



## ALTERNATIVT FÖRSLAG

### Svar på remiss av promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter (Ds 2024:25)

#### Kommunstyrelsens beslut

Borås Stad tillstyrker remissen, men gör ~~flera~~ medskick.

#### Sammanfattning

Borås Stad agerar remissinstans i ärendet ”Remiss av promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter (Ds 2024:25)” från Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet. Promemorian har vidareremitterats till Samhällsbyggnadsnämnden som tillstyrker remissen med synpunkter.

Utredningen lämnar förslag på ett antal ändringar i plan- och bygglagen, som den bedömer skapa bättre förutsättningar för en snabbare, flexiblare och mer effektiv utbyggnad av fler häkten och anstalter på såväl kort som längre sikt. Bristen på platser i häkten och anstalter är i dag stor och läget ansträngt. Samtidigt beräknas platsbehoven öka dramatiskt de kommande åren. När allt fler döms till fängelse och straffen blir längre brådskar det med att få fart på byggandet av häkten och anstalter. Utredningen bedömer att Kriminalvårdens expansion bör kunna underlättas avsevärt med förslagen. Utredningen föreslår att författningsförslagen ska träda i kraft den 1 december 2025. Det finns också ett förslag om att bestämmelsen avseende de tidsbegränsade byggloven ska upphöra att gälla den 1 december 2035.

Borås Stad tillstyrker remissen, men gör flera medskick om bland annat att den ökade längden på tidsbegränsade bygglov försvårar för typhus, att avvikelser vid permanenta bygglov urholkar detaljplaner, att överklagandetiden troligtvis inte kommer påverkas av förslagen samt att en större översyn av Plan- och byggregelverket bör genomföras.

#### Ärendet i sin helhet

Borås Stad agerar remissinstans i ärendet ”Remiss av promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter (Ds 2024:25)” från Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet. Promemorian har vidareremitterats till Samhällsbyggnadsnämnden som tillstyrker remissen med synpunkter.

## Promemorians innehåll

Utredningen föreslår att författningsförslagen ska träda i kraft den 1 december 2025. Det finns också ett förslag om att bestämmelsen avseende de tidsbegränsade byggloven ska upphöra att gälla den 1 december 2035. Nedan sammanfattade texter är utdrag från remissen.

### Tidsbegränsade bygglov - utökas, förenklas och förlängs.

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

Förslaget innebär att det för anstalter och häkten blir möjligt att få ett tidsbegränsat lov även om alla förutsättningar för ett permanent bygglov är uppfyllda. Förslaget innebär vidare att prövningen förenklas genom att det inte längre ställs krav på att åtgärden ska vara tillfällig eller att en avveckling måste visas vara ekonomiskt rimlig. Det tydliggörs också att åtgärder kan vidtas för att göra ett tidsbegränsat lov permanent redan innan det tidsbegränsade lovet har fått laga kraft. Förslaget innebär även att tiden för ett tidsbegränsat bygglov för anstalter och häkten får förlängas med ytterligare fem år. Jämfört med vad som är tillåtet i dag, dvs. till maximalt 20 år. Förslaget innebär ingen skyldighet – utan en möjlighet – för kommunerna att bevilja lov eller medge förlängningar.

Det föreslås vidare att giltighetstiden av regleringen om tidsbegränsade bygglov för anstalter och häkten begränsas till tio år. Skulle behovet av en särskild reglering kvarstå efter den tiden finns det möjlighet att i ny lagstiftning förlänga den. På kort sikt innebär förslaget om tidsbegränsade bygglov att Kriminalvården kan bygga fler anstalter och häkten med tidsbegränsade bygglov än vad som är möjligt i dag. Eftersom förslaget innebär att den förlängda tiden för tidsbegränsade lov även ska omfatta lov som getts med nuvarande bestämmelser får Kriminalvården möjlighet att hinna skapa flera platser i byggnader med permanenta bygglov innan tiden för de nuvarande tidsbegränsade byggloven löper ut. Förslaget förbättrar därför även förutsättningarna för en mera långsiktig utbyggnad.

### Permanent bygglov – fler avvikelser får godtas

För kriminalvårdsanstalter och häkten föreslås att bygglov ska få ges för fler åtgärder som avviker från en detaljplan eller områdesbestämmelser än som i dag är tillåtet. Förslaget innebär att bygglov får ges när avvikelser gäller bebyggelsens omfattning, utformning eller placering. Enligt dagens regler måste en åtgärd som huvudregel vara förenlig med detaljplanen, eller gällande områdesbestämmelser. Avvikelser som föreslås för anstalter och häkten gäller krav på bebyggelsens omfattning, t.ex. byggnaders längd, bredd och våningsantal, krav på bebyggelsens utformning t.ex. form och material på byggnadsverk samt också vissa krav på placering, t.ex. i fråga om avstånd från

fastighetsgränser. Förslaget innebär ingen skyldighet – utan en möjlighet – för kommunerna att medge bygglov med stöd av den nya bestämmelsen.

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

Utredningen föreslår att regeringen får ett bemyndigande att meddela föreskrifter om tidsbegränsade undantag från vissa bestämmelser i plan- och bygglagen. Det ska vara fråga om nödvändiga åtgärder som snabbt måste vidtas för att komma till rätta med en akut platsbrist och som inte kan tillgodoses enligt ordinarie bestämmelser i plan- och bygglagen. Bakgrunden till förslaget är att det inte går att utesluta en situation där det föreligger en påtaglig risk för att en adekvat kriminalvård inte längre kan bedrivas på grund av platsbrist.

### **Ett expertråd inrättas**

Utredningen föreslår att ett rådgivande organ, Expertrådet för Kriminalvårdens utbyggnad, ska inrättas vid Kriminalvården. Genom rådet kan Kriminalvården få ytterligare ett verktyg för att sammanhållet kunna arbeta med processerna och överblicka förutsättningarna vid lokalisering och utbyggnad av häkten och anstalter. Avsikten är att rådet ska kunna främja Kriminalvårdens strategiska arbete, särskilt i tider då verksamheten behöver expandera. Myndigheter, kommuner och länsstyrelser som är centrala aktörer på området föreslås vara representerade. Regeringen föreslås utse ledamöterna i rådet.

### **Vissa överklaganden ska prioriteras**

Utredningen föreslår att länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna ska få i uppdrag att prioritera vissa överklaganden avseende häkten och anstalter.

### **En tydligare vägledning behövs**

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

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

Utredningen bedömer att det är angeläget att trygga markförsörjningen för häkten och anstalter. Det bör därför utredas vidare om häkten och anstalter bör få en prioriterad ställning likt den riksintressena i miljöbalken har. En sådan utredning skulle även kunna avse andra verksamheter där behovet av att trygga mark för samhällsviktiga uppgifter är stort, t.ex. gäller detta Statens institutionsstyrelse, Migrationsverket och rättspsykiatrien.

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

Det finns i dag inte något särskilt system för att få ett typhus godkänt för uppförande, utan prövningen är densamma som för annan nybyggnad. Utredningen bedömer att en förenklad process för byggande av typhus för häkten och anstalter bör tas fram för att ytterligare effektivisera bygglovs- och byggprocessen. Utredningens förslag om nya, mer generösa regler för tidsbegränsade bygglov och om att flera avvikelser får godtas när permanenta

bygglov ges, innebär att typhus för häkten och anstalter kan komma att användas i högre utsträckning än i dag. Det finns därför anledning att i andra sammanhang återkomma till frågan om en förenklad process för typhus.

### **Yttrande från Samhällsbyggnadsnämnden**

Samhällsbyggnadsnämnden ser positivt på många delar av remissen, men ser även vissa risker med förslaget. Samhällsbyggnadsnämndens anser övergripande att Plan - och byggregelverket upplevs bli mer komplicerat för varje ändring som föreslås och som ger fler undantag från grundförfattningen. Regelverket för bygglov behöver inte fler små justeringar utan snarare en samlad systematisk översyn. I den aktuella utredningen konstateras att många av de stora utmaningar som expansionen av Kriminalvården möter är kopplat till frågor utanför plan- och byggregelverket. Dessa utmaningar kan ge större tidsvinster och effektivisering än de föreslagna ändringarna i plan- och bygglagen.

Samhällsbyggnadsnämnden ser en risk med att byggnader får ett tidsbegränsat bygglov i väntan på en ny detaljplan. Den lämplighetsprövning som följer av en detaljplan avgör om det som tidigare fått tidsbegränsat bygglov kan permanenteras. Det kan upplevas som att åtgärden föregår den permanenta prövningen och det är viktigt att sakägare får möjlighet att lämna synpunkter i processen. Vid tidsbegränsade bygglov kan möjligheten till att använda typhus öka och gestaltningsfrågan kan vara av mindre betydelse. Det är viktigt att poängtera att när en åtgärd ska stå så länge som 20 år kan gestaltningsfrågan vara lika viktig som i andra typer av lov. Det som avgör är platsen och omgivningarnas förutsättningar.

Samhällsbyggnadsnämnden anser att det bör tas i beaktande att en avsikt med planbestämmelser är att säkerställa en god bebyggd miljö. En detaljplan ger berörda en förutsebarhet kring vad som kommer ske i ett område och vad de kan förvänta sig. Att tillåta fler avvikelser från en detaljplan gör att förutsebarheten i en detaljplan försvinner, vilket innebär att detaljplanen till viss del förlorar sin funktion. Det kan också resultera i fler överklaganden, vilket förlänger processen ytterligare. Samhällsbyggnadsnämnden motsätter sig inte förslaget men vill framhålla att en viktig förutsättning är att det är tydligt att en kommun *får* ge en avvikelse från detaljplanen och att det inte är ett skall-krav. Det ska fortsatt vara upp till kommunen att pröva lämpligheten av en åtgärd.

Samhällsbyggnadsnämnden ser negativt på förslaget på att tillfälliga häkten och anstalter ska få byggas i en extraordinär situation. Byggandet av nya häkten och anstalter ger en stor påverkan på omgivningen och det är viktigt att det genomförs med en prövning enligt plan- och byggregelverket. Om förslaget genomförs är det viktigt att det finnas en skyldighet att underrätta byggnadsnämnden i en kommun om åtgärder vidtas med stöd av föreskrifter som meddelas via bemyndigandet.

Gällande förslag på att vissa överklaganden ska prioriteras bedömer Samhällsbyggnadsnämnden att då det är så pass få ärenden att det inte kommer

få någon större påverkan på överklagandetiden för övriga ärenden. Nämnden välkomnar en utredning kring hur överklagandetiderna kan kortas generellt.

Samhällsbyggnadsnämnden anser att prioriterad lokalisering av häkten vid polis och domstolar samt anstalter centralt vid kollektivtrafik ställer högre krav kring anpassning och gestaltning. Det medför att möjligheten att använda typhus och standardiserade lösningar kan minska än om de placeras där omgivningspåverkan är lägre. Nämnden framhåller vikten av att kommunen ska kunna ställa krav på arkitektonisk kvalitet, vilket innebär krav på anpassningar på befintlig bebyggelse.

### **Borås Stads yttrande**

Borås Stad delar remissens problembeskrivning och ser positivt på flera av de åtgärder som föreslås. Med platsbrist på häkten och anstalter tillkommer stora utmaningar på ny- och utbyggnation, vilket flera av förslagen i remissen ger bättre förutsättningar för att lösa snabbare och flexiblare än vad som idag är möjligt. Borås Stad tillstyrker remissen, men gör **flera följande** medskick:

#### **Kapitel 6.2 om tidsbegränsade bygglov**

- Borås Stad ser störst möjlighet till att ge tidsbegränsade bygglov för tillbyggnader och ändrad användning – där handlar det ofta om äldre detaljplaner som gör åtgärden planstridig men att lämplighetsprövning går att göra inom ramen för ett bygglov. Borås Stad ser dock risker med sådana bygglov i väntan på ny detaljplan. Lämplighetsprövningen som följer av en detaljplan avgör om det som tidigare fått tidsbegränsat bygglov kan permanenteras. Det kan upplevas som att åtgärden föregår den permanenta prövningen. Borås Stad vill understryka vikten av att sakägare får möjlighet att lämna synpunkter i processen.
- Borås Stad instämmer i att vid tidsbegränsade bygglov kan möjligheten till att använda typhus öka och gestaltungsfrågan kan vara av mindre betydelse. Borås Stad anser dock med bakgrund i förslaget på att tillfälliga bygglov kan stå i upp till 20 år att gestaltungsfrågan kan vara lika viktig som i andra typer av lov.

#### **Kapitel 6.3 om avvikelser vid permanenta bygglov**

- Borås Stad anser att avvikelser från en detaljplan gör att förutsebarheten i planen försvinner, vilket innebär att den till viss del förlorar sin funktion. Fler avvikelser kan även leda till fler överklaganden, vilket kan förlänga processen. Borås Stad understryker att kommunen kan, men inte måste, tillåta avvikelse från detaljplanen.

#### **Kapitel 6.4 om tillfälliga häkten och anstalter vid extraordinär situation**

- Borås Stad ställer sig negativ till reglering om tillfälliga häkten och anstalter. Sådana byggen har stor påverkan på omgivningen och Borås Stad anser att de ska prövas enligt plan- och byggregelverket. Om förslaget genomförs är det viktigt att det finnas en skyldighet att

underrätta byggnadsnämnden i en kommun om åtgärder vidtas med stöd av föreskrifter som meddelas via bemyndigandet.

### **Kapitel 6.6 om prioriterade överklaganden**

- Borås Stad anser inte att överklagandetiden kommer påverkas nämnvärt, då antalet ärenden om bygglov för häkten och anstalter är så pass få. Däremot välkomnar Borås Stad en utredning om hur överklagandetiden kan förkortas generellt.

### **Generellt om risker för negativ miljö- och klimatpåverkan.**

- Borås Stad anser att snabbare handläggningstider riskerar att försämra möjligheter att göra utredningar som krävs för att minska negativ miljöpåverkan.
- Det finns också en risk för att mindre hänsyn tas till att kunna bygga klimatvänligt med långsiktig hållbarhet när andelen tillfälliga bygglov ökar.
- Byggandet av nya häkten och anstalter ger en stor påverkan på omgivningen och därav är det av stor vikt att det genomförs en prövning enligt plan- och bygglagen.

### **Generellt om en förenklad process för byggande av typhus**

- Kriminalvården önskar lokalisera häkten i närheten av polis och domstolar samt anstalter centralt i närheten av kollektivtrafik. Borås Stad anser att dessa lokaliseringskrav inte stämmer överens med dess förslag på fler typhus då centrala miljöer ställer högre krav på anpassning och gestaltning. För att underlätta sådan problematik välkomnar Borås Stad förslaget på en förenklad process för byggande av typhus.

### **Generellt om ändringar i Plan- och byggregelverket**

- Borås Stad anser att förslag likt de som föreslås i denna remiss samt många övriga liknande remisser komplicerar regelverket för bygglov, då fler undantag görs från grundförfattningen. Det kan då öppna för tolkningar som minskar likvärdigheten och risken blir att effekter skapas som är svåra att överblicka i förväg. Förutsägbarheten i en detaljplan minskar. Även om Borås Stad ser positivt på en samlad och tydlig vägledning för handläggning av häkten och anstalter välkomnar Borås Stad en mer systematisk översyn av hela regelverket, snarare än små ändringar.

### **Beslutsunderlag**

1. Remiss av promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter (Ds 2024:25)
2. Yttrande från Samhällsbyggnadsnämnden över Remiss av promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter

**Beslutet expedieras till**

1. [li.remiss@regeringskansliet.se](mailto:li.remiss@regeringskansliet.se)
2. Kopia till: [li.spn@regeringskansliet.se](mailto:li.spn@regeringskansliet.se)

**För Moderaterna**

Annette Carlson

**För Kristdemokraterna**

Helena Ishizaki

**För Sverigedemokraterna**

Andreas Exner