgå av nedan.

7 Lokalförsörjningen 2009 – 2012

7.1 Inledning

Planerad lokalförsörjning för åren 2009 – 2012 är identisk med den plan för permanent platsutbyggnad, platsavveckling samt tillfällig platsstängning för ROT-renovering som redovisas i Kriminalvårdens budgetunderlag 2010 (se tabell, sid. 30) där kostnadsutvecklingen även för personalökningar till följd av platsutbyggnaden redovisas.

7.2 Objektredovisning anstalter

Kumla, utbyggnad säkerhetsenhet - 24 platser, slutlig byggproduktion pågår – driftsätts den 8 juni 2009

En av landets tre särskilda säkerhetsenheter med 24 platser driftsätts vid anstalten Kumla den 8 juni 2009. De tre särskilda säkerhetsenheterna blev Kriminalvårdens svar på regeringens uppdrag till Kriminalvården att utreda möjligheterna att inrätta en säkerhetsanstalt. Den klientinriktade verksamheten vid enheten kommer att bestå av arbetsinriktad verksamhet anpassad efter avdelningens speciella karaktär, studier, brotts- och missbruksinriktade påverkansprogram, självförvaltning, fritidsverksamhet av främst motions- och friskvårdskaraktär.

Platserna är specialplatser med särskilda regler för ianspråktagande. En placering vid säkerhetsenhet är en extraordinär åtgärd och inte någon normalplacering. Det finns ingen ambition att först fylla säkerhetsplatserna.

Kumla, utbyggnad ordinära anstaltsavdelningar – 120 platser, byggproduktion pågår – planerad driftsättning i april 2010

Ytterligare platsökning sker vid anstalten Kumla i form av en ny normalavdelning med 120 platser. Avdelningen kommer, trots att Kumla-anstalten är A-klassad i säkerhetskänslighet, att ha en något öppnare regim än anstaltens övriga avdelningar och är tänkt att fungera som en ”prövo- och utslussningsavdelning” från Kumlaanstalten till anstalter med lägre säkerhet. Den klientinriktade verksamheten kommer att bestå av arbetsdrift i form av mekanisk samt plastindustriell verkstad, studier, brotts- och missbruksinriktade påverkansprogram, självförvaltning samt fritidsverksamhet av främst motions- och friskvårdskaraktär.

Kumla ROT-åtgärder – renoveringar pågår – totalt genomfört i april 2012

Hela Kumlaanstalten är föremål för omfattande ROT-åtgärder med platsstängningar.

Hall, utbyggnad säkerhetsenhet – 24 platser, byggproduktion pågår – planerad driftsättning i november 2009

Uppförande av en särskild säkerhetsenhet som är identisk med den vid anstalten Kumla, såväl till utförande, utrustning som verksamhetsinnehåll.

**Hall ROT-åtgärder planerade perioden 2010 – 2012**

Fastighetsägaren har planerat in ROT- renoveringar vid Hallanstalten med platsstängningar under rubricerad period.

Saltvik, utbyggnad säkerhetsenhet, skyddsavdelning, häktesavdelningar och ordinära anstaltsavdelningar, totalt 191 platser – byggproduktion pågår – planerad driftsättning i februari 2010

Saltviksanstalten är föremål för en total ombyggnad, platsökning och uppsäkring till säkerhetsklass A. Av anstaltens totalt 191 platser utgörs 12 platser av särskilda säkerhetsplatser, helt identiska motsvarande enheter vid Kumla respektive Hall. De övriga 12 platserna vid säkerhetsenheten kan användas som skyddsplatser, alternativt särskilda säkerhetsplatser.

Anstaltens resterande 167 platser utgörs av 57 häktesplatser och 110 ordinära anstaltsplatser. Den klientinriktade verksamheten vid de vanliga anstaltsavdelningarna kommer att bestå av arbetsinriktad verksamhet i form av mekanisk verkstad samt småindustriell verkstad (vilken även kommer att betjäna häktet), egen tvätthållning, studier, brotts- och missbruksinriktade påverkansprogram, självförvaltning samt fritidsverksamhet av främst motions- och friskvårdskaraktär.

Avveckling, anstalten Härnösand – 74 slutna platser och häktet Härnösand 31 häktesplatser

I samband med driftsättningen av den nya Saltviksanstalten påbörjas avvecklingen av Härnösandsanstalten från 1800-talet samt av Härnösandshäktet från början av 1970-talet som är inrymt i polishuset i Härnösand. Personalen vid anstalten och häktet erbjuds fortsatt anställning vid Saltvik.

Haparanda, nybyggnad 104 anstaltsplatser, byggproduktion inleds våren 2009 – planerad driftsättning i september 2011

Uppförande av en ny anstalt i Haparanda med 104 ordinära anstaltsplatser i säkerhetsklass C. Av anstaltens 104 platser är 32 platser särskilt avsedda för unga intagna. Den klientinriktade verksamheten vid avdelningen kommer att bestå av arbetsinriktad verksamhet i form av snickeri samt mekanisk verkstad, egen tvätthållning, studier, brotts- och missbruksinriktade påverkansprogram, självförvaltning samt fritidsverksamhet av främst motions- och friskvårdskaraktär.

Avveckling, gamla anstalten i Haparanda – 22 slutna och 19 öppna platser

Vid driftsättningen av den nya Haparandaanstalten påbörjas, återigen, avvecklingen av den gamla anstalten i Haparanda. Haparanda är ett av ca 40 cellfängelser som uppfördes under 1800-talet och har tjänat ut såväl som boende- och behandlingsmiljö för intagna som arbetsmiljö för personalen.

Verksmon (Östersund), nybyggnad häktesavdelningar och ordinära anstaltsavdelningar - totalt 210 platser, byggproduktion inleds våren 2009 – planerad driftsättning i november 2011

Uppförande av en anstalt i Östersund med totalt 210 platser, varav 30 platser utgörs av häktesplatser och 180 är ordinära anstaltsplatser i säkerhetsklass C. Den klientinriktade verksamheten vid avdelningen kommer att bestå av arbetsinriktad verksamhet i form av mekanisk verkstad, småindustriell verkstad (vilken



även kommer att betjäna häktet), studier, brotts- och missbruksinriktade påverkansprogram, egen tvätthållning, självförvaltning samt fritidsverksamhet av främst motions- och friskvårdskaraktär.

Norrtälje, utbyggnad ordinära anstaltsavdelningar - totalt 60 platser, projekteringsarbete pågår – planerad driftsättning i november 2011

Utbyggnad vid anstalten Norrtälje med 60 ordinära slutna anstaltsplatser i säkerhetsklass B. Produktionen av platserna kommer att ske utanför den nuvarande muren, vilket innebär att verksamheten vid anstalten kan pågå utan störningar under byggandet av den nya bostadsavdelningen. Den gamla muren återstår delvis att bytas ut av fastighetsägaren. Den nya bostadsavdelningen kringgärdas därmed av den nya perimetern, i det gemensamma anstaltsområdet.

Västervik Norra, utbyggnad ordinära anstaltsavdelningar – totalt 46 platser, driftsätta i mars 2009

Västervik Norra är ett f.d. mentalsjukhus som säkrats upp och lokalanpassats till en sluten anstalt i säkerhetsklass D. Drifttagandet av en sådan enhet har i detta fall visat sig vara ett bra alternativ till total nybyggnation. Utökning av kriminalvårdsanläggningen har skett i tre etapper. Den sista ombyggnaden av anstalten med 46 platser togs i bruk i början av mars månad 2009. Anstalten har nu totalt 256 platser efter etappvis iordningställande av det f.d. sjukhuset under de senaste åren. För att klara av att sysselsätta det ökade antalet intagna står en ny verkstadsbyggnad färdig att tas i drift vid anstalten.

Luleå, utbyggnad av ordinär anstaltsavdelning, häktesavdelning och utslussningsavdelning – totalt 26 platser, projekteringsarbete pågår – planerad driftsättning i mars 2011

Utbyggnaden vid anstalten Luleå är en kombination av anstalt och häkte med totalt 26 platser, varav 10 platsers utökning av anstaltens ungdomsavdelning, 10 ytterligare häktesplatser samt 6 särskilda utslussningsplatser. Samtidigt genomförs en allmän upprustning av anstalten.

Kriminalvården undersökte förutsättningarna för en större utbyggnad, vilken emellertid visade sig omöjlig att placera in i de kommunala detaljplanerna.

Avveckling av barackplatser - totalt 193 fram t.o.m. år 2012

Som en följd av beläggningsskrisen under början av 2000-talet uppfördes vid ett antal anstalter baracker för klientboende. Dessa är av enkel konstruktion och saknar ordentlig grundläggning m.m. De var enbart tänkta att provisoriskt lösa en akut beläggningssituation. Avsikten har hela tiden varit att avveckla dessa barackplatser i takt med en permanent platsutbyggnad. Den fysiska konditionen hos dessa byggnader med 193 platser är sådan att de bör avvecklas under perioden fram till och med år 2012. Det kontinuerliga beläggningstrycket har i vissa fall förhindrat nödvändigt underhåll, t.ex. vid Asptunaanstalten, vars baracker fått användas trots fuktskador. Dessa måste inom kort ersättas med permanenta lokaler.



7.3 Objektredovisning häkten

Sollentuna, nyetablering häkte – 240 platser, byggproduktion pågår – planerad driftsättning i december 2010

Ett nytt häkte med 240 platser är under uppförande. Häktet är lokaliserat till ett nytt rättscenter, där polis, åklagare, domstol och Kriminalvården är representerade.

Göteborg, utbyggnad befintligt häkte - 179 platser, byggproduktion pågår – planerad driftsättning i november 2010

Det befintliga häktet i Göteborg med sina 204 häktesplatser byggs nu ut med totalt 179 platser. Ett nytt rättscenter är under etablering i anslutning till häktet, där polis, åklagare, domstol och Kriminalvården är representerade. Vid sammankopplingen av det befintliga häktet och tillbyggnaden går det befintliga häktet miste om 33 platser, varför utbygganden netto är 146 platser.

Malmö, utbyggnad av befintligt häkte – 35 platser, byggproduktion pågår – planerad driftsättning i augusti 2012

Nuvarande Malmöhäktet är föremål för en utbyggnad med 35 platser. I anslutning till häktet är ett rättscenter under uppbyggnad, där rättsväsendets myndigheter i form av polis, åklagare och domstolsverket ingår. Bl.a. byggs en säkerhets-sal för förhandlingar.

Helsingborg, uppförande av ett nytt häkte – 120 platser, byggproduktion inleds våren 2009 – planerad driftsättning i april 2011

Helsingborgspolisen har lämnat det tidigare polishuset och flyttat in i ett nytt. Ungefär samtidigt flyttade Kriminalvården ut från häktet i det tidigare polishuset och upprättade provisoriska häkteslokaler vid anstalten i Helsingborg, samt hos polisen i nya polishuset i Helsingborg. Dessutom disponerar häktet Helsingborg sedan en längre tid tillbaka häktesplatser hos polisen i Ängelholm. Kriminalvården avser att i april 2009 påbörja byggproduktion av ett nytt häkte i direkt anslutning till det nyuppförda polishuset i Helsingborg. Den direkta närheten till polisen och fängelset i Helsingborg innebär en effektivitet i verksamhets- och resurshänseende.

Helsingborg, avveckling provisoriska häktesplatser inrättade i avvaktan på det nya häktets färdigställande – 51 platser

Efter driftsättningen av det nya häktet i Helsingborg avvecklas de tillfälliga häktesplatser i anstalten Helsingborg (24 pl – återgår till anstaltsplatser) och hos polisen i Ängelholm (17 pl) respektive Helsingborg (10 pl) som fick inrättas sedan häktet i det tidigare polishuset i Helsingborg hade stängts.

Kalmar, uppförande av ett nytt häkte – 90 platser, förberedande projekteringsarbete pågår – planerad driftsättning i november 2012

Polisen i Kalmar har på grund av miljöproblem i fastigheten lämnat det gamla polishus där häktet är inrymt för att istället flytta in i ett nyuppfört polishus. Detta satte, utöver miljöproblemen, Kriminalvården i en svår situation – fortsatt vistelse i ett polishus utan den positiva effekten i form av närhet till själva polisverksamheten. Kriminalvården avser av effektivitetsskäl att lokalisera sitt häkte i anslutning till det nya polishuset för att skapa ett rättscentrum. Planen är att för-



bereda det nya häktet så att det ska finnas möjlighet att vid behov konvertera ett 50-tal häktesplatser till anstaltsplatser.

7.4 Tidplan för lokalförsörjningsåtgärder åren 2009- 2012

I tabellen nedan tydliggörs hur de olika åtgärderna inom lokalförsörjningen planeras infalla under perioden. De årtal som markeras är det år då respektive åtgärd väntas vara färdigställd.

Tabell 8 Tidplan för lokalförsörjningsåtgärder 2009-2012

Anstalt/Häkte	Platsantal	2009	2010	2011	2012
Ny och utbyggnad					
Anstalt					
Kumla	24	X			
Kumla	120		X		
Hall	24	X			
Saltvik	134		X		
Haparanda	104			X	
Verksmon	180			X	
Luleå	16			X	
Norrtälje	60			X	
Västervik Norra	46	X			
Häkte					
Saltvik	57		X		
Verksmon	30			X	
Luleå	10			X	
Sollentuna	240		X		
Göteborg	179		X		
Helsingborg	120			X	
Kalmar	90				X
Malmö	35				X
Avveckling					
Anstalt					
Härnösand	74		X		
Haparanda	41			X	
Baracker	193			X	
Häkte					
Härnösand	31		X		
Helsingborg	51			X	
Östersund	10			X	
Göteborg	20				X

**Tabell 9 Platseffekter av åtgärder 2009-2012**

Sammanställning	2009	2010	2011	2012
Ny- och utbyggnad				
Anstalt				
708 platser varav	94	254	360	
Häkte				
761 platser varav		476	160	125
Totalt 1469				
Avveckling				
Anstalt				
308 platser varav		74	234	
Häkte				
112 platser varav		31	61	20
Totalt 420				

Permanent platsökning netto under perioden 2009 – 2012: 1049 platser.

Tabell 10 Platstillgång efter genomförda åtgärder i f h t prognos

År	Platser efter ut- byggnad	Platsbehov	Differens
2009	7201	7595	-394
2010	7703	7845	-142
2011	7965	8570	-605
2012	8044	9195	-1151

Antalet platser efter utbyggnad är årsvis reducerat med det antal platser som under avsnitt 6.1.7 inte är tillgängliga på grund av lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

8 Alternativ för lokalförsörjningen 2013 – 2020

8.1 Fyra utvecklingsalternativ

Kriminalvården redovisar i det följande fyra utvecklingsalternativ för periodens lokalförsörjning inom anstalts- och häktesorganisationen. För varje alternativ redovisas hur det förhåller sig till skattat platsbehov och till klientutvecklingen enligt de scenarier som redovisas i avsnitt 4.

De fyra utvecklingsalternativen är,

1. Ingen nyproduktion sker och de gamla anstalterna behålls. Anstalterna Kalmar, Kristianstad, Karlskrona Centrum, Malmö Kirseberg, Norrköping Drags och Mariestad fortsätter sin verksamhet oförändrade. Det nuvarande häktet Kalmar med 35 platser avvecklas under första delen av år 2013 (Driftstart för det nya häktet i Kalmar är beräknad till november 2012).



- 2. Ingen nyproduktion. Avveckling sker successivt under åren 2013 – 2017 av nuvarande häktet Kalmar (35 pl) samt av 1800-talsanstalterna Karlskrona, Kalmar, Kristianstad Centrum och Malmö Kirseberg samt Norrköping Drags och Mariestad.
- 3. Två storanstalter med vardera 535 platser uppförs. De gamla anstalterna i alt 2 avvecklas, liksom nuvarande häktet Kalmar och anstalten Kristianstad Vä (den senare går upp i nya storanstalten).
- 4. Utbyggnad med två storanstalter á 535 platser vardera, avveckling av de gamla anstalterna enligt alt 2 och 3 samt nuvarande häktet Kalmar och anstalten Kristianstad Vä. Komplettering med viss utbyggnad av befintliga anstalter.

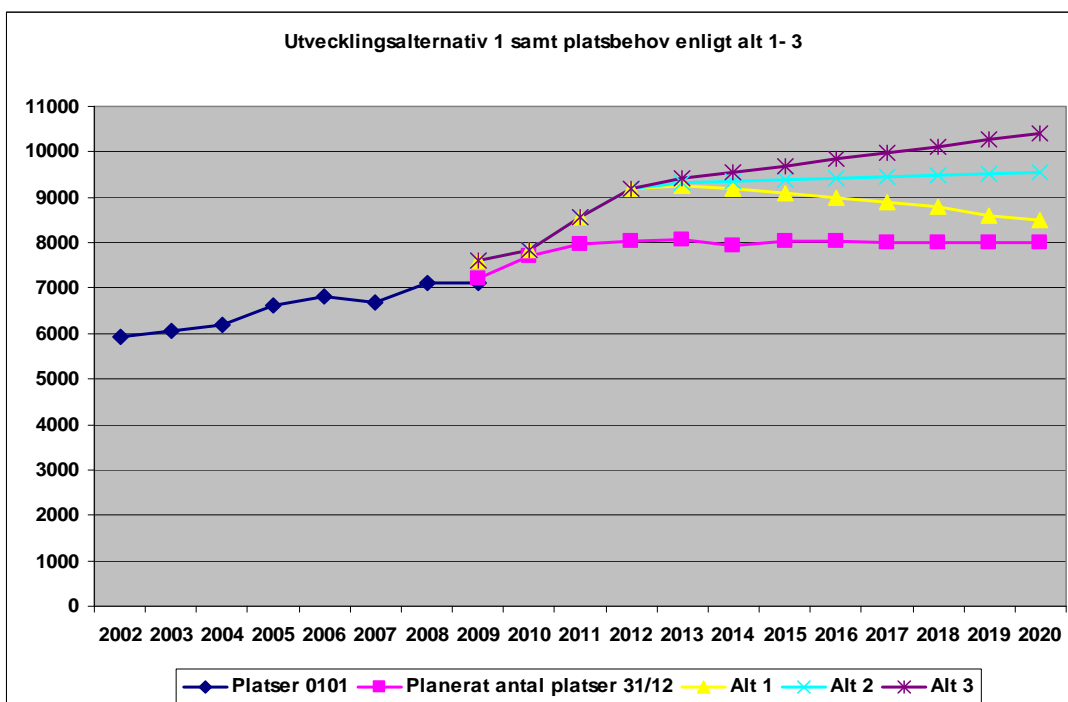
I samtliga alternativ ingår samma antagande om att ett visst antal platser per år inte är tillgängliga till följd av löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder. Det är viktigt att den återtagning i lokalunderhållet som på senare tid kunnat göras kan få en fortsättning så att uppnådd standard kan upprätthållas över tid. Antalet ej tillgängliga platser för respektive år framgår av tabell 7 i avsnitt 6.9 (tom 2016) och är från 2017 schablonberäknade till 150 platser/år.

8.1.2 Utvecklingsalternativ 1 – inga särskilda åtgärder

Bibehållande av de gamla 1800-talsanstalterna, samt reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

Alternativet innebär alltså att Kriminalvården inte vidtar några ytterligare åtgärder efter 2012 för att öka platstillgången.

Diagram 9



Tabell 11

Utvecklingsalternativ 1								
År	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Utbyggnad	8080	7922	8022	8022	7995	7995	7995	7995
Platsbehov								
Alt1	9270	9177	9083	8989	8894	8799	8607	8510
Alt2	9305	9339	9374	9410	9446	9483	9520	9557
Alt3	9408	9548	9689	9831	9974	10119	10266	10413

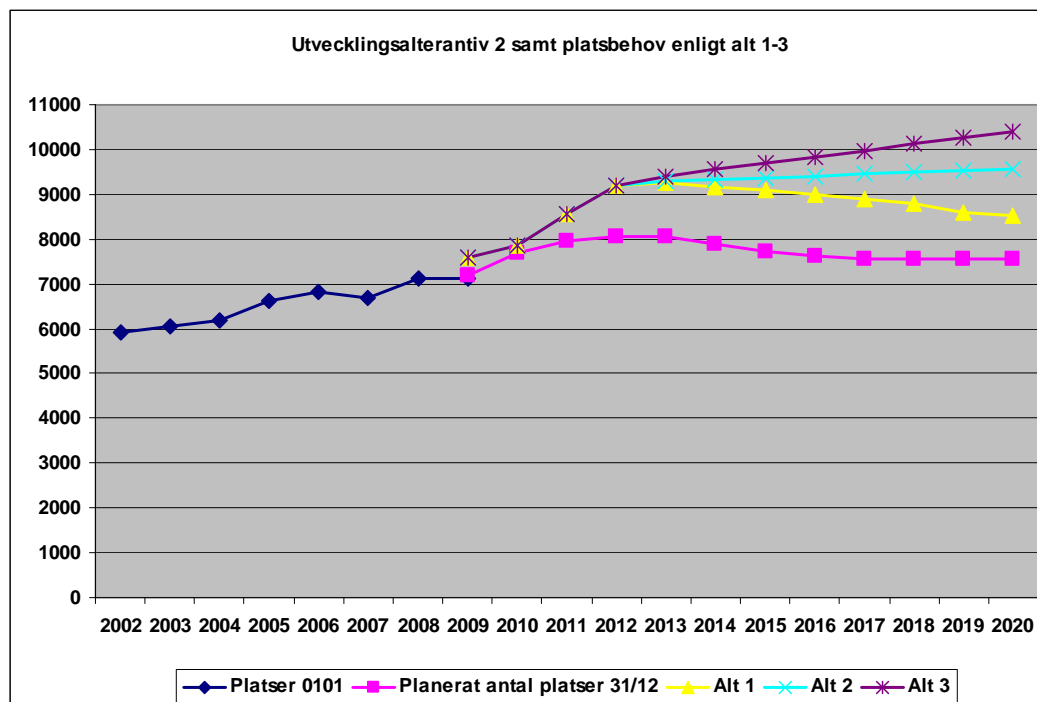
8.1.3 Utvecklingsalternativ 2 – enbart avveckling

Avveckling av 1800-talsanstalterna och nuvarande häktet Kalmar, samt reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

Avveckling sker successivt under åren 2013 – 2017 av nuvarande häktet Kalmar (35 pl) samt de befintliga 1800-talsanstalterna Karlskrona (55 pl), Kalmar (57 pl), Kristianstad Centrum (44 pl) och Malmö Kirseberg (151 pl), Norrköping Drags (57 pl) och Mariestad (66 pl). Totalt 465 platser.

Årlig ROT-renovering som i utvecklingsalternativ 1.

Diagram 10



Tabell 12

Utvecklingsalternativ 2								
År	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Utbyggnad	8065	7898	7715	7633	7540	7540	7540	7540
Platsbehov								
Alt1	9270	9177	9083	8989	8894	8799	8607	8510
Alt2	9305	9339	9374	9410	9446	9483	9520	9557
Alt3	9408	9548	9689	9831	9974	10119	10266	10413

8.1.4 Utvecklingsalternativ 3 – storanstalter och avveckling

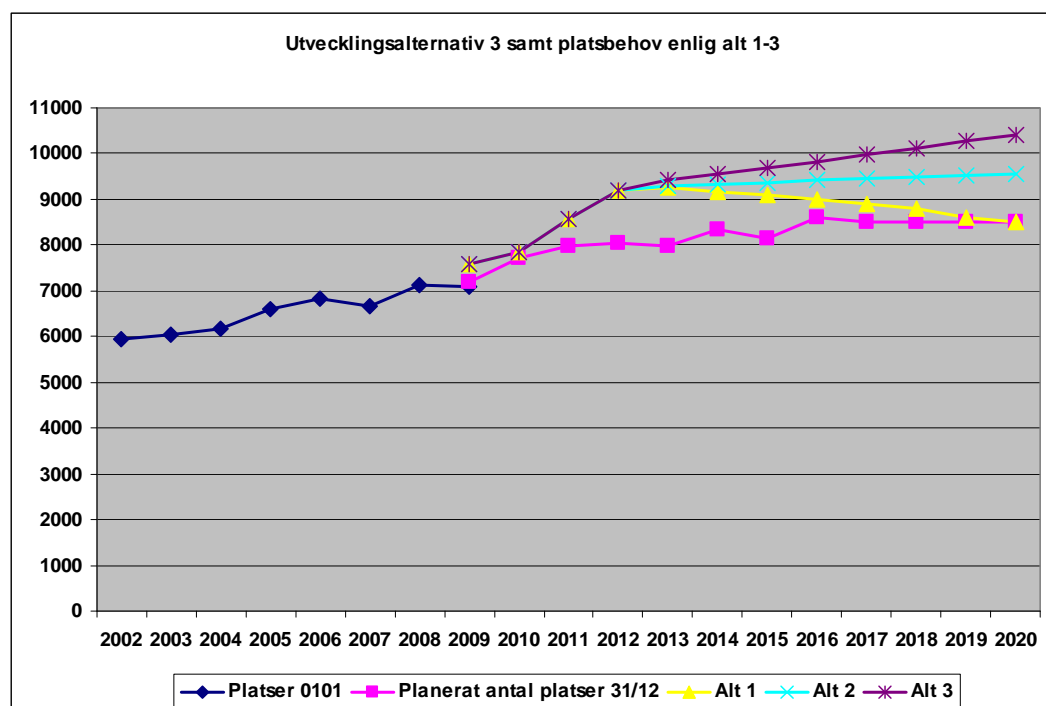
Utbyggnad av två stora anstalter, á 535 platser vardera, avveckling av 1800-talsanstalterna, Kristianstad Vä och nuvarande häktet Kalmar, samt en reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

Uppförande av två s.k. storanstalter med 535 platser vardera, lokaliserade till Kristianstad respektive Norrköping, med färdigställande år 2014 och 2016 Storanstalternas gestaltning och inre struktur redovisas under avsnitt 6.1.6.

Avveckling av 1800-talsanstalterna som i utvecklingsalternativ 2, samt den senare byggda anstalten Kristianstad Vä (99 pl) då den kommer att utgöra en del av storanstalten i Kristianstad. Vidare avveckling av det nuvarande häktet Kalmar (35 pl).

Årlig ROT-renovering som i utvecklingsscenarierna 1 och 2.

Diagram 11





Tabell 13

Utvecklingsalternativ 3								
År	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Utbyggnad	7966	8334	8151	8604	8511	8511	8511	8511
Platsbehov								
Alt1	9270	9177	9083	8989	8894	8799	8607	8510
Alt2	9305	9339	9374	9410	9446	9483	9520	9557
Alt3	9408	9548	9689	9831	9974	10119	10266	10413

8.1.5 Utvecklingsalternativ 4 – storanstalter, avveckling och viss utbyggnad

Utbyggnad av två stora anstalter, á 535 platser vardera, avveckling av de gamla 1800-talsanstalterna, samt Kristianstad Vä och nuvarande häktet Kalmar möjlighet till viss utbyggnad av befintliga anstalter samt reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

Identiskt med utvecklingsalternativ 3, kompletterat med möjlighet till viss utbyggnad vid befintliga anstalter. Platstillgången för detta utvecklingsalternativ är inte preciserad, eftersom valet av vilka utbyggnader som eventuellt kan genomföras mot slutet av perioden 2013-2020 får fastställas allteftersom platstillgång, klientvolym och praktiskt tillgängliga handlingsalternativ kan klarläggas. I avsnitt 9.4 redovisas några utbyggnadsalternativ som bedöms rimliga utifrån nu kända förhållanden och under förutsättning att tidigare steg i lokalförsörjningen kan genomföras.

Valet av hur utbyggnad kan ske är beroende av djupare studier av hur evakueringsplatser finns tillgängliga och hur omfattande ROT-renoveringar bör koordineras med utbyggnad. Tiden för detta uppdrag har inte medgivit detaljerade studier av dessa förhållanden.

9 Bedömningar av utvecklingsalternativen

9.1 Utvecklingsalternativ 1

Bibehållande av de gamla 1800-talsanstalterna, avveckling av nuvarande häktet Kalmar samt en reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

Detta alternativ innebär ingen platsökning inom Kriminalvårdens anstalts- och häktesorganisation efter år 2012, snarare en platssänkning då nuvarande häktet Kalmar avvecklas (ersatt i slutet av år 2012 av ett nytt och större häkte). De gamla 1800-talsanstalterna, som redovisats i det föregående bibehålls. En reservation av platser är nödvändig för att kunna ombesörja löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

Kriminalvården kan dock, mot bakgrund av de krav på lokalbeståndet som i olika avseenden reses från såväl verksamhets- som arbetsmiljösynpunkt, inte



komma till någon annan slutsats än att det är nödvändigt att avveckla det gamla 1800-talsbeståndet inom anstaltsorganisationen.

Den årliga reservationen av ett visst antal platser inom anstalts- och häktesorganisationen för att kunna hantera löpande underhåll och ROT-åtgärder, är en följd av de anmärkningar som under senare år rests mot underhållet av Kriminalvårdens fastighetsbestånd. En starkt bidragande faktor till det eftersatta underhållet är det beläggningstryck och därmed den platsbrist och brist på evakueringslokaler som funnits under senare år. Kriminalvården har inte i tillräcklig omfattning kunnat infria fastighetsägarens krav på tillfälliga evakueringar av bostads- och programlokaler för att genomföra erforderligt löpande underhåll och ROT-åtgärder.

För att genom löpande underhåll kunna uppehålla en tillfredsställande verksamhets- och arbetsmiljö, samt att fastighetsägaren skall kunna genomföra de mer omfattande ROT-renoveringarna för att inte riskera tekniska haverier och äventyra fastigheternas värde, krävs dels möjligheter att stänga de platser som skall åtgärdas, dels ha tillgång till evakueringsmöjligheter i olika säkerhetsklasser.

Årlig reservation av platser för nämnda ändamål måste således ske i samtliga utvecklingsalternativ.

Även om Kriminalvården skulle fortsätta att använda de ålderstigna anstalterna uppstår under perioden fram till år 2020 en tydlig lucka mellan platstillgång och klientutveckling. Även med ett antagande om successivt minskande fångtal uppstår en platsbrist motsvarande 550 platser år 2020.

9.2 Utvecklingsalternativ 2

Avveckling av de gamla 1800-talsanstalterna och nuvarande häktet Kalmar, samt en reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

Detta utvecklingsalternativ innebär att ingen ytterligare utbyggnad kan genomföras efter år 2012. Samtidigt avvecklas de gamla 1800-talsanstalterna, vilket Kriminalvården anser vara helt nödvändigt. Även nuvarande häktet Kalmar avvecklas.

Som framgår av diagram och tabellverk ovan, ger alternativet som väntat upphov till en betydande differens mellan skattat platsbehov och tillgängliga platser även vid den lägst antagna klientutvecklingen. Den bedömda platsbristen uppgår enligt scenariot till 970 platser.

9.3 Utvecklingsalternativ 3

Utbyggnad av två stora anstalter, á 535 platser vardera, avveckling av de gamla 1800-talsanstalterna, nuvarande häktet Kalmar, Kristianstad Vä samt en reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.



Kriminalvården utrustas här med två storanstalter och bereds samtidigt möjlighet att avveckla det gamla och redan för flera decennier sedan uttjänta anstaltsbeståndet. Kristianstad Vä uppgår i ny storanstalt i Kristianstad.

Av diagrammet och tabellverket under utvecklingsalternativ 3 ovan framgår att en platsutveckling i enlighet med detta alternativ ganska exakt svarar mot platsbehovet år 2020 vid ett scenario där fångtalet minskar under perioden.

Det bör noteras att tillskottet av platser från motsvarande en storanstalt konsumeras av den avveckling som samtidigt sker av äldre enheter.

9.4 Utvecklingsalternativ 4

Utbyggnad av två stora anstalter, á 535 platser vardera, avveckling av de gamla 1800-talsanstalterna samt Kristianstad Vä och nuvarande häktet Kalmar, möjlighet till viss utbyggnad av befintliga anstalter samt en reservation av ett visst antal platser per år för att kunna hantera löpande lokalunderhåll och ROT-åtgärder.

I detta utvecklingsalternativ förutsöks en utbyggnad av vissa befintliga anstalter för att möta ett klientutvecklingsscenario som numerärt inte stannar vid den lägsta antagna utvecklingskurvan.

Mot bakgrund av bl.a. fångtalens utveckling i Europa finns det anledning att tveka inför scenarier där det svenska fångtalet skulle sjunka. Osäkerheten är också stor om hur de externa faktorer som omnämns i avsnitt 3.4 kommer att påverka klientutvecklingen vad gäller numerär och sammansättning. Kriminalvården ser ett behov av att ha en hög beredskap för eventuell ytterligare platsutbyggnad även efter etablerandet av två storanstalter.

De anstalter i det befintliga anstaltsbeståndet som kan bli aktuella för tillbyggnad är främst Österåker, Tidaholm och Skogome. Samtliga dessa anstalter måste vid fortsatt användning bli föremål för omfattande renoweringar, samtidigt som det vid platsutbyggnad är nödvändigt att genomföra konsekvensåtgärder i anstalternas infrastrukturer. Sammantaget är det fråga om åtgärder som är så genomgripande att det, av verksamhets-, säkerhets- och produktionstekniska skäl, sannolikt skulle bli fråga om totalevakueringar för att kunna genomföra erforderliga arbeten.

För att kunna hantera erforderliga platsevakueringar i den storleksordning som det här kan bli fråga om krävs att Kriminalvården först berikats med ett platstillskott. Platsutbyggnaden vid befintliga anstalter är villkorad av ett föregående tillflöde av nya platser.

Kriminalvården bygger sina uppgifter i dessa avseenden på erfarenheter från omfattande byggnadsmässiga ingrepp i form av renowering och utbyggnad vid såväl Saltviks- som Kumlaanstalten. Renoveringsarbeten blir av erfarenhet alltid omfattande då krav på uppgradering av äldre ventilationsanläggningar m.m. utlöses så fort fastighetsmässiga ingrepp vidtas.



Kriminalvården vill framhålla att en framtida utbyggnad kan komma att påverkas av politiska hänsyn och ställningstaganden till konjunkturmässiga, sysselsättningsbefrämjande eller näringspolitiska omständigheter. Dessa kan påverka såväl omfattning som lokalisering av Kriminalvårdens platsutbyggnad.

Kriminalvården har ett aktuellt exempel från Mariestad, där Kriminalvården har fyra anläggningar, tre anstalter och ett häkte. Anstalterna är 1800-talsanstalten Mariestad (avveckling planerad), Johannesberg (lokalanpassad och uppsäkrad fd. vårdinrättning) och Rödjan (en mindre jordbruksanstalt).

Större offentliga förvaltningar som polisen och länsrätten centraliseras och flyttar ifrån Mariestad. Samtidigt har Kriminalvården aviserat avveckling av den gamla anstalten liksom troligen även Johannesberg.

Kommunen har i detta läge gett ett generöst och tungt vägande erbjudande till Kriminalvården innefattande såväl mark som fastighet. Här finns därmed ett utbyggnadsalternativ som om utvecklingen kräver det kan bli aktuellt efter år 2016.

Med detta exempel vill Kriminalvården belysa att platsutbyggnad inte enbart är en myndighetsspecifik fråga utan måste infogas i större politiska sammanhang och i infrastrukturella resonemang. Det är fråga om mycket stora ekonomiska åtaganden för staten, där politiska aspekter utanför kriminalvården måste vägas in.

9.5 Från scenarier till mer välgrundade klientprognoser

Nybyggnation av anstalter och häkten kräver lång framförhållning. Mot bakgrund av den mängd faktorer som kan påverka klientutvecklingen måste en lokalförsörjningsplan för Kriminalvården vara ett levande dokument som ständigt prövas mot en förväntad utveckling av klientpopulationen; en successiv övergång bör ske från mer eller mindre sannolika utvecklingsscenarier till mer välgrundade klientprognoser.

Det är angeläget att så långt möjligt lämna utrymme för flexibla planerings- och projekteringsförutsättningar i platshänseende, samt att vid nyproduktion av anstalter ge dessa en utformning som logistiskt och utrymmesmässigt medger eventuell senare platsexpansion.

10 Samlad lokalförsörjningsplan för 2009 - 2020

För att ge en helhetsbild av inledda och planerade åtgärder inom lokalförsörjningen, redovisas nedan den långsiktiga lokalförsörjningsplanen för hela perioden 2009–2020. Planen inkluderar den utbyggnad genom storanstalter och den avveckling av befintliga enheter som planeras efter 2012, dvs. utvecklingsalternativ 3. Eventuella tillkommande tillbyggnader av befintliga enheter under senare delen av perioden har inte beaktats i tabellen.



Tabell 14 Tidplan för lokalförsörjningsåtgärder 2009-2017

Anstalt/Häkte	Platsantal	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ny och utbyggnad										
Anstalt										
Kumla	24	X								
Kumla	120		X							
Hall	24		X							
Saltvik	134		X							
Haparanda	104			X						
Verksmon	180			X						
Luleå	16			X						
Norrtälje	60			X						
Västervik Norra	46	X								
Kristianstad	535						X			
Norrköping	535								X	
Häkte										
Saltvik	57		X							
Verksmon	30			X						
Luleå	10			X						
Sollentuna	240		X							
Göteborg	179		X							
Helsingborg	120			X						
Kalmar	90				X					
Malmö	35				X					
Avveckling										
Anstalt										
Härnösand	74		X							
Haparanda	41			X						
Baracker	193			X						
Kristianstad Vä	99					X				
Kalmar	57							X		
Kristianstad C	44							X		
Malmö Kirseberg	151							X		
Karlskrona	55							X		
Norrköping Drags	57								X	
Mariestad	66									X
Häkte										
Härnösand	31		X							
Helsingborg	51			X						
Östersund	10			X						
Göteborg	20				X					
Kalmar						X				

**Tabell 15 Platseffekter av åtgärder 2009-2017**

Sammanställning	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ny- och utbyggnad									
Anstalt									
1778 platser varav	70	278	360			535		535	
Häkte									
761 platser varav		506	130	125					
Totalt 2539 platser									
Avveckling									
Anstalt									
837 platser varav		74	234		99		307	57	66
Häkte									
147 platser varav		31	61	20	35				
Totalt 984									

Tabellen innebär att Kriminalvårdens långsiktiga lokalförsörjningsplan för åren 2009-2020 genererar ett *nettotillskott av 941 anstaltsplatser och 614 häktesplatser eller totalt 1 555 platser.*

11 Ekonomiska konsekvenser

I regeringsuppdraget om lokalförsörjningsplan till 2020 ingår att redovisa stor-driftsfördelar och tröskeeffekter för planerade storanstalter samt att beräkna kostnaderna för inrättande och drift av nya anstalter och häkten. Kriminalvården ska även redovisa konsekvenser för anslag, räntekontokredit och låneram.

Kriminalvården har i budgetunderlaget för 2010 redovisat de ekonomiska konsekvenserna av den del av lokalförsörjningen som påverkar myndighetens ekonomi fram till och med 2012. I nedanstående avsnitt redogörs för de ekonomiska frågor som är kopplade till de ekonomiskt mest betydelsefulla åtgärderna under perioden 2013-2020, dvs. etableringen av storanstalter och den därmed sammanhängande avvecklingen av vissa äldre anstalter.

Kriminalvården vill understryka att de uppgifter som redovisas i avsnittet måste betraktas som preliminära. Det är inte möjligt att i nuläget ge tillförlitliga uppgifter om kostnaderna för större byggnadsprojekt som inte kan stå färdiga förrän tidigast år 2014 respektive år 2016. Om lokalförsörjningsplanen vinner regeringens gillande, kan Kriminalvården i kommande budgetunderlag successivt lämna mer tillförlitliga uppgifter om ekonomiska konsekvenser.

I fråga om effekterna på räntekontokredit, har Kriminalvården bedömt det som utsiktslöst att nu lämna bedömningar. Räntekontokredit för ett enskilt år är beroende av ett stort antal andra faktorer. Att flera år i förväg försöka bedöma hur stora påfrestningarna på räntekontokredit kan bli för varje enskild dag under ett visst år skulle inte tillföra någon information av värde. Till bilden hör att behovet av räntekontokredit också blir beroende av storleken på tillkommande anslag.



11.1 Stordriftsfördelar och tröskeleffekter för anstalter

Utredningen om Kriminalvårdens effektivitet har i sitt delbetänkande (SOU 2009:13) försökt bedöma kostnadseffektivitet och förekomst av stordriftsfördelar hos Kriminalvårdens befintliga anstalter. Utredningens bedömning bygger på en beräkningsmodell (DEA-analys) där ett mindre antal kvantifierbara variabler valts ut för att kunna relatera resurstilldelning och prestationer hos anstalterna till varandra. Utredningens slutsats är att det finns ett positivt samband mellan anstaltsstorlek och kostnadseffektivitet, men den finner inte stöd för att det skulle finnas stordriftsfördelar vad gäller de större befintliga anstalterna.

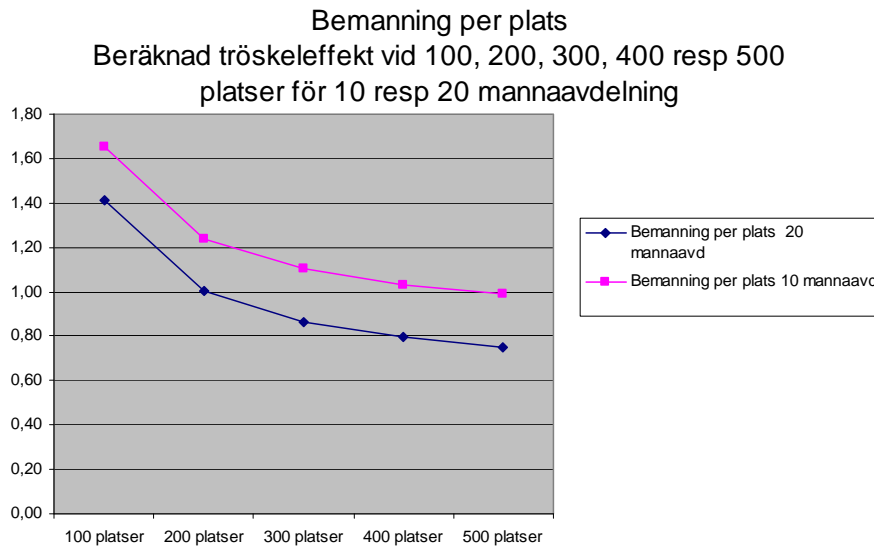
Kriminalvården menar att utredningens beräkningsmodell blir alltför generell genom att inte ta tillräcklig hänsyn till de stora variationerna i byggnadsstandard, verksamhetsinnehåll, klientsammansättning m.m. inom anstaltsbeståndet. Den omfattar också bara ett enskilt verksamhetsår, vilket gör att tillfälliga insatser, som t.ex. en omfattande ombyggnad av en anstalt, får stort genomslag. DEA-analyserna ger inte ett tillräckligt underlag för att klarlägga den relativa kostnadseffektiviteten hos befintliga anstalter. De kan än mindre ligga till grund för bedömningar av möjliga stordriftsfördelar hos nya anstalter som från början planerats för dagens och morgondagens kriminalvård.

Allmänt ger större anstalter bättre förutsättningar för kostnadseffektivitet så till vida att kostnader för uppförande och drift av gemensam infrastruktur för anstalten (perimeter, inpassering, centralvakt, kök, sporthall etc.) kan slås ut på fler platser. Om anstalten sedan resurssätts och drivs på ett sätt som är kostnadseffektivt visar sig först över tid i driftfasen.

Kriminalvården har tidigare (2007) tillsammans med ett konsultföretag gjort beräkningar av hur den hyresgrundande bruksarean på en tänkt ny anstalt förändras i takt med att antalet klienter ökas. Beräkningar visar att bruksarean per klient minskar när anstaltsstorleken ökar, dvs. det finns stordriftsfördelar i lokalutnyttjandet. Stordriftsfördelarna ökar mest markant mellan 100 och 200 platser, men fortsätter att öka ända upp till det undersökta intervallets slut på 500 platser. Beräkningarna indikerar att stordriftsfördelarna är tydligast för lokaldelar som huvudentré, personintag, godsmottagning, bevakningscentral och fritidslokaler.

Personalen är den största enskilda kostnadsposten vid drift av en anstalt. Kriminalvården har därför beräknat hur personalbehovet påverkas när platsantalet på en anstalt ökar eller minskar. I diagram 12 nedan visas hur bemanningen per plats förändras i intervallet 100 till 500 platser. Resultatet redovisas både för avdelningar med 10 och med 20 klienter.

Diagram 12



Diagrammet visar att det oavsett avdelningsstorlek finns tydliga stordriftsfördelar med större anstalter. Förändringen av den genomsnittliga bemanningen per plats är störst mellan 100 och 200 platser, men stordriftsfördelarna fortsätter att vara tydliga upp till åtminstone 500 platser. Bemanningen per plats på en 20-mannaavdelning minskar med cirka 0,4 årsarbetskraft om anstalten växer från 100 till 200 platser och minskar ytterligare med ca 0,25 årsarbetskraft om anstalten når 500 platser.

Sammantaget är det Kriminalvårdens bedömning att det – allt annat lika – finns stordriftsfördelar för anstalter. Det finns inte tecken på att stordriftsfördelarna försvinner ens vid en storlek på 500 platser. Hur anstalter av en sådan storlek också i andra avseenden kan skapa förutsättningar för god kriminalvård har beskrivits i avsnitt 6.6.

11.2 Konsekvenser för anslag och låneramar

De mycket preliminära bedömningar av konsekvenserna för anslag och låneramar som här redovisas omfattar främst effekterna av nyetablering av de två storanstalterna samt avveckling av äldre anstalter. Bedömningarna är schablonmässiga och kommer fortlöpande att justeras.



Bedömningarna utgår från följande antaganden:

- Storanstalerna omfattar 535 platser per anstalt med en personal på 405 årsarbetskrafter. Enheterna som avvecklas omfattar 589 platser och 565 årsarbetskrafter.
- Byggnadsmässiga investeringar i form av larm, tele, lås, kommunikation m.m. beräknas uppgå till 345 mnkr och verksamhetsanknuten inredning/utrustning i form av möbler, maskinell utrustning till arbetsrelaterad programverksamhet, kök, fordon m.m. till 70 mnkr per storanstalt.
- Förbrukningsinventarier och cellinredning mm beräknas till 50 tkr per plats samt projektkostnader till 2 mnkr per år och anstalt.
- Driftkostnaderna för storanstalerna uppgår till 512 mnkr per anstalt. Driftkostnaderna för de enheter som avvecklas uppgår till totalt 317 mnkr (utfall 2008).
- Storanstalerna kan, om regeringen sanktionerar byggandet, tidigast öppna i augusti 2014 respektive mars 2016. Behovet av driftsmässig överlappning mellan nya och gamla enheter beräknas till cirka 15 klienter per vecka, enligt samma beräkningsmodell som använts i 2010 års budgetunderlag.
- Kriminalvårdens strävan och förhoppning är att en hög andel av personalen vid de enheter som avvecklas ska välja att följa med till de nya storanstalerna. Vid beräkningen har dock gjorts en försiktig bedömning som innebär att hälften av personalen vid anstalterna Karlskrona, Kristianstad Vä, Kristianstad Centrum, Kalmar och Kirseberg väljer att följa med till den nya storanstalten i region Syd. Övriga nyrekryteras. I region Öst beräknas all personal vid enheten Norrköping Drags samt hälften av personalen vid anstalten Mariestad följa med till den nya enheten. Nyrekryterad personal anställs och utbildas 10 månader före driftsstart och personal som går över från befintliga enheter anställs och utbildas tre månader före driftstart.
- För de myndigheter som stängs är beräkningarna baserade på 2008 års kostnadsutfall för respektive anstalt och häkte.
- Avvecklingen av de gamla anstalterna och anstalten Kristianstad Vä (som uppgår i storanstalt syd) samt Kalmar häkte, beräknas ske successivt under perioden 2013 till 2017 enligt följande tabell

<i>Enhet</i>	<i>Avvecklingsår</i>
Kalmar häkte	2013
Kalmar	2015
Kristianstad Centrum	2015
Kristianstad Vä	2013 (inför byggstart)
Malmö Kirseberg	2015
Karlskrona	2015
Norrköping Drags	2016
Mariestad	2017



Extraordinära kostnader för avveckling av befintliga anstalter har inte beaktats. Med dessa förutsättningar ges ett utfall enligt tabell nedan.

Tabell 16

Preliminär bedömning av tillkommande anslagsbehov och låneramar åren 2013-2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anslagsbehov								
Platsökning exkl. startkostnader		220	507	941	938	935	932	929
Stängning av platser	-50	-90	-264	-292	-324	-324	-324	-324
Startkostnader	23	103	120	41				
Summa								
anslagsbehov ackumulerat	-27	232	363	691	614	611	608	605
Lånebehov ackumulerat		398	356	695	619	542	466	390

1) Beloppen i tabellen är avrundade och i 2008 års prisnivå.

Tabellen visar att de tillkommande anslagsbehoven når knappt 700 mnkr i samband med driftsstart av storanstalt nummer två år 2016, för att sedan minska något. Låneramen följer samma utveckling. Hur kostnader och lånebehov faktiskt kommer att fördela sig över åren blir självfallet beroende av om de preliminära tidsplanerna för driftsstart och avveckling av olika enheter står sig. Byggekostnadernas utveckling och vilken framgång Kriminalvården får i att rekrytera över personal från gamla till nya enheter kan också få stor påverkan på kostnaderna. Konjunkturläget under perioden kommer att påverka båda dessa faktorer.

Kriminalvården kan som tidigare nämnts inte göra någon beräkning avseende räntekontokrediterna för åren 2013 – 2020. Förutsättningarna för hur denna kan komma att utvecklas är i dagsläget alltför lite kända.

**Bilaga 1*****ROT-anstalt – fastighetsägarens tidplan***

<i>Projekt</i>	<i>Måste påbörjas senast</i>	<i>Operativ driftstart efter genomförd ROT-renov.</i>
Kumla (G) (77 pl)	Påbörjad	2010-03-01
Kumla (D) (56 pl)	2009-09	2010-09-01
Kumla (E) (32 pl)	2010-05	2011-05-01
Kumla (C) (56 pl)	2009-09	2010-09-01
Kumla (H) (36 pl)	2011-01	2012-04-01
Hällby (kök)	2012-12	2012-08-01
Mariefred (kök)	2012-12	2012-08-01
Båtshagen (kök)	2012-12	2012-08-01
Österåker (hus 5) (123 pl)	2014-08	2016-05-01
Österåker (kök)	2010-06	2011-08-01
Hall (avd A) (56 pl)	2010-06	2012-05-01
Håga (18pl/etapp) (64 pl)	2010-01	2011-06-01

Norrtälje utreds för att ROT ev. ska ske då en planerad tillbyggnad tagits i bruk.



ROT –häkte – fastighetsägarens tidplan

<i>Projekt</i>	<i>Måste påbörjas senast</i>	<i>Operativ driftstart efter genomförd ROT-renov.</i>
Kronoberg (ett våningsplan åt gången)	2011-03	2015-01-01