



STATSBYGG



KRIMINALOMSORGS DIREKTORATET

8.3.2024

Fremtidig fengselskapasitet

Vurderinger og anbefalinger fra Kriminalomsorgsdirektoratet og Statsbygg.



Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Funn, anbefalinger og konklusjoner.....	4
2	Oppdraget av 2.6.2023.....	6
3	Vedlikehold 2009-2023.....	10
3.1	Beregning av husleie.....	10
3.2	Oppsummerende betraktninger.....	13
4	Vurdering av behovet for fengselskapasitet på kort, mellomlang og lang sikt.....	14
4.1	Historisk utvikling.....	14
4.2	Historisk utvikling og prognoser i våre naboland.....	15
4.3	Sentrale drivere for behovet for fengselskapasitet.....	16
4.4	Oppdaterte prognoser for fengselskapasitet.....	25
5	Vurdering av egnethet for videre drift.....	33
5.1	Vurdering av bygningsmassens egnethet.....	33
5.2	Vurdering av bygningsmassens tilstand.....	42
5.3	Resultatene fra tilstandskartleggingen.....	45
6	Anbefaling av hvordan fremtidig behov for fengselskapasitet kan løses.....	48
6.1	Rehabilitering og bygge om, eller bygge nytt?.....	48
6.2	Forslag til fremtidig kapasitet.....	52
6.3	Prioritering av fremtidige prosjekter.....	64
6.4	FDVU-kostnader.....	66
7	Økonomiske forhold.....	67
7.1	Endrede driftskostnader for kriminalomsorgen.....	67
7.2	Endrede bygningstekniske kostnader for Statsbygg.....	68
7.3	Tap/gevinster ved salg.....	69
7.4	Finansiering av vedlikeholdsetterslep og nybygg.....	74
8	Mulige samfunnsøkonomiske effekter av anbefalingene.....	76
9	Vedlegg.....	77
9.1	Årsløse, indre vedlikehold og BAD, fengsler leid av Statsbygg.....	77

9.2	Vedlegg Investeringsprosjekter i fengslene 2009-2023 finansiert og gjennomført av Kriminalomsorgsdirektoratet	78
9.3	Vedlegg - Vedlikeholds-, kombinasjons- og investeringstiltak i fengslene 2009-2023 gjennomført av Statsbygg på statlig eide fengsler	79

1 Innledning

Bygningsmassen i fengselsporteføljen, med unntak av noen fengsler, har et stort vedlikeholdsetterslep. Det er brukt mye midler til vedlikehold av fengslene siden fengslene ble en del av statens husleieordning i 2009, men det er ikke mulig å få fengselsporteføljen opp til nødvendig tilstandsgrad med ordinære vedlikeholdsmidler. Da Statsbygg overtok fengslene, var det forutsatt at vedlikeholdsetterslepet skulle lukkes med bevilgninger over statsbudsjettet. Det er i noen år bevilget midler, men langt fra tilstrekkelig. Den gamle og utdaterte bygningsmassen tilfredsstillter heller ikke kravene til en moderne kriminalomsorg. Det er dermed nødvendig med betydelige investeringsmidler.

Kriminalomsorgsdirektoratet og Statsbygg fikk et felles oppdragsbrev (datert 2.6.2023) av Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD)) vedrørende vurderinger og anbefalinger av fremtidig fengselskapasitet. Denne rapporten omhandler Kriminalomsorgsdirektoratet og Statsbyggs felles vurderinger og anbefalinger.

Det vil måtte brukes mange milliarder for å skape fengsler som skaper tilstrekkelige rammer for å tilby en god kriminalomsorg i Norge. Derfor er det viktig at ressursene prioriteres riktig og helhetlig. Nedleggelse og salg av dagens fengsler, vil ikke være tilstrekkelig for å finansiere vedlikeholdsetterslepet.

Dette arbeidet er et første steg mot en overordnet plan for fengselsporteføljen i Norge som vil gi en mer effektiv bruk av statens midler og bedre forhold for både de innsatte og ansatte gjennom mer egnede bygg. Rapporten har som formål å være et viktig kunnskapsgrunnlag for det videre arbeidet med å utvikle fengselsporteføljen.

Forslagene i rapporten vil innebære en historisk satsning og et løft for kriminalomsorgen i Norge, både for ansatte og innsatte, samtidig som det skaper rammer for en effektiv drift og redusert vedlikeholdsetterslep i et lengre perspektiv.

Kriminalomsorgsdirektoratet og Statsbygg anbefaler tiltak for å redusere vedlikeholdsetterslepet og heve tilstanden på fengselsporteføljen. Vurderingene er gjort på et overordnet nivå, og det vil være avgjørende at man i neste fase gjennomfører flere utredninger og tilstandsanalyser for å avdekke samfunnsøkonomiske og budsjett- og regnskapsmessige effekter for de enkelte fengsler, og hvis mulig i et porteføljeperspektiv. Rapporten viser at selv om fengsler besluttes å legges ned eller bruk endres, så vil det eksistere et betydelig vedlikeholdsetterslep som må finansieres. Rapporten viser at det i liten grad vil være mulig å finansiere vedlikeholdsetterslepet ved gevinster fra salg av fengselseiendommer som eventuelt blir lagt ned.

Rapporten er et forsøk på å angi en retning og en prioritering for hvordan det store vedlikeholdsetterslepet kan håndteres, samtidig som fengsler som funksjonelt ivaretar en god kriminalomsorg sikres.

Kriminalomsorgsdirektoratet har i 2024 en årsleie på fengslene fra Statsbygg på over 900 millioner, i tillegg til ca. 100 millioner i indre vedlikehold og bruksavhengige driftskostnader (BAD). Fra 2009 til 2023 er 2,7 mrd. medgått til vedlikehold av fengslene. Vedlikeholdskomponenten av den leien som er innbetalt i perioden 2009 til 2023 utgjør ca. 1,25 mrd. (se årlig fordeling figur 1). Vedlikeholdskomponenten ble i 2008 beregnet med den forutsetning at gjennomsnittlig tilstandsgrad var TG1 (God) for porteføljen, og at etterslepet derfor skulle finansieres med ekstra bevilgninger.

Fengslene forvaltes i hovedsak av Statsbygg, mens kontorlokalene og overgangsboligene i hovedsak leies i markedet av kriminalomsorgen. Denne rapporten omhandler fengslene og overgangsboligene,

ikke eiendommene som ikke er formålsbygg. Det vil si at kontorbyggene er holdt utenfor behandlingen.

Rapporten er utarbeidet av Kriminalomsorgsdirektoratet og Statsbygg i fellesskap. Fra Kriminalomsorgsdirektoratet har Jan-Erik Sandlie, Maja K. Breiby, Rune Lilletofte, Espen Michalsen og Eirik Nøren Stenersen (Oslo Economics), deltatt. Fra Statsbygg har Andrea V. S. Eljarbø, Stein-Erik Laeskogen, Jomar T. Heggdal og Erik Flaa (Dovre Group Consulting) deltatt. Med støtte fra sine respektive fagavdelinger.

1.1 Funn, anbefalinger og konklusjoner

Rapporten inneholder en overordnet beskrivelse av større investeringer og vedlikehold på fengselsområdet som er utført fra 2009 og frem til i dag, både finansiert av Statsbygg og Kriminalomsorgsdirektoratet.

Videre presenteres en oppdatert vurdering av behovet for fengselkapasitet på kort, mellomlang og lang sikt. Vurderingen har sett på ulike scenarier for fremtidig bruk av straffegjennomføring med elektronisk kontroll og straff i samfunnet ellers, og vise regionale behov. Det er også gjort en vurdering av hvordan grupper med særskilte behov skal innplasseres.

I rapporten finnes en vurdering av hvilke fengsler som ikke er egnet for videre drift. Det er imidlertid ikke gjort en samfunnsøkonomisk vurdering av om rehabilitering er lønnsomt eller ikke.

Investeringene vil i mange tilfeller være så store for å avdekke kostnader og finne hvilke konsepter som er gir best nytte, at det bør gjennomføres egne utredningsprosesser for å kunne gi et kvalifisert svar. Hvis det er et kritisk behov for tiltak for å unngå at et fengsel det er ønskelig å satse videre på ikke risikerer å måtte stenges over en lang periode, bør det vurderes om det er grunnlag for å be om fritak fra utredningsregimer. Et eksempel på dette kan være Bredtveit fengsel som nå er midlertidig stengt.

Fremtidig behov for fengselkapasitet kan og bør løses gjennom en større strukturell satsing i sektoren. Det innebærer at flere fengsler må rehabiliteres, noe må bygges nytt, noen krever ombygginger og for noen fengsler vil det være en kombinasjon som er riktig løsning. Dette vil variere fra eiendom til eiendom.

Rapporten inneholder en overordnet kostnadsvurdering og det er vurdert ulike finansieringsløsninger for vedlikeholds- og funksjonsetterslepet, herunder salg.

Videre er det vurdert hvordan et fremtidig behov for fengselkapasitet kan løses og det anbefales at man ser videre på hva som er en ideell størrelse for et fengsel. Det bør resultere i en ny standardløsning for mindre fengsler.

Det er ulike behov for fengselkapasitet i landet. Det er derfor i rapporten sett på hvor ny fengselkapasitet bør etableres av hensyn til bl.a. befolkningsgrunnlag, avstander og kommunalt/statlig tjenestetilbud.

Avslutningsvis er det gjort en vurdering av hvordan eventuell avhending kan/bør gjennomføres, herunder bruk av salgsgevinster til nybygg/rehabiliteringer innenfor fengselssektoren.

På bakgrunn av dette foreslås det at:

- 16 fengsler legges ned.
- Det gjennomføres større ombygginger, investeringer og vedlikeholdstiltak på 19 fengsler.
- Det bygges 4 nye fengsler på nye tomter.
- 23 fengsler og overgangsboliger videreføres med nåværende utforming.

Dette kan føre til at:

- Det stipulerte vedlikeholdsetterslepet reduseres.
- Sparte driftsmidler og husleie for nedlagte fengsler kan benyttes til nybygg/investeringer.
- Flere fengsler selges. Salg av fengsler gir imidlertid ingen gevinst, men tap i forhold til bokført verdi og det er ikke gitt at gevinst av salg kan benyttes til vedlikeholdsetterslep og investering.
- Det bevilges ekstra midler over Statsbudsjettet for å lukke gjenstående vedlikeholdsetterslep for de fengsler som skal videreføres.

Derfor bør:

- Arbeid for ny standardløsning for mindre fengselsløsninger videreføres.
- Mer detaljerte prosjektspesifikke vurderinger av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av rehabilitering versus nybygg i et langtidsperspektiv gjennomføres.
- Departementene vurderer om det er grunnlag for å søke om fritak fra større utredninger hvis det haster, for eksempel Bredtveit fengsel, som nå er midlertidig stengt.
- Muligheter for å finne løsninger for at husleien i større grad kan brukes til å finansiere det store behovet for funksjonsoppgraderinger og vedlikeholdsetterslep i fengselsporteføljen utredes.

2 Oppdraget av 2.6.2023

Vurdering av fremtidig fengselskapasitet

Det er et stort vedlikeholdsetterslep i fengselsporteføljen. Mange fengsler er gamle og ikke egnet for dagens eller fremtidens kriminalomsorg, selv med betydelige investeringer. Blant annet har flere fengsler bygningsmessige begrensninger som gjør det vanskelig å motvirke isolasjon og gi et tilfredsstillende aktivitetstilbud og gode lokaler for helse- og utdanningstilbud. Statsbygg har tidligere beregnet vedlikeholdsetterslepet til 6–9 mrd. kroner (estimerte kostnader for å nå tilstandsgrad 1).

Med det utgangspunkt, ber Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) KDI og Statsbygg om å, i samarbeid, utarbeide følgende:

1. En overordnet beskrivelse av større investeringer og vedlikehold på fengselsområdet som er utført fra 2009 og frem til i dag.
2. En oppdatert vurdering av behovet for fengselskapasitet på kort, mellomlang og lang sikt. Vurderingen bør basere seg på ulike scenarier for fremtidig bruk av straffegjennomføring med elektronisk kontroll og straff i samfunnet ellers, og vise regionale behov. Vurderingen bør også inneholde behov for kapasitet til grupper av innsatte med særskilte behov.
3. Vurdering av hvilke fengsler som ikke er egnet for videre drift og mulig varig innsparingsbeløp for disse fengslene. At et fengsel ikke er egnet for videre drift vil for eksempel innebære at bygningsmassen ikke er egnet for moderne fengselsdrift (uavhengig av mulige tilleggsbevilgninger til rehabilitering), eller at vedlikeholdsbehovet (herunder oppfyllelse av brannkrav) er så omfattende at rehabilitering ikke er lønnsomt i et samfunnsøkonomiske perspektiv.
4. Anbefaling av hvordan fremtidig behov for fengselskapasitet kan/bør løses. Herunder
 - a. Vurdering av rehabilitering vs. nybygg, i et langtidsperspektiv.
 - b. En prioritering av fremtidige rehabiliteringsprosjekter, inklusiv overordnet kostnadsvurdering, finansiering og finansieringsløsninger for vedlikeholds- og funksjonsetterslepet.
 - c. Vurdere hvordan fremtidig behov for fengselskapasitet kan løses, ref. andre hovedpunkt. Blant annet må følgende hensyn være vurdert:
 - i. Størrelse/antall plasser - hva er ideell størrelse ut fra økonomi (investeringer, drift, samfunnsøkonomi) og rehabiliteringshensyn
 - ii. Standardløsning for mindre fengsler
 - iii. Om det bør tas særskilt hensyn til enkelte grupper av innsatt
 - iv. I hvilke deler av landet ny fengselskapasitet bør etableres (eksempelvis fordelt på kriminalomsorgens regioner), av hensyn til bl.a. befolkningsgrunnlag, avstander og kommunalt/statlig tjenestetilbud (importmodellen)
5. Vurdering av hvordan eventuell avhending kan/bør gjennomføres, herunder bruk av salgsgvinster til nybygg/rehabiliteringer innenfor fengselssektoren.

Fremdrift og finansiering av oppdraget:

Vi ber om at en felles vurdering og anbefaling oversendes i løpet av fjerde kvartal 2023. Arbeidet finansieres innenfor Statsbyggs og KDIs gjeldende budsjetttrammer. JD og KDD foreslår at det avholdes et innledende møte, helst før sommeren 2023, for å avklare eventuelle uklarheter i

oppdraget, og ber om tilbakemelding fra KDI og Statsbygg på om det er ønskelig.

Generelt om oppdraget

Det foreligger allerede mange ulike utredninger og vurderinger. Dette oppdraget vil etter departementenes skjønn i stor grad handle om å systematisere kunnskap som KDI og Statsbygg allerede besitter. Besvarelsen av oppdraget bør ligge på et overordnet nivå, men være tilstrekkelig som et grunnlag for konkrete «veivalg» for årene framover. Tiltakene (ref. hovedpunkt fire og fem) må naturligvis konkretiseres og prosjekteres i årene som kommer.

Vi erfarer at det er stor grad av enighet mellom KDI og Statsbygg om situasjonsbeskrivelsen og nødvendige tiltak. Ved eventuell uenighet mellom KDI og Statsbygg må dette beskrives på en ryddig og lettfattelig måte.

Vi ber om at KDI og Statsbygg legger vekt på å beskrive samfunnsøkonomiske gevinster av anbefalingene, og at det legges til grunn et tilstrekkelig langt perspektiv. Det er gjort mange tiltak etter at Statsbygg overtok forvaltningen i 2009, men som oppdraget peker på er det mye som gjenstår. En plan som skal ha som mål å oppnå god tilstand for kriminalomsorgen, vil trolig måtte ha (minst) et perspektiv tilsvarende fra 2009 til i dag, dvs. fram mot 2040. Vi ber om at KDI og Statsbygg avklarer et foretrukket, men realistisk tidsperspektiv.

Tabell 2-1: Nåværende fengsler i porteføljen

Fengsel	Sikkerhetsnivå	Antall plasser	Kjønn
Evje	Lavere sikkerhet	30	Kvinner
Froland	Høy sikkerhet	200	Menn
Mandal	Høy sikkerhet	100	Menn
Solholmen overgangsbolig	Overgangsbolig	15	Menn og kvinner
Bastøy	Lavere sikkerhet	115	Menn
Bergen	Høy sikkerhet	217	Menn
Bergen avd. D	Lavere sikkerhet	18	Kvinner
Bjørgvin	Lavere sikkerhet	90	Menn
Ungdomsenhet vest (UE vest)	Både høy og lavere sikkerhet	4	Menn og kvinner
Bredtveit	Høy sikkerhet	45	Kvinner
B2*	Lavere sikkerhet	19	Kvinner
Drammen overgangsbolig	Overgangsbolig	12	Menn
Halden	Høy sikkerhet	228	Menn
Halden overgangsbolig	Overgangsbolig	24	Menn
Haugesund	Høy sikkerhet	18	Menn
Hustad	Både høy og lavere sikkerhet	60	Menn
Ila	Høy sikkerhet	124	Menn
Eidsberg	Høy sikkerhet	102	Menn
Trøgstad	Lavere sikkerhet	90	Menn
Hamar	Høy sikkerhet	31	Menn
Gjøvik	Høy sikkerhet	24	Menn
Ilseng	Lavere sikkerhet	86	Menn
Kongsvinger (Sentrum)	Høy sikkerhet	20	Menn
Kongsvinger (Lavere sikkerhet)	Lavere sikkerhet	46	Menn
Kongsvinger (Vardåsen)	Både høy og lavere sikkerhet	69	Menn
Valdres*	Lavere sikkerhet	25	Menn
Lyderhorn overgangsbolig	Overgangsbolig	16	Menn og kvinner
Bodø	Høy sikkerhet	56	Menn
Mosjøen	Høy sikkerhet	15	Menn
Fauske	Lavere sikkerhet	18	Menn
Bodø overgangsbolig	Overgangsbolig	12	Menn og kvinner
Horten	Høy sikkerhet	16	Menn
Oslo	Høy sikkerhet	239	Menn
Oslo overgangsbolig*	Overgangsbolig	36	Menn og kvinner
Ravneberget *	Lavere sikkerhet	40	Kvinner
Ringerike	Høy sikkerhet	160	Menn
Kroksrud	Lavere sikkerhet	60	Menn
Ullersmo	Høy sikkerhet	286	Menn
Ungdomsenhet øst (UE øst)	Både høy og lavere sikkerhet	4	Menn og kvinner

Sandeid	Lavere sikkerhet	88	Menn
Sem	Høy sikkerhet	62	Menn
Stavanger	Høy sikkerhet	68	Menn
Auklend overgangsbolig*	Overgangsbolig	13	Menn og kvinner
Berg	Lavere sikkerhet	48	Menn
Larvik	Høy sikkerhet	16	Menn
Kragerø	Høy sikkerhet	18	Menn
Skien	Høy sikkerhet	82	Kvinner
Tromsø	Både høy og lavere sikkerhet	59	Menn
Trondheim	Høy sikkerhet	151	Menn og kvinner
Kongensgate	Lavere sikkerhet	10	Menn
Leira	Lavere sikkerhet	29	Menn
Vadsø	Både høy og lavere sikkerhet	42	Menn
Verdal	Lavere sikkerhet	60	Menn
Vik	Både høy og lavere sikkerhet	39	Menn
Ålesund	Høy sikkerhet	27	Menn
Åna	Høy sikkerhet	140	Menn
Rødgata	Lavere sikkerhet	24	Menn
* Eiendom ikke forvaltet av Statsbygg			
**Midlertidig stengt			

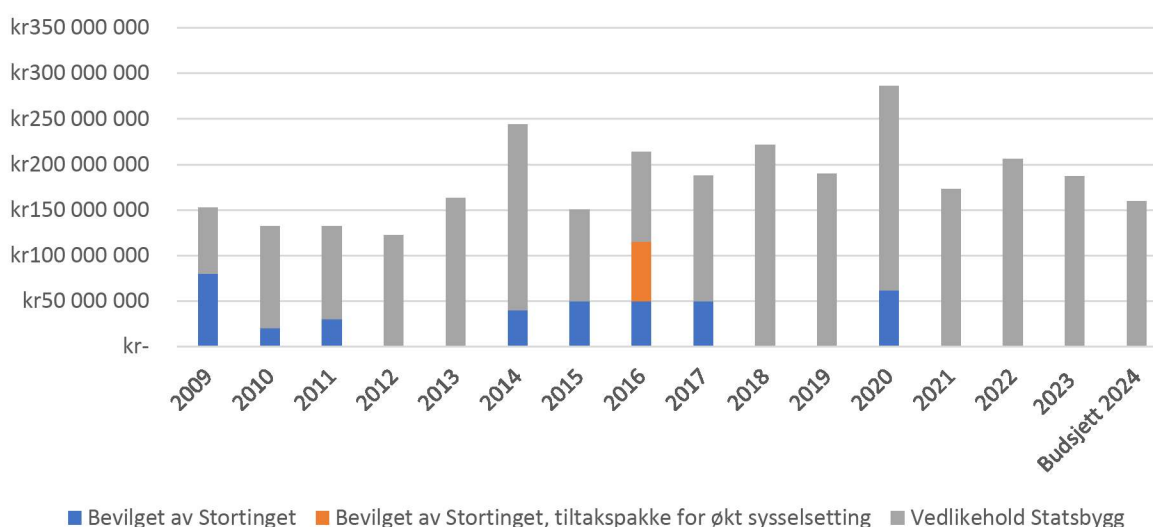
3 Vedlikehold 2009-2023

Fengselsporteføljen ble overført til Statsbygg i statens husleieordning i 2009. Fengselsporteføljen hadde da et betydelig vedlikeholdsetterslep, men ved overføringen av fengselsporteføljen var det en forutsetning at porteføljen raskt skulle oppgraderes til en tilstandsgrad 1 (TG1) for å hindre eskalering av vedlikeholdsbehov. Det ble videre besluttet at husleien skulle beregnes som at fengslene hadde en TG1.

I perioden 2009-2023 er det brukt over 2,5 milliarder kroner på vedlikehold av fengslene.¹ Av 2,5 milliarder er 446 millioner bevilget særskilt fra Stortinget. 1,3 milliarder er ekstraordinære overføringer fra Statsbygg, og 750 millioner kroner kommer fra husleie. I tillegg kommer midler til investeringer til oppgraderinger og nybygg som Kriminalomsorgen betaler (tilleggs-)leie for og andre brukefinansierte prosjekter. Dette vises ikke i Figur 3-1.

De 750 millioner som kommer fra husleie utgjør om lag 8 prosent av de over 10 milliarder kroner som kriminalomsorgen har betalt i husleie i perioden 2009-2023. Majoriteten av husleien dekker renter og kapitalkostnader, og det står eksplisitt i leiekontraktene for fengslene som ble overført i 2009 at vedlikeholdsetterslepet ikke dekkes av husleien. Husleien skal dekke ordinær drift og vedlikehold (se kapittel 3.1), og intensjonen var at vedlikeholdsetterslepet skulle dekkes med bevilgninger over statsbudsjettet. Det er i noen år bevilget midler fra Stortinget, og sammen med de øvrige midler som er brukt på vedlikehold, har dette forbedret tilstanden til fengselsporteføljen noe. Det kreves imidlertid fortsatt betydelige midler for å få fengselsporteføljen løftet til tilstandsgrad 1, og flere av fengslene har fortsatt et eskalerende vedlikeholdsetterslep.

Figur 3-1: Vedlikehold 2009-2024 gjennomført av Statsbygg



Kilde: Statsbygg 2024

3.1 Beregning av husleie

Fengslene Statsbygg forvalter er underlagt statens husleieordning som ble gjort gjeldende etter vedtak i Stortinget fra 1. januar 1993. Ordningen skapte et skille mellom eier og bruker av statens eiendommer. Målet var å sikre midler til å ivareta en best mulig forvaltning, drift og vedlikehold, og skal synliggjøre hva det koster å bruke eiendommen i et langsiktig perspektiv. Derfor skal leien

¹ Se vedlegg for en oversikt over de største vedlikeholdsprosjektene for hvert enkelt fengsel.

gjenspeile summen av de kostnadene staten har med eiendommen i leiekontraktens løpetid (kostnadsdekkende husleie).

Det er ikke et 1:1 forhold mellom kriminalomsorgens innbetalinger og utgifter i et gitt år, men innebærer at den årlige kostnaden er forutsigbar for kriminalomsorgen, og Statsbygg skal sørge for at det er dekning for de store kostnadene ved utskiftninger og vedlikehold gjennom leieperioden.

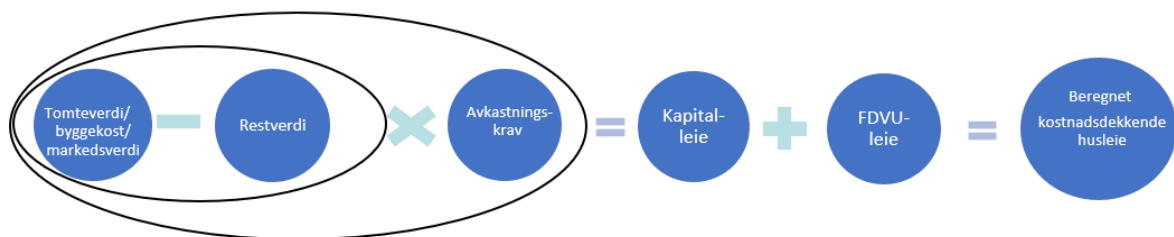
I leieavtalen mellom kriminalomsorgen og Statsbygg forplikter Statsbygg seg til å ta hånd om og bekoste ordinært bygningsmessig vedlikehold, vedlikehold av bygningens faste tekniske anlegg som normalt tilhører en eiendom (for eksempel heiser, luftbehandlingsanlegg og fyringsanlegg), utendørsarealer og eventuelle fellesarealer. I tillegg har Statsbygg ansvar for å skifte ut tekniske innretninger når disse ikke lenger lar seg vedlikeholde på regningssvarende måte. Tekniske innretninger o.l. skal holdes i tilsvarende stand som ved overtakelse, men alminnelig slitasje må godtas av kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgen skal selv besørge og bekoste vedlikehold og utskiftning av brukerutstyr og innretninger som er installert for eller av kriminalomsorgen, blant annet kabling for IKT, adgangskontroll, anlegg for avbruddsfri strømforsyning (UPS-anlegg) og kantine/kjøkkenutstyr. Det gjelder også når brukerutstyr og innretninger er finansiert via et byggeprosjekt, gjennom tilskudd eller finansiert direkte av kriminalomsorgen. I tillegg tar kriminalomsorgen hånd om og finansierer vedlikehold av innretninger utendørs som de selv har installert.

3.1.1 Hovedelementene som påvirker husleien

Statsbygg beregner husleie basert på prinsippet kostnadsdekkende husleie. Metodikken bygger på prinsippene i NS 3454 - Livssyklus-kostnader for bygg. Husleien består av kapitalkostnader som også omfatter forventet verdiendring for eiendommen, samt kostnader til forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftning (FDVU).

Figur 3-2: Hovedelementer i husleien



Kilde: Statsbygg

Investerings størrelse

Investeringen omfatter ett eller flere av følgende elementer; byggekostnadene, tomtekostnaden, kjøpesummen, markedsverdien og/eller rehabiliteringskostnadene. Investeringens størrelse er det som betyr mest for leiens størrelse.

I «ordinære byggeprosjekter», altså de prosjektene som vedtas igangsatt av Stortinget, skal husleien beregnes ut fra sluttkostnaden i prosjektet (dog maksimum opp til vedtatt kostnadsramme). Inntil sluttkostnaden er endelig kjent ved ferdigstilt bygg, beregner Statsbygg husleien for byggeprosjektet ut ifra styringsrammen for prosjektet, med tillegg for en tomteverdi/kostnad.

I brukerfinansierte byggeprosjekter (tidligere benevnt «kurantprosjekter»), der leietaker selv har ledige leiemidler innenfor eget budsjett, beregnes husleien på grunnlag av styringsrammen (P50). Husleien endres ikke om sluttkostnaden avviker fra styringsrammen P50.

Restverdi

Restverdien er den økonomiske verdien (uttrykt i realverdi, altså justert for inflasjon) som eiendommen forventes å ha ved leiekontraktens utløp. Det vil normalt si hvor mye staten kan forventes å kunne selge eiendommen for ved kontrakttidens utløp (uten leietaker).

En eiendom som forventes å opprettholde sin markedsverdi vil få en relativt lav leie fordi leien ikke skal dekke et forventet verditap, mens en eiendom med en lav antatt salgsverdi etter utløp av leieperioden, får en høyere leie, fordi leien i sistnevnte tilfelle også skal dekke det forventede verdifallet.

Det benyttes normalt restverdier mellom 0 og 100 prosent av leieberegningsgrunnlaget. Når det legges til grunn en restverdi på 100 prosent betyr det at eiendommens nominelle verdi forventes å stige i takt med inflasjonen i avtalt leietid.

FDVU-kostnader

Forvaltning-, drift, vedlikehold og utskiftningskostnadene fastsettes ut fra en vurdering av hva de forventede kostnadene vil være i leiekontraktens løpetid.

Vedlikeholdskostnadene vurderes for den enkelte eiendom. De estimeres ut fra erfaringer og levetider, og i henhold til prinsippet om et verdibevarende vedlikehold.

FDVU-kostnadene som inngår i leien vil påvirkes av hvordan ansvaret for driftsoppgaver fordeles mellom Statsbygg og leietaker. Fordelingen reguleres i leiekontrakten.

Leieperiode

Leieperioden for nybygg settes vanligvis til 20 år. Dette er en lengre leietid enn hva som er vanlig i det kommersielle markedet for næringseiendom. En årsak til dette er at formålsbygg kjennetegnes ved at investeringen ofte må nedbetales med et betydelig beløp gjennom leietiden, og ved korte leietider vil leien da kunne bli svært høy. Men dersom behovet er kortsiktig vil kortere leiekontrakter kunne inngås, men da vil altså leien kunne bli svært høy ved nybygg og andre investeringsprosjekter.

Ved forlengelse av leiekontrakter, eller inngåelse av nye kontrakter for eksisterende bygg kan leietiden være kortere enn 20 år dersom leietaker ønsker dette.

Indeksjustering av leien

Den årlige KPI-justering av leien er på 100 prosent av den årlige KPI-økningen.

Rente

Statsbygg er pålagt av departementet å benytte en kalkulasjonsrente, en realrente, som for tiden er på 4 prosent.

3.1.2 Indre vedlikehold og bruksavhengige driftskostnader

I tillegg til husleien betaler leietaker vederlag for indre vedlikehold og bruksavhengige driftskostnader (BAD). Indre vedlikehold er et fast leietillegg beregnet for den konkrete eiendom. Statsbygg besørger gjennomføringen av indre vedlikehold av fengslene. Indre vedlikehold omfatter blant annet vedlikehold av innvendige overflater og sanitærinstallasjoner, samt utskiftninger av slike.

Vedlikeholdsplikten omfatter ikke ombygning, ominnredning eller endring av leieobjektet. BAD er driftskostnader som oppstår fordi kunden bruker bygget, og disse vil variere med bruken og leietakers ønsker. Indre vedlikehold er normalt leietakers ansvar i private leiekontrakter. I Statsbyggs leiekontrakter ivaretar Statsbygg dette ansvaret mot et årlig fast vederlag per kvadratmeter. Kostnader til renhold og energi er leietakers ansvar og kostnad. Leietaker har også ansvaret for drift,

vedlikehold og utskiftninger av eget brukerstyr. BAD omtales som felleskostnader i private leieavtaler.

3.2 Oppsummerende betraktninger

Leien som er beregnet for fengslene gjenspeiler ikke kostnadene for et tilstrekkelig vedlikehold. Med andre ord er ikke dagens husleienivå tilstrekkelig for å dekke vedlikeholdskostnadene for fengselsporteføljen.

Fengslenes bygningsmasse er svært sammensatt og krever svært ulike typer vedlikehold. Enkelte bygninger/lokaler har vernestatus, og vedlikehold og utskiftninger på disse krever tett dialog med vernemyndighetene og spesiell kompetanse ved gjennomføring av tiltak. Samtidig er fengslene komplekse bygg hvor alle systemene må fungere samtidig hele tiden, blant annet for å ivareta sikkerheten til de ansatte og innsatte. Det innebærer at vedlikeholdet må planlegges nøye og gjennomføres i tett samarbeid med de ansatte i fengslene.

Vedlikeholdet som er gjennomført er i stor grad kritisk, korrektivt vedlikehold som har sikret at det har vært mulig å fortsatt bruke fengslene en viss periode fremover. Det er også gjennomført mer omfattende rehabiliteringer på enkelte bygg. Eksempelvis kan skader på fasade være livsfarlig for både ansatte, innsatte og besøkende før det oppdages, og områder må sperres av til vedlikehold er gjennomført. Skader på enkeltdeler er ofte et symptom på at større områder må utbedres. Utskifting av vinduer og dører har sammen med elektroarbeid og utbedringer på vann-, varme- og sanitæranlegg vært de hyppigst forekomne tiltakene. Dette er spesielt kritiske områder siden feil kan medføre at større deler av fengslene ikke kan brukes fordi nødvendig drift og sikkerhet ikke er mulig å opprettholde.

Det har vært dødsfall og skader de siste årene pga. cellebranner, så prioritering av brannsikkerhet er ekstremt viktig av hensyn til liv og helse. Avvik på brannsikkerhetskrav utgjør også en stor kostnad, og fengsler har blitt stengt på grunn av omfattende brannsikkerhetsavvik da det ikke har vært midler til å lukke avvikene.

Den tekniske standarden på byggene legger dessverre ikke alltid til rette for god kriminalomsorg. Det er tilfeller hvor vedlikeholdet har gjort det trygt å være i byggene igjen, men hvor funksjonen er redusert. Det innebærer at de innsatte må være mer innelåst på cellene og/eller har fått redusert sitt rehabiliteringstilbud.

Deler av bygningsmassen har blitt avhendet og noe er bygd nytt. I praksis er noen gamle bygg og eiendommer som både var dyre i drift og som ikke muliggjorde god kriminalomsorg avhendet. Det gjelder både hele fengsler og enkeltbygg i fengsler som fortsatt er i drift. Eksempler på hele fengselseiendommer som er avhendet er Arendal fengsel, Bruvoll fengsel, Hof fengsel og Sarpsborg fengsel. Avdeling Botsen i Oslo fengsel er ikke lenger i bruk og skal avhendes.

Det er flere eiendommer hvor det er svært store vedlikeholdsetterslep, og det bør vurderes om ytterligere investeringer og vedlikehold på disse er riktig ressursbruk. Dette vurderes nærmere i kapittel 6.

4 Vurdering av behovet for fengselskapasitet på kort, mellomlang og lang sikt

Etablering og avvikling av fengselskapasitet er tid- og ressurskrevende. Gode prognoser for det fremtidige behovet for straffegjennomføringskapasitet er derfor av stor betydning for kriminalomsorgens evne til å løse samfunnsoppdraget. Feil dimensjonert straffegjennomføringskapasitet kan medføre soningskø, og feil tilpasset straffegjennomføringskapasitet kan innebære at den innsatte ikke får den ønskede gradvise tilbakeføringen til samfunnet gjennom tilpasset sikkerhetsnivå underveis i straffegjennomføringen.

Kriminalomsorgen utarbeider årlig prognoser for fremtidig kapasitetsbehov. Tidshorisonten på prognosene varierer noe fra år til år, men ligger i hovedsak på mellom 5 og 10 år. Prognosene ble utarbeidet av KRUS frem til 2022, men KDI har nå overtatt ansvaret for prognosearbeidet.

Før oppdaterte prognoser for fengselskapasitet presenteres, vises den historiske utviklingen innen etterspørselen etter straffegjennomføringskapasitet i Norge, samt i våre naboland, før sentrale drivere for kapasitetsbehovet presenteres. Hensikten er å vise hvordan valg og prioriteringer som gjøres, i alle ledd i straffesakskjeden, fra politikk til politi, påvirker etterspørselen etter fengselskapasitet.

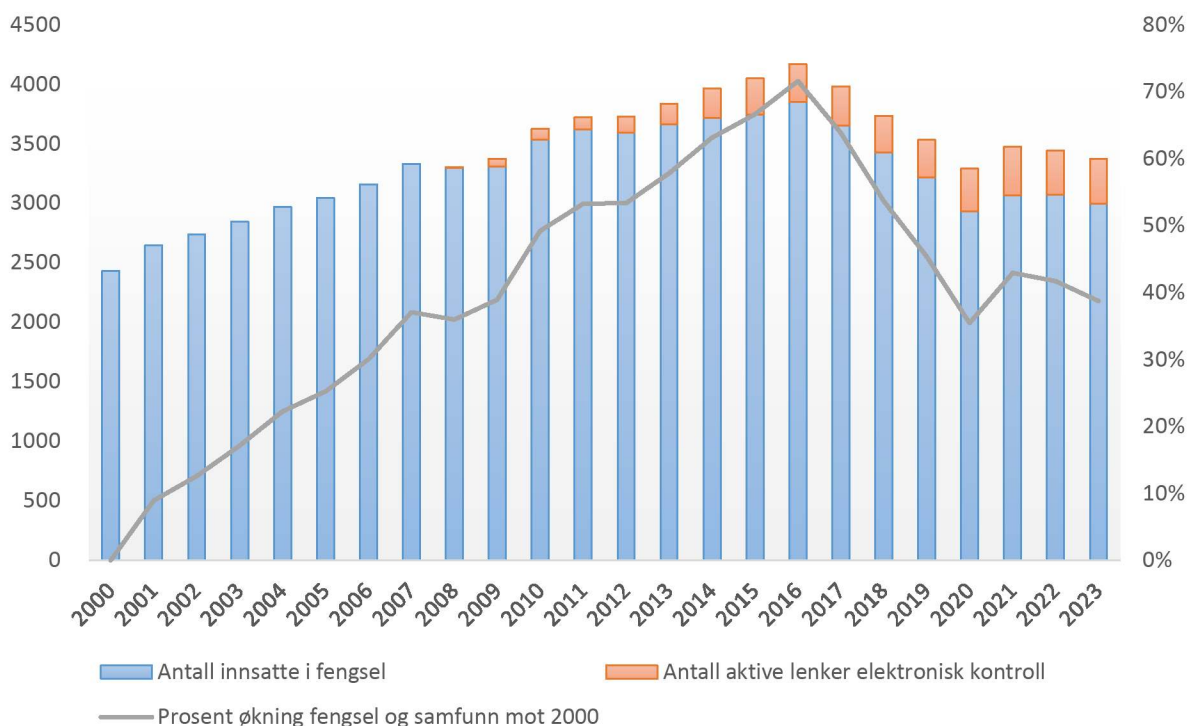
4.1 Historisk utvikling

Fra årtusenskiftet og frem til 2016 var det en jevn økning i antall innsatte og domfelte som kriminalomsorgens til enhver tid hadde ansvar for (se Figur 4-1). I perioden 2000 til 2016 økte det gjennomsnittlige antallet innsatte og domfelte i fengsel fra 2430 til 3850 innsatte, som er en økning på nesten 60 prosent. Inkluderes antallet domfelte som i perioden etter 2008² gjennomførte straff med elektronisk kontroll, er økningen på over 70 prosent.

Vekst snudde til fall i 2016, og i perioden 2016 til 2023 falt antallet domfelte i fengsel falt med 855 innsatte. Endringen mellom 2019 og 2020 var påvirket av pandemien, men i perioden 2021 til 2023 har antallet innsatte ligget relativt stabilt på rundt 3000 innsatte. Antallet personer som gjennomfører straff med elektronisk kontroll har i samme periode vært stabil på mellom 350 og 400 aktive lenker til enhver tid.

² Straffegjennomføring med elektronisk kontroll startet opp i 2008.

Figur 4-1: Gjennomsnittlig antall innsatte i fengsel og aktive lenker elektronisk kontroll. 2000 - 2023. Absolutte tall og prosent



Kilde: KDI

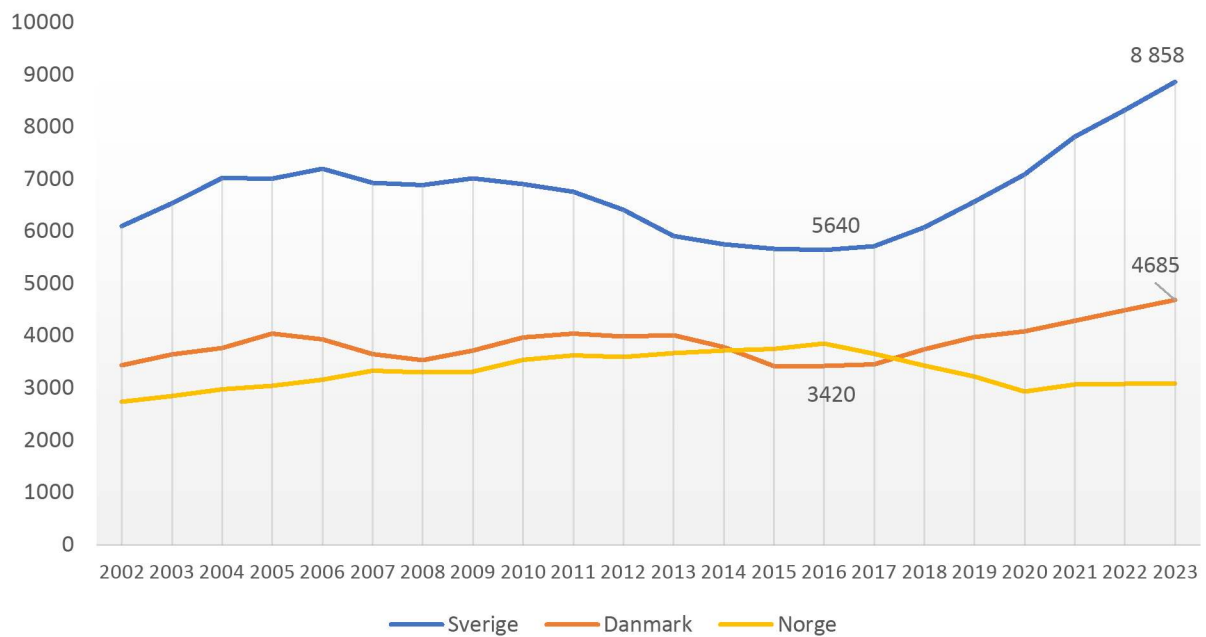
4.2 Historisk utvikling og prognoser i våre naboland

Utviklingen i kriminalitetsbildet i våre naboland kan være en indikator på hva som kan komme til Norge i fremtiden. Figur 4-2 viser utviklingen i gjennomsnittlig antall innsatte i Norge, Sverige og Danmark fra årtusenskiftet fram til i dag. Utviklingen i de tre landene var relativt synkron mellom 2002 og 2017. Nedgangen på 2010-tallet inntraff et par år tidligere i Sverige og Danmark, men i stort var utviklingen relativt lik. Det store spørsmålet er utviklingen etter 2017. Sverige spesielt, men også Danmark, har i perioden etter 2017 opplevd en kraftig økning i antallet innsatte, mens i Norge har utviklingen gått motsatt vei.

Når det gjelder utviklingen i Sverige har det siden 2020 blitt vedtatt flere straffeskjerpelser. Lengre straff for de som begår seksuallovbrudd, endret praksis rundt strafferabatt for mindreårige, og strengere regler for hva som anses som gjengrelatert kriminalitet har ifølge Kriminalvården i Sverige bidratt til en etterspørsel tilsvarende over 1 100 fengselsplasser. Ytterligere straffeskjerpelser er under utarbeidelse. Mindre bruk av prøveløslatelse, avskaffelse av «mengderabatt» ved straffeutmålingen og kriminalisering av gjengtilhørighet er noen av de 13 tiltakene som er spesifisert i *Tidö-avtalen*, som er samarbeidsavtalen til den nye regjeringen. Kriminalvården i Sverige publiserte i desember nye prognoser for konsekvensene av disse 13 tiltakene³. Hvis alle tiltakene blir vedtatt vil den fulle effekten av disse skape en meretterspørsel etter fengselskapasitet på mellom 17 og 23 000 plasser, noe som i sum tilsier et behov for 39 500 fengselsplasser i 2033. Dette er vesentlig høyere enn i Danmark, hvor siste tilgjengelige prognoser strekker seg frem til 2025, og er på 5 000 plasser.

³ https://www.kriminalvarden.se/globalassets/om_oss/regeringsuppdrag/kriminalvardens-kapacitetsrapport-2024-2033.pdf

Figur 4-2: Utvikling gjennomsnittlig antall innsatte i fengsel. Norge, Sverige og Danmark. 2002 – 2022



Kilde: KDI

4.3 Sentrale drivere for behovet for fengselkapasitet

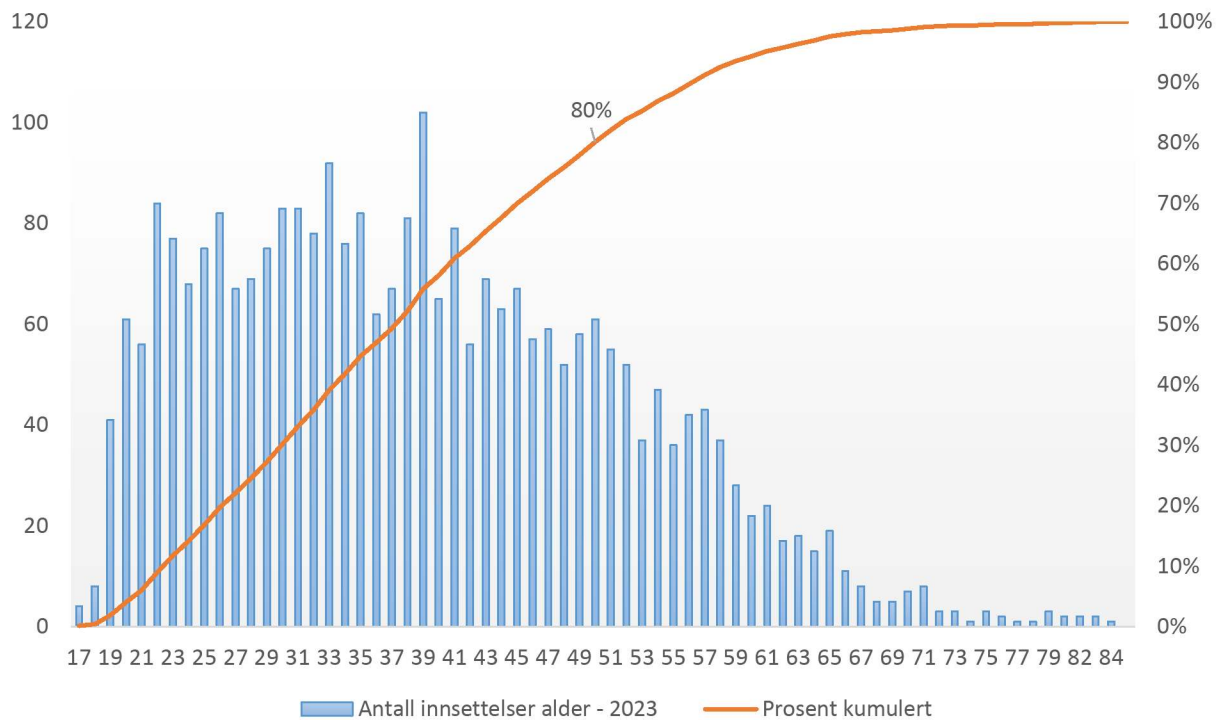
Behovet for kapasitet i kriminalomsorgen er påvirket av en rekke ulike forhold, og i det videre gis en beskrivelse av sentrale utviklingstrekk som virker inn på etterspørselen etter fengselkapasitet: befolkningsutvikling, utvikling i grenseoverskridende kriminalitet, lov- og rettsutvikling, samt utvikling i politiets aktivitet og prioriteringer.

4.3.1 Befolkningsutvikling

SSBs prognoser for befolkningsutviklingen er en viktig input til KDIs prognoser for behovet for fengselkapasitet. SSB utarbeider ulike scenarier for befolkningsutviklingen, og det er hovedalternativet (MMM), KDI anvender i prognosene. MMM-alternativet er basert på en forutsetning om at dagens demografiske trender vil fortsette. Dette betyr at man antar at de nåværende fødselsrater, dødsrater og nettoinnvandringstall vil holde seg relativt stabile i framtiden.

SSBs hovedalternativ estimerer at befolkningen vil øke med om lag 500 000 personer fram mot 2054, men denne prognosen inkluderer alle aldersgrupper fra 0 år til 90 år eller eldre. For at prognosene skal være relevante for kriminalomsorgen må det gjøres noen avgrensinger. 95 prosent av alle innsatte i fengsel er menn. Videre er den kriminelle lavalder i Norge 15 år, og den kriminelle tilbøyeligheten avtar med alderen. Dette er illustrert i Figur 4-3, som viser aldersfordelingen av nyinnsettelsene på dom, samt hva det løpende aggregerte (på alder) antallet innsettelse utgjør av totalen. Aldersgruppen under 50 år utgjorde i 2023 80 % av alle innsettelse på dom.

Figur 4-3: Nyinnsettelse på dom fordelt på alder på innsettelsestidspunktet. Antall og aggregert. 2023. Absolutte tall og prosent

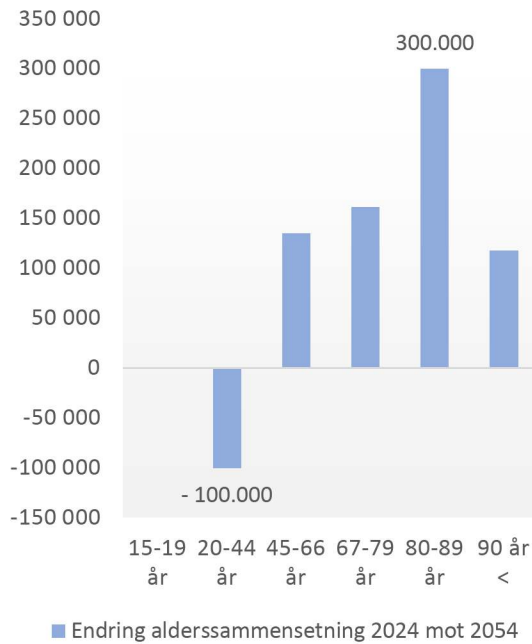


Kilde: KDI

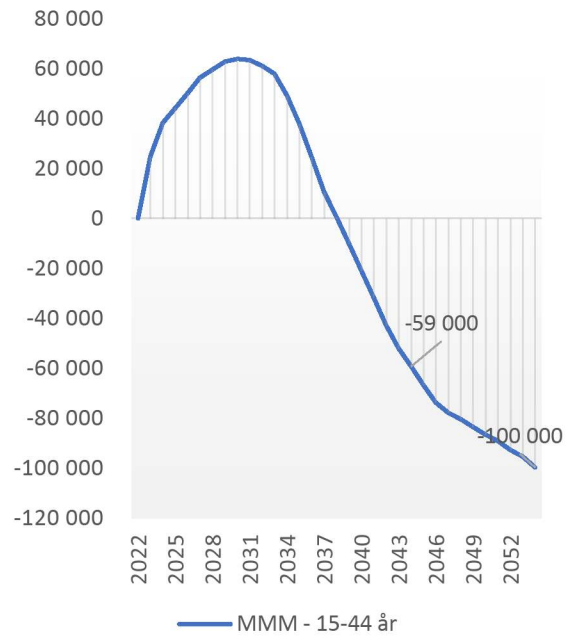
Store fødselskull i etterkrigstiden, økt forventet levealder og nedadgående fødselsrater de siste 10-20 årene, har bidratt til at Norge har en aldrende befolkning. Dette medfører at en uforholdsmessig stor andel av befolkningsøkningen fram mot 2054 er i de eldre aldergruppene. Som nevnt sier SSBs hovedalternativ at befolkningen skal øke med om lag en halv million mennesker fram mot 2054. Figur 4-4 viser hvordan denne økningen fordeler seg på aldersgrupper. Som figuren viser er det først og fremst de eldste aldersgruppene som står for befolkningsveksten og da særlig aldersgruppen 80 til 89 år. Aldersgruppen 20 til 44 år som kan beskrives som «hovedmålgruppen» til kriminalomsorgen vil se en nedgang på 100.000 personer fram mot 2054.

Gjennomsnittsalderen på nyinnsettelsene på dom i fengsel var i 2023 på 37 år, medianen var på 35 år. Figur 4-5 viser utviklingen i aldersgruppen mellom 15 og 44 år fram mot 2054, målt i endring i antall personer mot 2022. Prognosene viser at antallet personer i dette alderssegmentet først vil se en liten økning fram mot 2032 før utviklingen blir negativ. Oppsummert er KDIs vurdering at SSBs prognoser tilsier at befolkningsvekst vil være en nøytral driver for etterspørsel etter kapasitet på lang sikt.

Figur 4-4: Utvikling befolkningsvekst. 2024 mot 2054. Aldersgrupper. Absolutte tall



Figur 4-5: Endring antall personer mellom 15 og 44 år. Målt mot 2022. Absolutte tall



Kilde: SSB

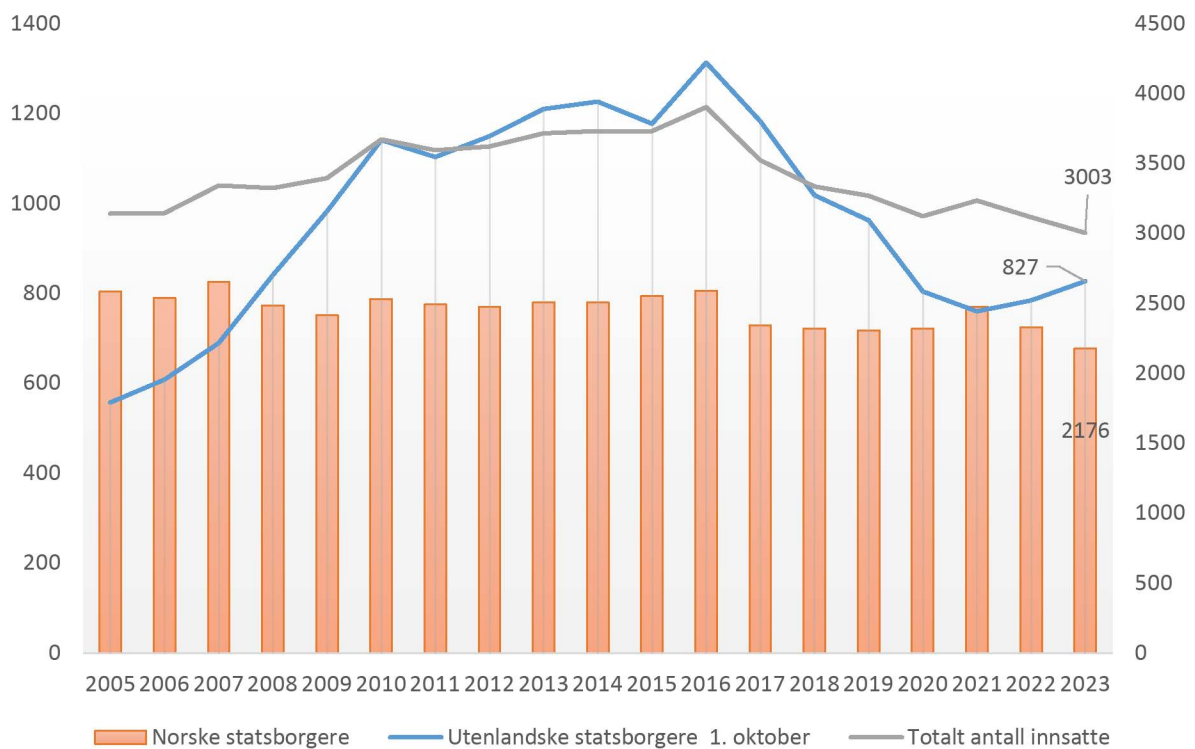
4.3.2 Utvikling i grenseoverskridende kriminalitet

En stadig mer globalisert og sammenvevd verden har påvirket, og vil kanskje i enda større grad i framtiden påvirke det nasjonale kriminalitetsbildet. Internasjonalt organisert kriminalitet, digitale trusler, menneskehandel og utnyttelse, radikaliserings og grenseoverskridende kriminalitet er alle momenter som på en eller annen måte vil påvirke etterspørselen etter fengselskapasitet. Sistnevnte, grenseoverskridende kriminalitet, har hatt en stor påvirkning på utviklingen de siste 15 årene.

Den store økningen i antall innsatte fra rundt 2005 fram til 2016 kan i stor grad forklares med veksten i antall utenlandske statsborgere i fengsel (se Figur 4-6). Økningen i antallet innsettelser av utenlandske innsatte kom særlig etter at 8 østeuropeiske land ble medlem av Schengen-avtalen i 2007. Fra 2007 til 2010 ble antall fengslede utenlandske statsborgere nær fordoblet. Siden 2016 har det vært en nedgang i antallet fengslede utenlandske statsborgere på over 400, fra om lag 1 300 i 2016 til i om lag 900 i mars 2020. Nedgangen i antall utenlandske innsatte er en viktig forklaring på at kriminalomsorgen i stort sett har sett en nedgang i antall innsatte på 20 prosent siden 2016, tilsvarende 750 innsatte.

Deler av nedgangen i antallet utenlandske statsborgere fra Øst-Europa kan trolig forklares med økonomiske oppgangstider. For eksempel falt arbeidsledigheten i Polen fra nær 18 prosent i 2005 til 3 prosent i 2020. Videre må den markante nedgangen i antall utenlandske innsatte fra 2019 til 2020 ses i sammenheng med smitteverntiltak og delvis stengte grenser over hele Europa. Etter 2020 har det vært en økning i antallet utenlandske innsatte, men den er ikke i nærheten av den kriminalomsorgen opplevde for 10 år siden. De globale økonomiske ettervirkningene av pandemien er fremdeles uvisse, og det er også usikkert hvordan utenlandske innsatte vil påvirke behovet for kapasitet i årene fremover.

Figur 4-6: Utvikling antall innsatte. Statsborgerskap. 2005 - 2023. Absolutte tall



Kilde: KDI

4.3.3 Lov- og rettsutvikling

Samfunnet og straffelovgivningen endrer seg. Definerings av «nye» lovbrudd og områder for kriminalitet er noe som i stor grad utfordrer evnen til å dimensjonere fremtidig straffegjennomføringskapasitet. Lov- og rettsutviklingen, herunder bruken av straffegjennomføringsformer og straffnivå, innen eksisterende lovbrudd er også i kontinuerlig endring, og representerer en utfordring for prognosearbeidet. I det videre gis fire eksempler på endringer som har påvirket etterspørselen etter fengselsplasser: skjerping av straff for brudd på innreiseforbudet, skjerping av straff for seksuallovbrudd, etablering av straffegjennomføring med elektronisk kontroll og etablering av Narkotikaprogram med domstolskontroll.

Skjerping av straff for brudd på innreiseforbudet

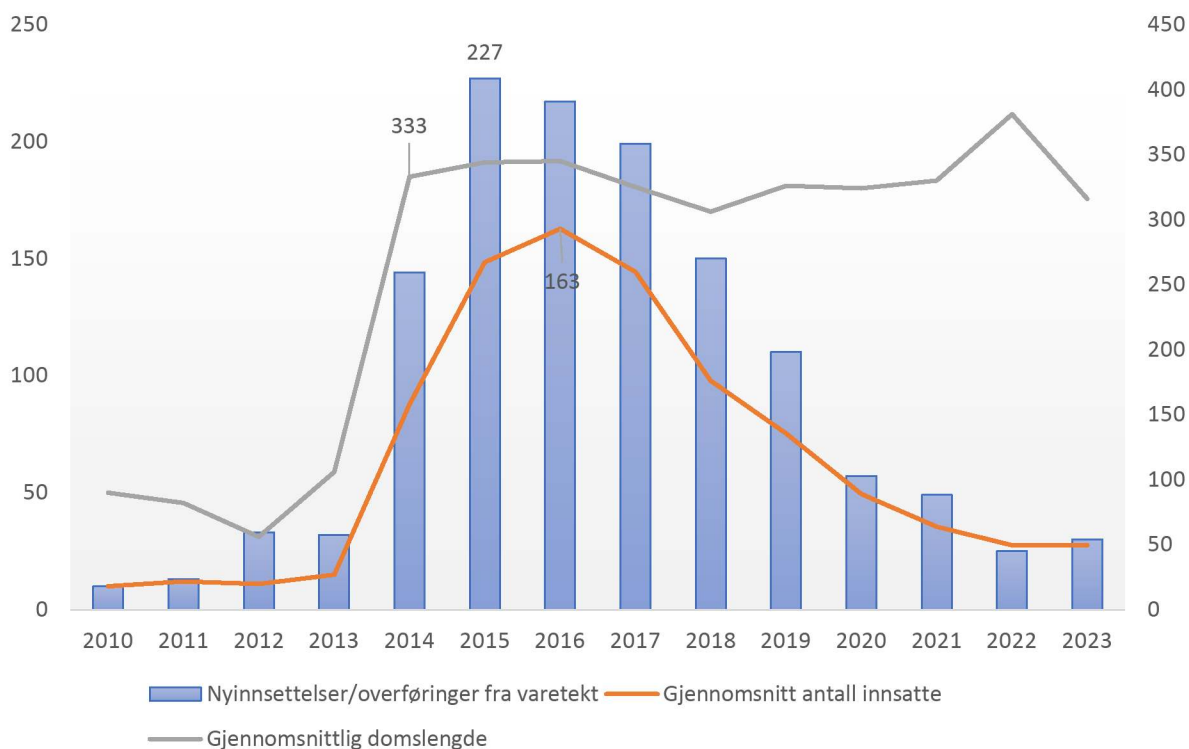
I 2013 ble det i utlendingsloven vedtatt en straffeskjerpelse for brudd på innreiseforbudet. Lovendringen trådte i kraft 1. januar 2014 og strafferammen ble økt fra 6 måneder til 2 år. Mellom 2013 og 2015 økte den gjennomsnittlige straffeutmålingen for lovbruddet fra 50 dager i 2013 til 333 dager i 2014. I parallell med lovendringen økte politiet sin innsats på området, og antallet nyinnsettelse på dom økte fra 32 innsettelse i 2013 til 227 innsettelse i 2015. Dette resulterte i at antall innsatte som sonet for brudd på innreiseforbudet økte fra i gjennomsnitt 15 innsatte i 2013 til i gjennomsnitt 163 innsatte i 2016.

I høringsuttalelsen til arbeidet med lovendringer står det under økonomiske og administrative konsekvenser at *Det må antas at forslaget vil medføre en økning i antall soningsdøgn, og at det dermed vil bidra til at soningskøen kan øke. (...) Samtidig antas forslaget å ha en preventiv effekt, slik at det forventes at færre bryter innreiseforbudet og blir ilagt straff for brudd på innreiseforbudet. Isolert sett vil dette medføre en innsparing*

Som vist i Figur 4-7 ble toppen nådd i 2015, før antall innsatte falt tilbake. Det virker derfor rimelig å anta at antakelsen om en preventiv effekt inntraff. I hvilken grad lovendringen på generell basis har ført til færre utenlandske innsatte i stort kan man imidlertid ikke konkludere da korrelasjon ikke nødvendigvis betyr kausalitet.

Selv om skjerpingen ikke synes å ha ført til en varig økning i etterspørsel, viser den brå endringen i behovet fra 2013 til 2015 behovet for å ha noe ledig kapasitet i kriminalomsorgen.

Figur 4-7: Innsettelse på dom og overføringer fra varetekt til dom. Gjennomsnittlig antall innsatte. Gjennomsnittlig domslengde. Utlendingsloven. 2010 - 2023. Absolutte tall



Kilde: KDI

Skjerping av straff for seksuallovbrudd

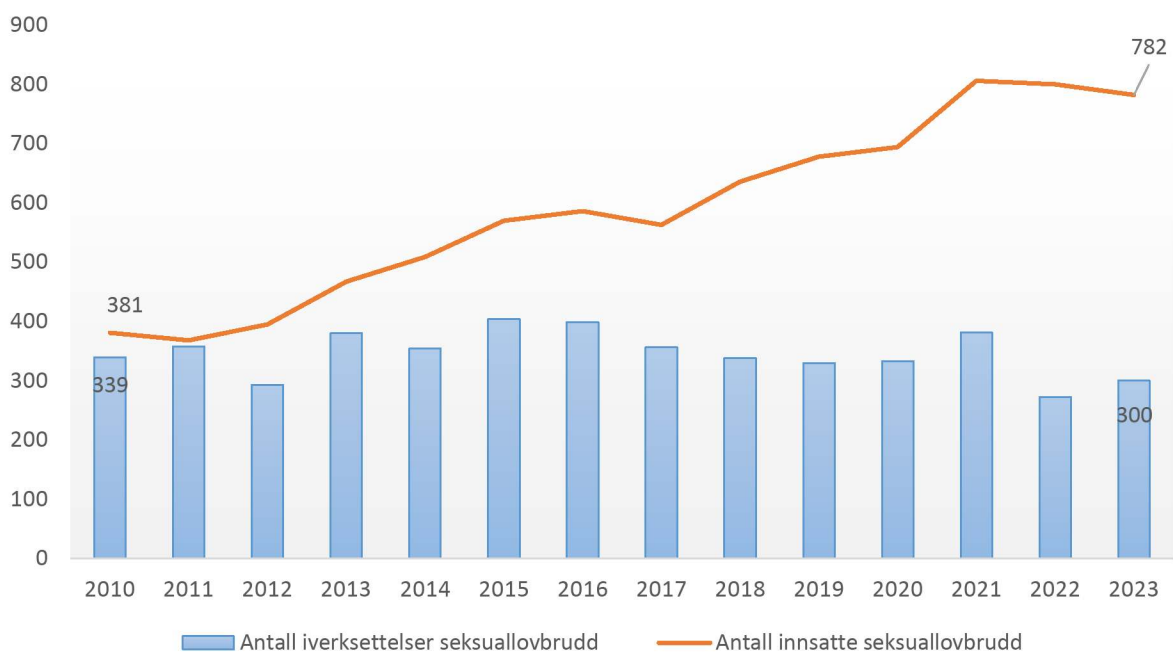
I juni 2010 ble Prop. 97 L. Endringer i straffeloven 1902 mv. (skjerping av straffen for drap, annen grov vold og seksuallovbrudd) vedtatt. Endringene besto i korte trekk av en kraftig skjerpelse av

straffeutmålingene for blant annet seksuallovbrudd. Siden straffeskjerpelsen ble innført har den gjennomsnittlige straffeutmålingen for voldtekt økt fra 2 til 4 år.

Figur 4-8 viser antall nyinnsettelse på dom og overføring fra varetekt til dom, for seksuallovbrudd, samt antall innsatte og domfelte som sitter i fengsel for seksuallovbrudd. I 2010 var det totalt 381 innsatte som satt i fengsel for seksuallovbrudd, i 2023 var antallet 782. Dette til tross for at antallet iverksatte dommer i 2023 var omtrent det samme som i 2010.

I motsetning til den nevnte skjerpelsen i utlendingsloven som, målt i etterspørsel etter fengselskapasitet, hadde en forbigående effekt, har denne straffeskjerpelsen for seksuallovbrudd skapt en permanent endring etter fengselskapasitet.

Figur 4-8: Antall innsatte og antall innsettelse på dom og overføringer fra varetekt til dom. Seksuallovbrudd. 2010 – 2023



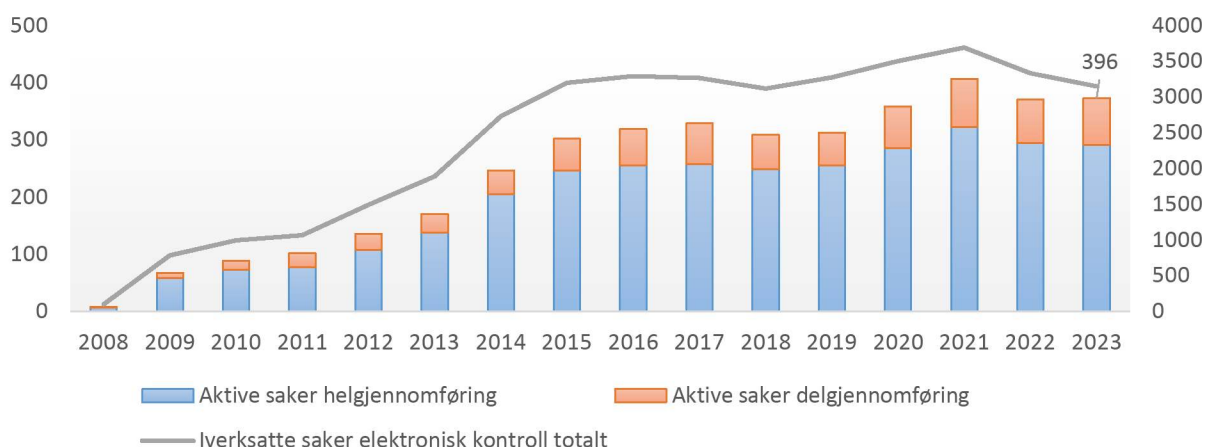
Kilde: KDI

Etablering av straffegjennomføring med elektronisk kontroll

Straffegjennomføring med elektronisk kontroll ble i 2008 etablert som en prøveordning i enkelte fylker, og fra 2014 ble ordningen landsdekkende. Den samlede kapasiteten var i 2023 på 500 plasser, og det var i gjennomsnitt nær 400 aktive lenker til enhver tid. I alt ble det i 2023 iverksatt om lag 3400 ubetingede dommer med elektronisk kontroll, og dette var omtrent halvparten av alle iverksatte ubetingede dommer.

Innføringen av straffegjennomføring med elektronisk kontroll har flyttet innsatte ut av fengsel og til samfunnet, og kan i denne sammenhengen sees på som en en-til-en besparelse (aktive lenke mot innsatt) av etterspørselen etter fengselsplasser.

Figur 4-9: Antall iverksatte saker og antall aktive lenker elektronisk kontroll. 2008 - 2023



Kilde: KDI

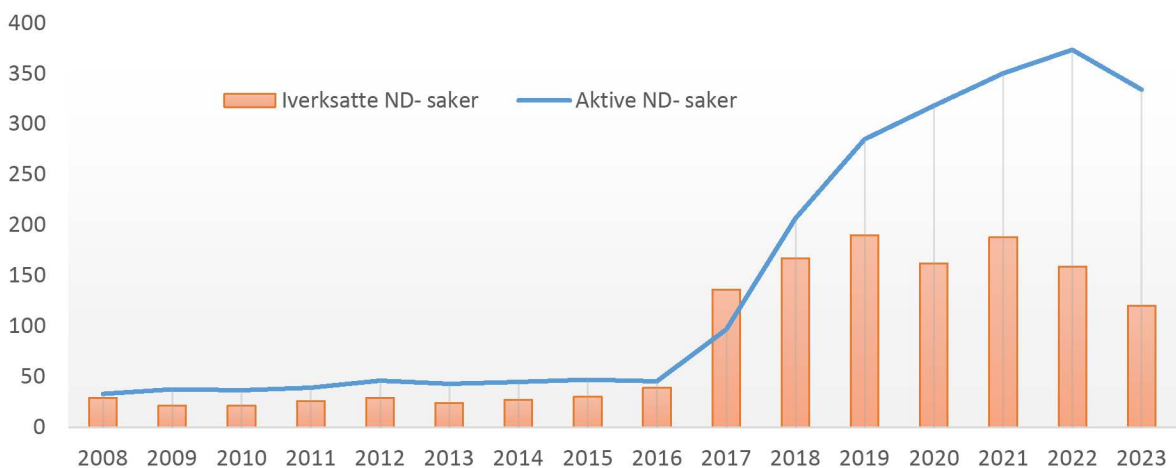
Innføring av Narkotikaprogram med domstolskontroll

Narkotikaprogram med domstolskontroll er et alternativ til ubetinget fengsel. I stedet for fengselsstraff kan retten avsi betinget dom med vilkår om ND. Gjennomføringstiden kan være fra to år og opp til fem år.

Narkotikaprogram med domstolskontroll ble lansert som et alternativ til ubetinget fengsel i 2008, men ble et nasjonalt tilbud først i 2017. Figur 4-10 viser utviklingen i antallet aktive saker fra oppstarten i 2008 fram til i dag. Selv om det «bare» blir iverksatt mellom 150 og 200 saker per år har antallet saker som til enhver tid er aktive økt kraftig fram til 2023. Hovedårsaken til dette er den relativt lange gjennomføringstiden som mange dømmes til.

Gruppen straffedømte som denne gjennomføringsformen retter seg mot, faller gjerne inn under det som kalle «gjengangere». Det er derfor liten tvil om at det å gjøre tilbudet nasjonalt har vært besparende for etterspørselen etter straffegjennomføringskapasitet.

Figur 4-10: Antall iverksatte og aktive saker. ND. 2008 - 2023. Absolutte tall



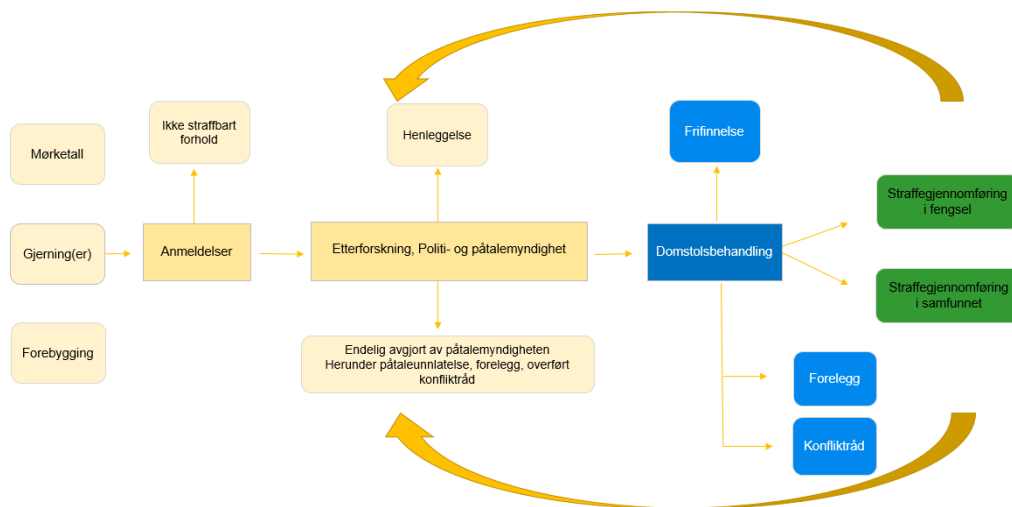
Kilde: KDI

4.3.4 Utvikling i politiets aktivitet og prioriteringer

Politi og påtalemyndighet er premissleverandøren for hele straffesakskjeden. Endringer i politiets aktivitet og prioriteringer vil med nødvendighet påvirke etterspørselen kriminalomsorgen er forventet å dekke, i fengsel og samfunn. Å se hen til politiets produksjon er derfor en grunnleggende kilde til informasjon med tanke på prognoser for fremtidig nødvendig fengselskapasitet.

Kriminalomsorgen er siste ledd i straffesakskjeden og har ingen påvirkning på «produksjonsleddene» foran seg i kjeden. Som Figur 4-11 viser fordrer enda bedre prognoser kunnskap om de andre aktørene i straffesakskjedens ressurser, mål og prioriteringer. Politi, påtalemyndighet og domstolene har ingen tradisjon for å utarbeide prognoser for framtidig volum i produksjonen av straffesaker, og dette skaper utfordringer for kriminalomsorgen i arbeidet med å estimere forventet straffegjennomføringskapasitet.

Figur 4-11: Straffesakskjeden og prognosearbeid

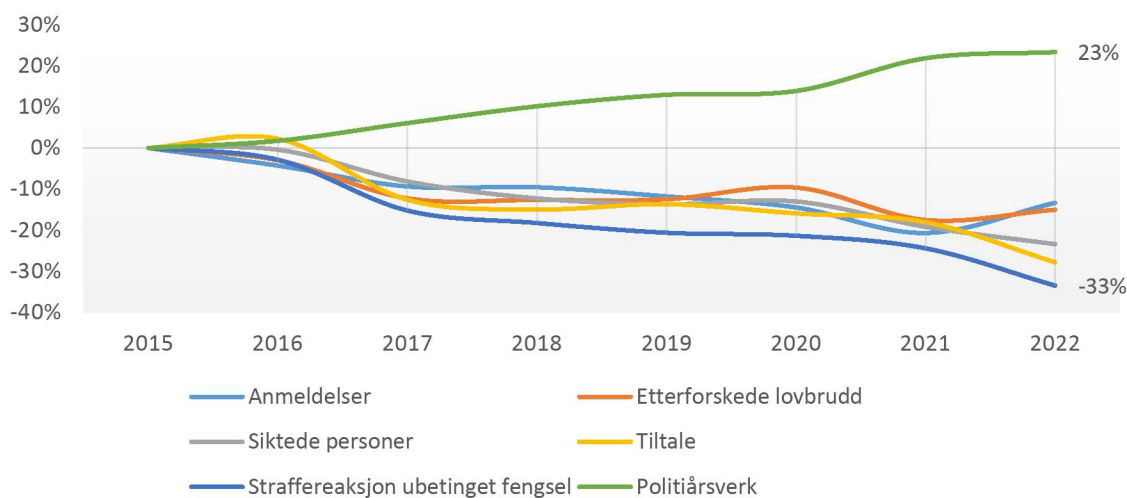


Illustrasjon: KDI

Som en illustrasjon av betydning av politiets arbeid for etterspørselen etter fengselskapasitet vises SSBs statistikk over produksjon i straffesakskjeden. Figur 4-12 viser den prosentvise endringen i de ulike fasene av straffesaksbehandlingen som SSB dekker i perioden 2015-2022. Figuren viser også utviklingen i antall politiårsverk i politidistriktene i samme periode.

Perioden som vises overlapper med nedgangen i antall innsatte i fengsel, illustrert i Figur 4-1. Sammenlignet med 2015 var det 23 prosent færre siktede personer i 2022. Det var videre tatt ut 28 prosent færre tiltaler, og nedgangen i antall ubetingede dommer var på 33 prosent. I samme periode har politiet hatt en økning på nesten 2000 politiårsverk i politidistriktene, en økning som tilsvarer 23 prosent.

Figur 4-12: Utvikling anmeldelser, etterforskede lovbrudd, siktede personer, tiltaler, ubetinget fengsel og politiårsverk målt mot 2015. Prosent



Kilde: SSB

Økningen i antall politiårsverk i perioden tyder på at det ikke er manglende kapasitet som er årsaken til nedgangen i etterforskede lovbrudd, siktelser, tiltale og dom, men endrede prioriteringer. Riksadvokaten utarbeider hvert år et mål- og prioriteringsbrev. Brevet gir retningslinjer og prioriteringer for påtalemyndigheten i Norge, som deretter implementerer disse i politiet og påtaleenhetene. Mål- og prioriteringsbrevet gir veiledning om hvilke saker som skal prioriteres, og hvordan påtalemyndigheten skal arbeide for å oppnå målene.

Politiets innsats mot narkotikakriminalitet er et av områdene som gjennom prioriteringsbrevet har endret fokus og nedslagsfelt. Mellom 2013 og 2015 ble formuleringene i prioriteringsbrevet endret⁴ fra et fokus på ytterpunktene i narkotikakjeden», «innførsel og omsetning på den ene siden, og avdekking av begynnende bruk blant barn og unge på den andre» (2013), til at politiets innsats skal «rettes mot bakmenn, samt innførsels- og omsetningsledd i narkotikahandelen» (2014). «Innsatsen skal rettes mot kriminelle nettverk og den illegale virksomheten som disse står for [...] (2015)». Denne endringen i prioritering er noe som i neste omgang påvirker kriminalomsorgen og etterspørselen etter fengselskapasitet.

Venstre panel i Figur 4-13 viser utviklingen i antall innsettelse/overføringer fra varetekt til dom for brudd på (gammel) straffelovs § 232 *narkotikaomsetning* i perioden 2007 til i dag. Fram til 2015 lå antall nyinnsettelse stabilt mellom 50 og 30 innsettelse pr år, noe som igjen skapte et behov for mellom 50 og 100 plasser pr år. Etter 2015 er antallet innsettelse mangedoblet, og antallet har siden 2018 ligget stabilt på pluss/minus 350 innsettelse. Til sammen har dette skapt et behov på mellom 800 og 1 000 fengselsplasser pr år.

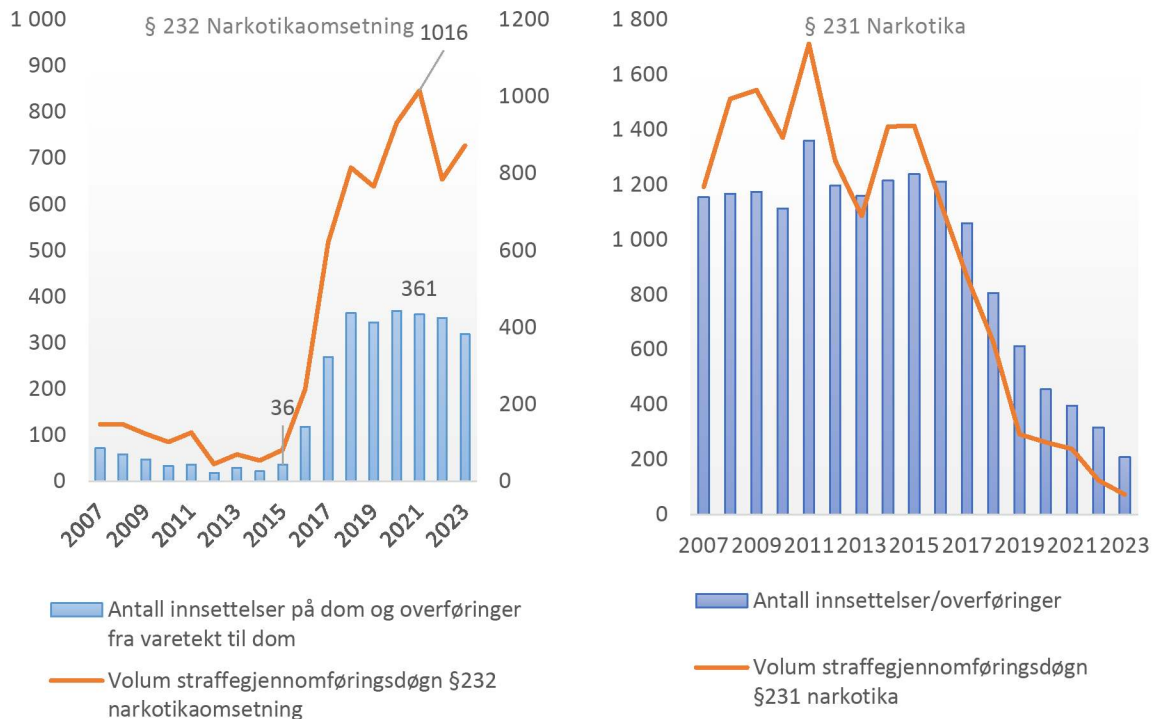
Økningen i nyinnsettelse for brudd på (gammel) straffelovs § 232 *narkotikaomsetning*, har sitt motsvar i en reduksjon i nyinnsettelse for brudd på (gammel) straffelovs § 231 (*mindre alvorlig narkotikakriminalitet*). Som vist til høyre i Figur 4-13 falt antall nyinnsettelse fra over 1 200 i 2015 til 208 i 2023. Dette har isolert sett redusert behovet for fengselsplasser med over 1 000 plasser. At nedgangen etter 2017 til en viss grad sammenfaller med utvidelsen av ND er sannsynlig, men ND iverksetter mellom 150 og 200 saker hvert år, og nedgangen her er mye større.

⁴ <https://www.riksadvokaten.no/document/mal-og-prioriteringsrundskrivet-2013/>
<https://www.riksadvokaten.no/document/riksadvokatens-mal-og-prioriteringer-for-2014/>
<https://www.riksadvokaten.no/document/riksadvokatens-mal-og-prioriteringer-for-2015/>

I sum kommer kriminalomsorgen i et etterspørselsperspektiv ut omtrent i null. Kriminalomsorgens utfordring i denne sammenhengen er at politiets endrede prioritering også har endret sammensetningen av innsatt-populasjonen. Innsatt-populasjonen gått fra korte narkotikadømmer som fordrer lavere sikkerhetsnivå, til bakmenn knyttet til organisert kriminalitet som krever plasser på høyt sikkerhetsnivå.

Figur 4-13: Antall nyinnsettelser/overføringer fra varetekt til dom. Volum fengselsdøgn (helårsplasser).

Figur 15: 2007-2023. Absolutte tall §232 Narkotikaomsetning §231 Narkotika



Kilde: KDI

4.4 Oppdaterte prognoser for fengselkapasitet

KRUS utarbeidet i samarbeid med KDI prognoser for fremtidig straffegjennomføringskapasitet i november 2021. Prognosene anslo behovet for kapasitet fram til 2030. Det ble predikert en utflating av nedgangen fra 2016 til 2021 fram mot 2025, med en påfølgende svak økning fram mot 2030. Prognosene fra 2021 ligger foreløpig noe over den faktiske etterspørselen for 2023.

I det videre vil det redegjøres det for de oppdaterte prognosene på kort og lang sikt, samt hvordan kapasiteten foreslås fordelt mellom regioner og sikkerhetsnivåer.

Når kapasitetsbehovet skal estimeres er det nødvendig å hensynta behovet å ha en viss overkapasitet. Som det vil fremgå i senere kapitler i denne rapporten er tilstanden til store deler av kriminalomsorgens bygningsmasse i kritisk dårlig forfatning. Som en konsekvens at dette står sentrale brikker i fengselkapasiteten til enhver tid i fare for å bli lagt ned på grunn av bygningsmessige mangler. Skjer dette er det nødvendig å kunne plassere de innsatte i andre enheter, slik kvinner i dag har blitt plassert på Ullersmo som følge av nedstengningen av Bredtveit.

En viss fleksibilitet er også nødvendig for å kunne respondere på raske skift i kriminalitetsbildet. Gjengkriminalitet er et område som det satses tungt på å bekjempe i Sverige. Som nevnt er et av tiltakene kriminalisering av gjengkriminalitet. I tillegg foreslås det å doble straffenivået for gjengkriminelle og en generell straffeskjerpelse for gjengrelatert kriminalitet. Politiet har de siste

året, ved flere anledninger, rapportert om svenske gjengkriminelle og deres aktivitet i Norge. En sannsynlig konsekvens av den svenske regjeringens tiltak mot gjengkriminalitet, er at de kriminelle nettverkene flytter sin aktivitet ut av Sverige. Det er ikke unaturlig at Norge i denne sammenheng er et mulig nytt marked for den organiserte kriminaliteten. Dette er en utvikling det ikke ble tatt høyde for i 2021, men som er hensyntatt i de oppdaterte prognosene.

4.4.1 Behovet for kapasitet på kort og mellomlang sikt

En varetektinnsettelse er i over halvparten av tilfellene å anse som en fremtidig ubetinget dom. Utviklingen i antall innsettelse i varetekt vil derfor kunne tjene som en «varsler» for utviklingen i antallet domfelte totalt på kort og mellomlang sikt. Figur 4-14 viser utviklingen i antall nyinnsettelse i varetekt pr uke, målt i absolutte tall og prosentvis endring målt mot 2014, som var året da det gjennomsnittlige antallet varetektinnsatte var på sitt høyeste. Antallet nyinnsettelse i varetekt er vist som et helårlig, glidende gjennomsnitt. Det vil si at hvert punkt på linjene er et gjennomsnitt av siste år.

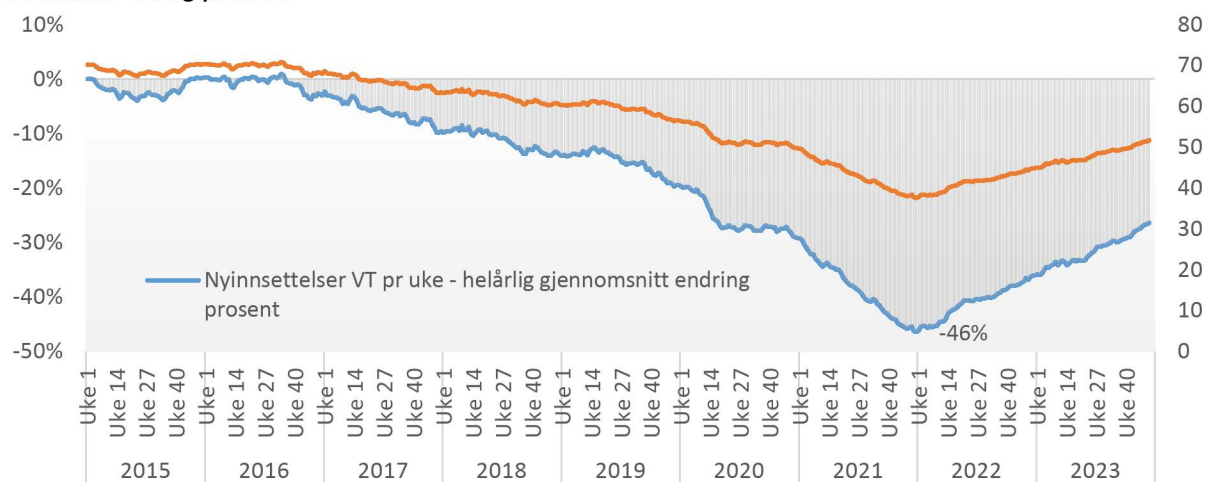
I likhet med etterspørselen etter fengselsplasser starter nedgangen i antall nyinnsettelse i varetekt i 2017. I perioden 2017 til 2021 ble antallet nyinnsettelse i varetekt nesten halvert fra et årlig gjennomsnitt på i underkant av 70 innsettelse i uken i 2016, til i overkant av 35 innsettelse pr uke i 2021, som er en nedgang på 46 prosent. Det er usikkert hvor mye av nedgangen mellom 2020 og 2021 som skyldes pandemien, men det er rimelig å anta at denne har hatt en forsterkende effekt på nedgangen. Siste halvår 2021 snudde utviklingen og antallet nyinnsettelse har siden sett en jevn økning. Det gjennomsnittlige tallet for innsettelse i varetekt i 2023 er likevel fremdeles på et relativt lavt nivå sammenlignet med 2014.

Det vil alltid være en forsinkelse i straffesakskjeden. I 2023 var det gjennomsnittlige antallet innsatte i varetekt på 690 innsatte, og tallene er stigende. Kriminalomsorgen har i dag om lag 750 innsatte i varetekt. Utviklingen i form av et økende antall innsettelse i varetekt peker i retning av økt etterspørsel etter straffegjennomføringskapasitet i tiden framover.

Sett opp mot KRUS/KDIs prognoser fra 2021 er det KDIs anbefaling at denne oppjusteres til en netto etterspørsel på 3 500 innsatte i 2030. Dette tilsvarer om lag 3 900 plasser gitt en kapasitetsutnyttelse på 90 prosent.

Figur 4-14: Utvikling antall nyinnsettelse i varetekt pr uke. Helårlig glidende gjennomsnitt. 2014 - 2023.

Absolutte tall og prosent



Kilde: KDI

4.4.2 Behovet for kapasitet på lang sikt

Innledningsvis i dette kapitlet ble kompleksiteten i å lage prognoser beskrevet. Politiske valg, endrede forutsetninger og hendelser utenfor kriminalomsorgens kontroll definerer i stort etterspørselen etter straffegjennomføringskapasitet. Videre fordrer det å lage prognoser basert på historikk stabile utviklingsparametre. I så måte er utviklingen innen straffesakskjeden de siste 10 år, et dårlig utgangspunkt for prediksjon. Den analytiske øvelsen er derfor å finne balansegangen mellom detaljkunnskap og samtidig «holde høyden».

På lang sikt synes ulike faktorer å trekke i ulike retninger hva gjelder behovet for kapasitet. Befolkningsframskrivningen til SSB tilsier at det vil være om lag like mange mennesker i den gruppen som typisk begår kriminalitet om 30 år som det er i dag. Videre vil lovendringer til fordel for økt bruk av elektronisk kontroll i straffegjennomføringen, samt bruk av digitale kontrolltiltak som erstatning for ringmurer kunne redusere behovet for fengselskapasitet, men i hvor stor grad dette vil føre til reelle innsparinger i form av færre fengselsplasser er det derimot knyttet usikkerhet til.

På den andre siden er utviklingen i Sverige en utvikling som kan få konsekvenser for behovet for fengselskapasitet også i Norge. I sum vurderer KDI at de faktorer som trekker i retning av økt kapasitet har større sannsynlighet for å inntreffe enn de som trekker i retning av redusert kapasitet. I kombinasjon med det faktum at det til enhver tid vil være behov for noe reservekapasitet er det KDIs anbefaling at kriminalomsorgen i overskuelig framtid må søke mot å til enhver tid ha en tilgjengelig kapasitet på om lag 4 000 plasser.

Kapasitetsprognosen skiller ikke mellom mannlige og kvinnelige innsatte. Kvinnelige innsatte utgjør om lag 5 prosent av fangebefolkningen, og denne andelen forventes å holde seg stabil. Det betyr et behov for cirka 200 kvinneplasser.

4.4.3 Utvidet bruk av EK, digitale kontrolltiltak og straffegjennomføring i samfunnet

Innføring av nye straffegjennomføringsformer samt utvidelser av eksisterende påvirke etterspørselen etter fengselskapasitet. Et av de mest nærliggende tiltakene å se nærmere på er en utvidelse av målgruppen for bruk av elektronisk kontroll som straffegjennomføringsform, samt bruk av elektronisk kontroll og andre digitale kontrolltiltak til å forbedre tilbakeføringen av innsatte til samfunnet.

Utvidet bruk av elektronisk kontroll som straffegjennomføringsform

I 2023 ble det iverksatt om lag 3000 ubetingede dommer med helgjennomføring med elektronisk kontroll. Antallet iverksatte dommer har ligget mer eller mindre stabilt på om lag 3000 dommer de siste årene. Den maksimale gjennomføringstiden for straffegjennomføring med elektronisk kontroll er i dag 6 måneder. Denne ble utvidet fra 4 måneder i 2021. En ytterligere økning i gjennomføringstiden vil kunne øke antallet domfelte som gjennomfører straffen sin i samfunnet.

Det er i dag begrensinger på hvilke lovbruddkategorier som kan få straffegjennomføring med elektronisk kontroll. Lovbrudd som seksuallovbrudd og gjentatt voldskriminalitet er unntatt muligheten for elektronisk kontroll. Endringer i reglene for hvem som kan få innvilget straffegjennomføring med elektronisk kontroll vil også kunne utvide målgruppen for denne straffegjennomføringsformen.

I 2023 ble det iverksatt 265 delgjennomføringer med elektronisk kontroll. Delgjennomføring med elektronisk kontroll innebærer at den domfelte gjennomfører den siste delen av dommen sin i samfunnet med fotlenke. Også her er det begrensinger for hvem som kan få denne straffegjennomføringsformen samt lengden på gjennomføringen. Gjentatt vold og seksuallovbrudd er også her unntatt muligheten til dette progresjonsløpet. Den maksimale gjennomføringstiden er også her satt til 6 måneder. Endringer i disse begrensingene vil på samme måte som ved

helgjennomføring, kunne utvide målgruppen for straffegjennomføring i samfunnet og være plassbesparende med tanke på fengselskapasitet.

Slik reglene for å gjennomføre siste del av dommen med fotlenke er utformet i dag, må den innsatte sende inn en søknad om dette. Det aktuelle friomsorgskontoret gjør deretter en egnethetsvurdering og avgjør om det er tilrådelig at den aktuelle kandidaten får innvilget delgjennomføring. Den innsatte må i så måte kvalifisere seg til å få delgjennomføring. Denne framgangsmåten var fram til høsten 2022 også praksis i Danmark. Høsten 2022 snudde derimot Danmark «bevisbyrden», i stedet for at den innsatte skulle kvalifisere seg til delgjennomføring, ble hovedregelen endret til at alle innsatte skal i utgangspunktet avslutte straffegjennomføringen med fotlenke, man må altså diskvalifisere seg til ikke å få innvilget delgjennomføring fremfor tidligere praksis hvor man måtte kvalifisere seg. Denne endringen har ført til en dobling i antall iverksatte saker på delgjennomføring på litt over ett år.

Utvidet bruk av elektronisk kontroll og digitale verktøy som kontrolltiltak ved straffegjennomføring

Elektronisk kontroll kan på den ene siden benyttes som straffegjennomføringsform, men kan også benyttes, alene eller sammen med andre tiltak, som digitalt kontrollverktøy. Det vil si at man kan se for seg tilfeller der en domfelt som med dagens regelverk ville fått avslag på løslatelse på 2/3-deltid, i fremtiden vil kunne få innvilget løslatelse på 2/3-tid under forutsetning av at det i tillegg iverksettes ulike typer digitale kontrolltiltak. Elektronisk kontroll er et eksempel på et slikt kontrolltiltak. Om lag 40 prosent av alle løslatelser (av dommer lengre enn 74 dager) sitter i dag utover 2/3-dels tid. I 2023 satt nesten 600 innsatte til endt tid. Bruk av digitale kontrolltiltak i forbindelse med løslatelse har med andre ord et stort potensial for plassbesparelse samtidig som det gir en kvalitativt bedre tilbakeføring til samfunnet.

Redusert behov for fengselskapasitet ved utvidet bruk av digitale kontrolltiltak og økt bruk av elektronisk kontroll

Utvidet bruk av elektronisk kontroll som straffegjennomføringsform samt utvidet bruk av digitale kontrolltiltak som et ledd i progresjonsrettet straffegjennomføring og tilbakeføringen til samfunnet kan samlet sett medføre et redusert behov for fengsel. Hvor stor besparelsen vil være, og hvor stor effekten i form av redusert behov for fengselskapasitet, er vanskelig å si med sikkerhet.

Estimater KDI tidligere har gjort vedrørende lignende utvidelser av elektronisk kontroll og bruk av digitale kontrolltiltak har estimert en plassbesparelse på om lag 300 helårsplasser. I utgangspunktene kunne man da sagt at man kan avvikle 300 fengselsplasser. Utfordringen med dette regnestykket er at besparelsen på 300 plasser er spredt over hele landet. Og for at en skal ha en reell besparelse i form av færre fengselsplasser, må overføringen av innsatte fra fengsel til samfunn, være stor nok lokalt til at en kan legge ned et helt fengsel. I 2023 ble om lag 60 prosent av alle aktive saker med fotlenke gjennomført i kriminalomsorgens region sør og øst. Realistisk sett er det derfor kun på østlandsområdet at «konsentrasjonen» av frigjorte plasser, som et resultat av tiltakene, vil være stor nok til at man kan legge ned hele fengsel.

4.4.4 Fordeling av kapasitet mellom sikkerhetsnivåer

Kriminalomsorgen har behov for en bærekraftig utvikling der sosiale, økonomiske og miljømessige dimensjoner ses i en sammenheng. Bærekraft handler om å evne å tilpasse innsatsen på en tilstrekkelig god måte for å nå målene. Kriminalomsorgens bærekraftstrategi er illustrert i Figur 4-15.

For gode bruker- og samfunnseffekter står domfeltes risiko, ressurser og behov sentralt. Domfelte skal ikke være underlagt et strengere sikkerhetsnivå enn nødvendig under gjennomføring av straff,

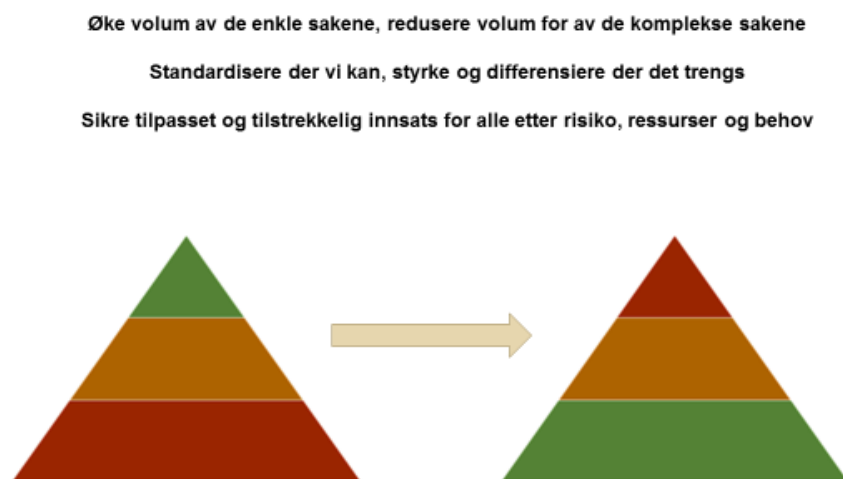
og alle skal få det tilbudet det er behov for. Ressurser må i sterkere grad allokere til de som har et særlig behov for kontroll og omsorg.

For å få til en bærekraftig kriminalomsorg er det nødvendig med *tilpasset* og *tilstrekkelig* innsats. Det vil innebære økt differensiering der det trengs, og økt standardisering der man kan, samt økt bruk av teknologi i oppgaveløsningen og i straffegjennomføringen.

Målsettingen er at antall domfelte på lavere sikkerhetsnivå og på friomsorgskontor vil øke, målgruppen blir utvidet, og kriminalomsorgen må styrke og tilpasse det innholdsmessige tilbudet deretter. Det medfører videre at antall domfelte på høyere sikkerhetsnivå blir redusert, og man får frigjort kapasitet og ressurser til å gi den nødvendige innsatsen for denne målgruppen.

For å oppnå denne målsettingen må man fordele domfelte annerledes enn i dag, både hvor de starter straffegjennomføringen og hvilken progresjon de får underveis, og hvor de løslates fra. Overordnet vil denne forskyvningen fra høyere til lavere sikkerhetsnivå gi en bedre utnyttelse av kriminalomsorgens samlede ressurser som er nødvendig for å oppnå ønskelige bruker- og samfunnseffekter.

Figur 4-15: Kriminalomsorgens bærekraftstrategi



Illustrasjon: KDI

4.4.5 Fordeling av kapasitet mellom regioner

I tidligere prognoser fra KRUS og KDI har de regionale prognosene tatt utgangspunkt i de respektive regionenes andel av tilgjengelig kapasitet. Under forutsetningen av at den regionale fordelingen av kapasitet er riktig dimensjonert er dette en formålstjenlig tilnærming.

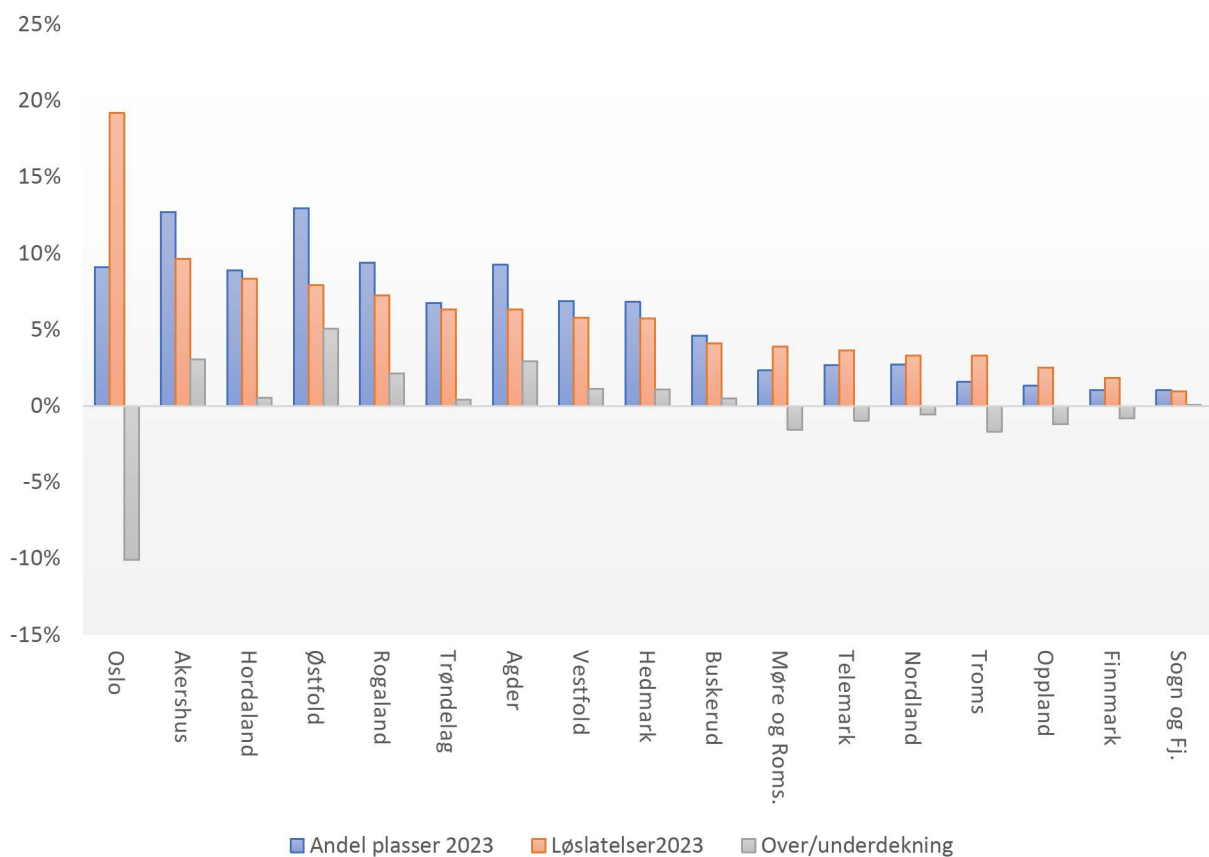
Et sentralt moment som denne tilnærmingen ikke tar hensyn til er de innsattes geografiske tilhørighet sett opp mot den geografiske plasseringen til enheten de soner ved. For å unngå at det oppstår soningskø, vil det i perioder hvor det er en spesielt stor etterspørsel etter kapasitet i en region og det er ledig kapasitet i en annen, være en flyt av innsatte mellom disse. Gitt en tilnærming som tar utgangspunkt i regionenes tilgjengelige kapasitet vil dette momentet ikke fanges opp. I dette eksemplet vil det, sett opp mot gjennomsnittlige antall innsatte, være en underestimering av behovet i regionen som mangler kapasitet, og en tilsvarende overestimering av kapasitetsbehovet i regionen som har ledig kapasitet.

På grunn av problemstillingen over er det i Figur 4-16 tatt utgangspunkt i løslatelse og den løslattes hjemfylke. Med utgangspunkt i alle løslatelse i 2023, inkludert varetektinnsatte, er løslatelsene fordelt på den løslattes registrerte hjemfylke⁵ og hvor stor andel av de løslatte de ulike fylkene «konsumerer». I figuren sammenlignes dette med hvor stor andel av den totale kapasiteten, uavhengig av sikkerhetsnivå, som tilhører de samme fylkene.

Fremstillingen gir et forholdstall fylkene/regionene mellom for antall løslatelse opp mot tilgjengelig kapasitet. Formålet med fremstillingen er å gi et bilde av forholdet mellom løslatelse og tilgjengelig kapasitet fordelt på geografi. Gitt at det i 2023 har vært en relativt lav kapasitetsutnyttelse samt at soningskøen har vært historisk lav er det rimelig å anta at det regionale tilbudet ikke har vært for lavt i perioden.

De blå søylene i figuren under viser de respektive fylkenes⁶ andel av den totale kapasiteten, de oransje viser fylkenes andel av løslatelsene og differansen mellom kapasitet og løslatelse illustreres av de grå søylene.

Figur 4-16: Andel løslatelse pr hjemfylke sammenlignet med andel kapasitet i av totalt tilgjengelig kapasitet. 2023. Prosent



Kilde: KDI

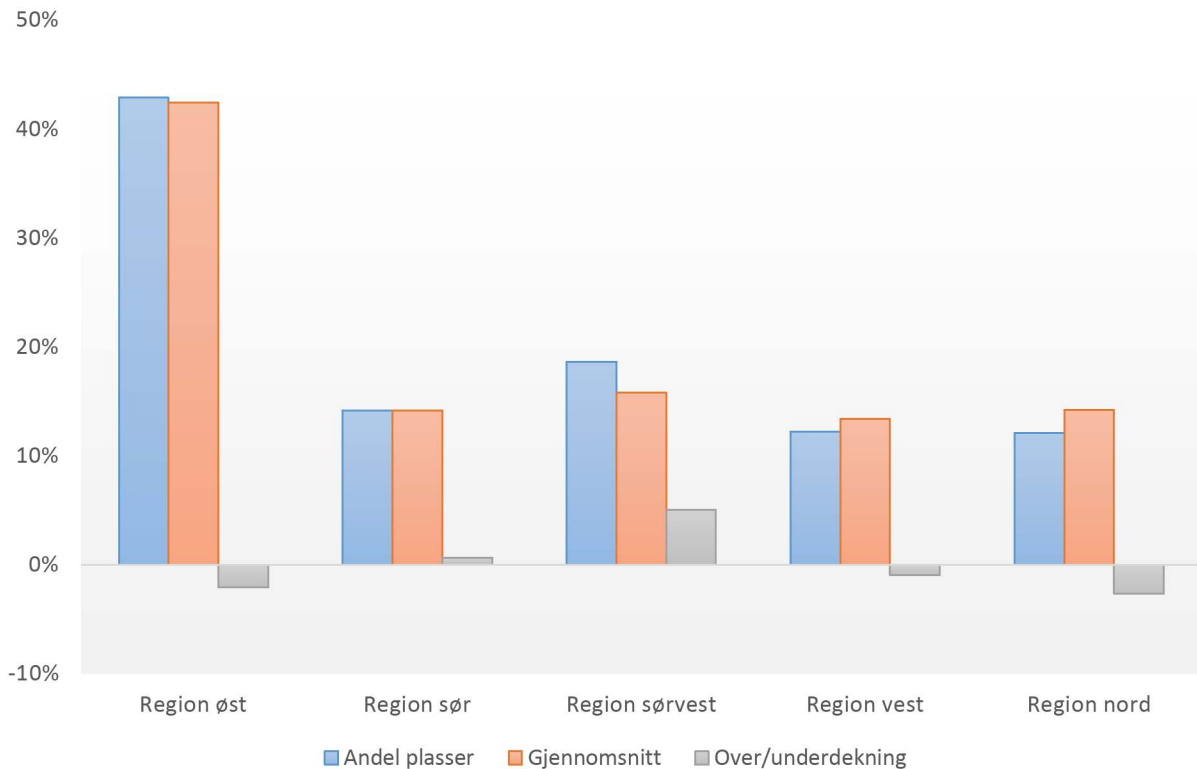
Figur 4-16 illustrerer, med et par unntak, at i stort er den fylkesvise kapasiteten relativt godt dimensjonert. Ytterpunktene i 2023 var Oslo, som sammenlignet med andel løslatelse hadde en underdekning på 10 prosentpoeng målt mot andel kapasitet. På samme måte hadde Østfold fylke en overkapasitet på 5 prosentpoeng.

⁵ I tilfeller hvor den løslatte ikke har registrert adresse i Kompis, er fylkestilhørigheten til enheten hvor den innsatte er løslatt fra, brukt som hjemfylke.

⁶ Før regionsammenslåingene

Kriminalomsorgen er organisert i regioner, og ytterpunktene utlignes i stor grad når de samme størrelsene aggregeres opp på regionnivå. Figur 4-17 og Figur 4-18 viser den samme oversikten som Figur 4-16 men aggregert opp på regionnivå.

Figur 4-17: Andel løslatelser pr region sammenlignet med andel kapasitet i av totalt tilgjengelig kapasitet. 2023. Prosent



Kilde: KDI

Figur 4-18: Andel løslatelser pr region sammenlignet med andel kapasitet i av totalt tilgjengelig kapasitet. 2023. Prosent

	Andel kapasitet 2023	Andel løslatelser 2013 - 2023	Andel løslatelser 2023	Over/underdekning 2013 - 2023	Over/underdekning 2023
Region øst	43 %	42 %	45 %	0 %	-2 %
Region sør	14 %	14 %	14 %	0 %	1 %
Region sørvest	19 %	16 %	14 %	3 %	5 %
Region vest	12 %	13 %	13 %	-1 %	-1 %
Region nord	12 %	14 %	15 %	-2 %	-3 %

Kilde: KDI

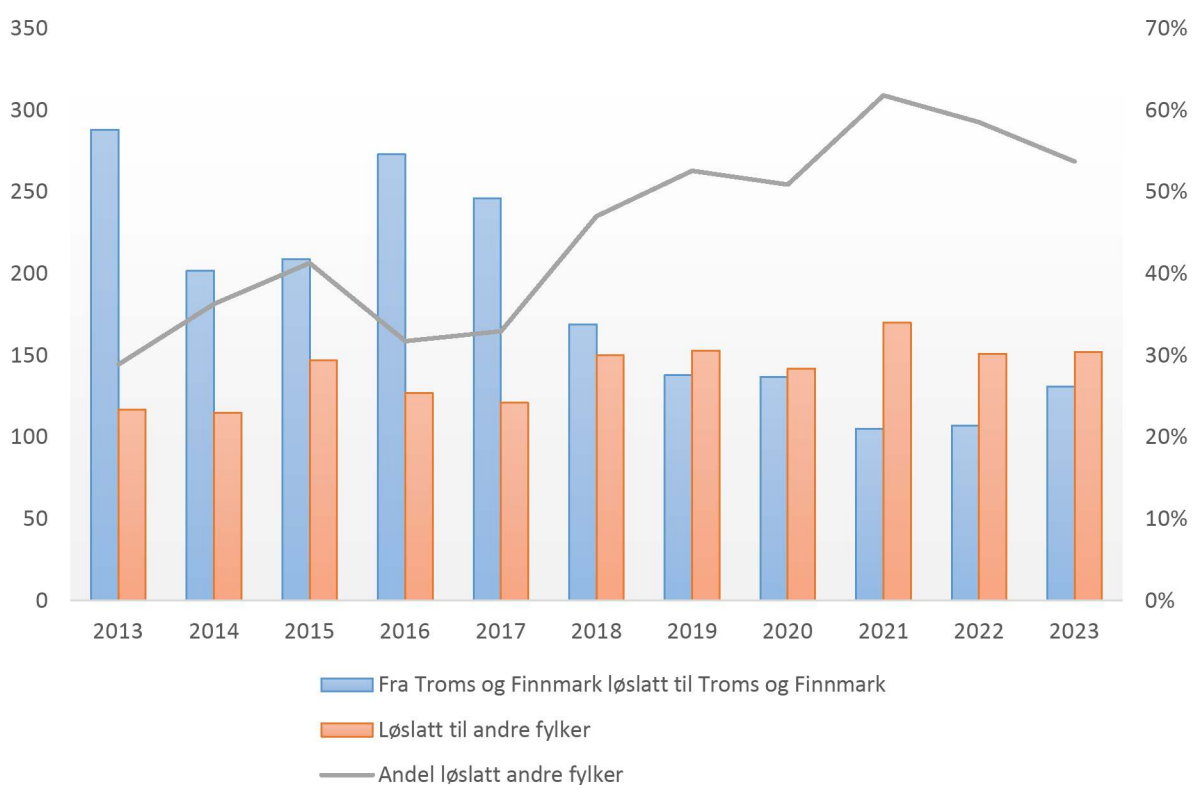
Figur 4-18 viser også gjennomsnittlig andel løslatelser fordelt på regiontilhørighet de siste 10 år. Løslatelsene sammenlignes for ordens skyld mot kapasitetstall for 2023 noe som ikke gir et helt korrekt bilde da blant annet region sør har redusert sin kapasitet i perioden og sørvest har hatt en

økning i sin kapasitet. Kapasitetstallene for de resterende regionene har imidlertid vært relativt stabile gjennom hele perioden.

Tallene viser at for region sørvest er kapasiteten sett opp mot situasjonen i 2023 overdimensjonert. Et annet interessant moment er at region nord har en underdekning i 2023 isolert sett, men også i den siste 10 årsperioden sett under ett. Kapasiteten i region nord har vært tilnærmet lik gjennom hele perioden.

Figur 4-19 viser antall løslatte personer med hjemfylke Troms og Finnmark som er løslatt fra enheter i Troms og Finnmark, samt løslatte personer med hjemfylke Troms og Finnmark som er løslatt fra enheter i andre fylker. Siden 2019 har over halvparten av de løslatte med bostedsadresse i Troms og Finnmark blitt løslatt fra enheter i andre fylker. I 2023 var om lag halvparten av disse igjen, løslatt fra Verdal eller Trondheim. Drøyt 10 prosent var løslatt fra enheter i Nordland, mens resten ble løslatt fra enheter andre steder i landet.

Figur 4-19: Løslatte med hjemfylke Troms og Finnmark fordelt på løslatelsesfylke. 2013 - 2023. Absolutte tall og prosent



Kilde: KDI

Tiårsperioden sett under ett viser at region øst, som utgjør over 40 prosent av løslatelsene, sett opp mot tilgjengelig kapasitet har vært riktig dimensjonert. For 2023 isolert sett viser imidlertid tallene en underdekning. Det er grunn til å anta at denne underdekningen vil øke i 2024, da stengingen av Bredtveit har lagt beslag på 72 plasser ved Ullersmo fengsel.

Oppsummert er derfor vurderingen at en eventuell økning i kapasitet må skje på østlandsområdet og i region nord.

5 Vurdering av egnethet for videre drift

I dag er det drift av fengsel på en rekke forskjellige geografiske lokasjoner i Norge. Det er stor variasjon mellom fengslene, fra fengsel bygget på 1860-tallet, til fengsel, eller fengselsavdelinger, som er åpnet de senere årene. Variasjonene mellom fengslenes utforming gjør og at det er variasjoner i hvor godt egnet fengslene er til å tilby en moderne kriminalomsorg. Det vil si en kriminalomsorg som på en effektiv måte legger til rette for at domfelte lever et kriminalitetsfritt liv etter gjennomført straff, som har lavt omfang av isolasjon og som ivaretar sikkerheten til både ansatte og innsatte.

Tema for dette kapitlet er en vurdering av hvilke fengsler som er egnet for videre drift. At et fengsel ikke er egnet for videre drift vil for eksempel innebære at bygningsmassen ikke er egnet for moderne fengselsdrift (uavhengig av mulige tilleggsbevilgninger til rehabilitering), eller at vedlikeholdsbehovet (herunder oppfyllelse av brannkrav) er så omfattende at rehabilitering ikke er lønnsomt i et samfunnsøkonomiske perspektiv. Vurderingen av hvorvidt et fengsel er egnet for videre drift har altså to dimensjoner:

1. Bygningsmassens egnethet
2. Bygningsmassens tilstand

Kriteriet *bygningsmassens egnethet* handler om hvorvidt fengslet i dag er utformet slik at det er mulig å tilby en moderne, tilfredsstillende kriminalomsorg i byggene. Oppmerksomheten er rettet mot arealenes utforming, og ikke arealenes tekniske tilstand. Kriteriet *bygningsmassens tilstand* handler om hvorvidt fengslets bygningsmasse har en tilfredsstillende teknisk tilstand, uavhengig av om det er egnet for en moderne kriminalomsorg.

5.1 Vurdering av bygningsmassens egnethet

I straffegjennomføringens formålsparagraf står det at *straffen skal gjennomføres på en måte som tar hensyn til formålet med straffen, som motvirker nye straffbare handlinger, som er betryggende for samfunnet og som innenfor disse rammene sikrer de innsatte tilfredsstillende forhold*. Videre er normalitetsprinsippet førende for hvordan kriminalomsorg drives i Norge. Prinsippet slår fast at det er frihetsberøvelsen som er straffen, og i straffegjennomføringsloven står det at *så langt det er praktisk mulig skal innsatte ha adgang til fellesskap under arbeid, opplæring, program eller andre tiltak, og i fritiden* (Straffegjennomføringsloven, 2001). Innsatte har videre rett på de samme tjenester som innbyggerne for øvrig, inkludert helsehjelp.

Med dette som utgangspunkt må det i et fengsel hvor det skal drives en moderne kriminalomsorg stilles krav til både cellene hvor de innsatte bor, arealene de innsatte har i tilknytning til cellene (bo-avdelingene), øvrige arealer innendørs og arealer utendørs. I tillegg følger det egne krav til utformingen av arealene som rommer særlige krevende innsatte. De overordnede kriteriene som er anvendt for å vurdere bygningsmassens egnethet er derfor:

- Utforming og størrelse på bo-avdelinger
- Utforming og størrelse på areal, innendørs
- Utforming og størrelse på areal, utendørs
- Utforming og størrelse på celler
- Utforming av arealer for særlig krevende innsatte

I tillegg er det, for fengslene med lavere sikkerhet, inkludert en vurdering av fengslenes geografiske plassering.

Kriteriene er satt for å kunne vurdere bygningsmassens egnethet, uavhengig av mulige tilleggsbevilgninger til rehabilitering. Det betyr at det kan være forhold ved fengslene som i dag ikke er tilfredsstillende, men som ikke fanges opp av indikatorene. Eksempler på dette er nøkkelsystemene, som i mange fengsel er utdaterte, samt tilgangen til videokonferanseutstyr, universell utforming med mer. KDI ønsker derfor å poengtere at vurderingen av bygningsmassens egnethet ikke er en samlet vurdering av behovet for oppgradering/rehabilitering ved de respektive fengslene.

I det videre gis en nærmere beskrivelse av kriterienes innhold, og hvordan de er med på å definere hva som kreves for å kunne drive en moderne kriminalomsorg i fengslene. For hvert kriterium gis en vurdering basert på en tredelt vurderingsskala, med fargene grønn, gul og rød. Vurderingen er basert på en omfattende kartlegging av fengslenes utforming og tilgjengelige arealer, gjennomført høsten 2023, supplert med faglige vurderinger av nøkkelressurser i KDI. Vurderingene av bygningsmassens egnethet utgjør videre et viktig grunnlag for diskusjonen om fengslene er egnet for videre drift. Scoresettingen tolkes på følgende måte:

- **Grønn** score, få eller ingen behov for tiltak
- **Gul** score, behov for tiltak – men fravær av tiltak ikke avgjørende for videre drift
- **Rød** score, omfattende behov for tiltak – uten tiltak er fengslet uegnet

Enkelte av kriteriene består av en rekke underkriterier. I den videre gjennomgangen kriteriene og vurderingene for henholdsvis høysikkerhetsfengsel og fengsel på lavere sikkerhet er det derfor inkludert en forklaring på hvordan scoresettingen skal tolkes.

5.1.1 Fengsel med høyt sikkerhetsnivå

Norge har i dag 32 høysikkerhetsfengsel, fra Vadsø i nord til Mandal i sør. I det videre presenteres metoden for å vurdere disse fengslenes egnethet for drift av en moderne kriminalomsorg, etterfulgt av en oppsummerende vurdering av de 32 fengslene.

Utforming og størrelse på bo-avdelinger

Oppmerksomheten ved dette kriteriet er rettet mot bo-avdelingene, og har igjen tre underkriterier:

- Mulighet til å tilby fellesskap
- Mulighet til bespisning i fellesskap
- Mulighet til samtidig fellesskap

Mulighet til å tilby fellesskap handler om hvorvidt de innsatte har tilgang til fellesskapsarealer i tilknytning til sine bo-avdelinger. Fellesskapsarealer er i denne sammenheng en fellesbetegnelse på arealer hvor de innsatte kan oppholde seg, annet enn bare en gang, korridor eller lignende. Tilgang til fellesskapsarealer i tilknytning til bo-avdelingene er nødvendig for at kriminalomsorgen skal nå målsettingen om minimum 8 timers fellesskap for de innsatte per dag.

Mulighet til bespisning i fellesskap handler om størrelsen/utformingen på fellesskapsarealene, og om de er av en slik karakter at det er mulig å legge til rette for felles bespisning for de innsatte. Formelt er det ikke et krav om mulighet til bespisning i fellesskap, men det å ha arealer som ikke bare muliggjør fellesskap, men som også gir mulighet til å tilberede mat og spise i fellesskap et viktig element i de innsattes rehabilitering. Livet bak murene skal forberede de innsatte på livet etter endt straffegjennomføring, og et viktig element i det å klare seg selv på utsiden av murene er å kunne planlegge og tilberede mat selv. Agder fengsel, avdeling Mandal og Froland ble bygget for selvforsyning, og erfaringene derfra er gode.

Mulighet til samtidig fellesskap handler om at antall innsatte på bo-avdelingene ikke må være flere enn at alle kan ta arealene i bruk samtidig. Samtidig fellesskap på en bo-avdelingen er en

forutsetning for å kunne nå målsettingen om minimum 8 timer fellesskap per dag. Grensen er i denne sammenheng satt til 14 innsatte på bo-avdelingen. Dette er høyere enn de 12 plassene det legges opp til i funksjons- og arealveilederen for nye fengselsbygg. Nye fengsel vil derfor ikke bygges med flere enn 12 på avdelingen, men når kravet er satt høyere er det fordi 13 eller 14 plasser på bo-avdelingen ikke i seg selv er et argument for en ombygging. Med det sagt opplever kriminalomsorgen et økende behov for mindre avdelinger for å kunne ivareta sikkerheten for innsatte og ansatte og for å kunne gi et egnet tilbud til enkelte grupper.

Andelen innsatte med psykiske lidelser er økende, og innsatte med denne type utfordringer vil ikke være egnet for innsettelse i en ordinær bo-avdeling med 14 innsatte. Det er også et økende behov for å kunne holde innsatte fra ulike grupperinger/gjenger som er i konflikt med hverandre adskilt, noe som er krevende dersom fengslene ikke også har enkelte mindre bo-avdelinger. Videre kan det nevnes at som følge av straffeskjerpelser, har andel personer som er dømt for seksuallovbrudd økt kraftig. Hver fjerde innsatt er nå dømt for seksuallovbrudd. Dette er en gruppe innsatte som erfaringsmessig er spesielt utsatt for selvisolering dersom de ikke føler seg trygge i felleskapet med andre innsatte.

Scoresettingen som anvendes i vurderingen av utforming og størrelse på bo-avdelinger er følgende:

- **Grønn** hvis alle avdelinger oppfyller alle tre kriterier
- **Gul** hvis majoriteten av avdelingene oppfyller alle tre kriterier
- **Rød** hvis majoriteten av avdelingene ikke oppfyller alle tre kriterier

Eksempler på fengsel som får gul score er Tromsø, Ringerike og Halden som har enkelte avdelinger med manglende fellesskapsareal. Det å sørge for at disse avdelingene får fellesskapsareal er viktig, men det er ikke avgjørende for den videre driften av disse fengslene som helhet. Eksempler på fengsel som får rød score er fengsel som Haugesund, Gjøvik og Hamar, hvor alle avdelinger både har for mange innsatte, og manglende fellesskapsareal. For disse fengslene er det avgjørende for den videre driften at disse manglene utbedres.

Utforming og størrelse på areal, innendørs

Et fengsel hvor det skal drives en moderne kriminalomsorg behøver bygg som muliggjør en rekke ulike funksjoner, herunder:

- Mulighet til sysselsetting
- Mulighet til aktivisering
- Mulighet til bruk av offentlige tjenestetilbud
- Mulighet til å ta imot besøk
- Mulighet til moderne adgangskontroll
- Mulighet til garderobe og hvilerom for ansatte

Når det gjelder **mulighet til sysselsetting** handler dette om tilgang til skole, arbeid og/eller programvirksomhet. I vurderingen av egnethet er ikke kvaliteten på sysselsettingen som tilbys ved fengslet i dag vurdert. Oppmerksomheten er rettet mot om fengslet har arealer tilgjengelig for å kunne utforme et variert og kvalifiserende sysselsettingstilbud. Et kvalifiserende sysselsettingstilbud innebærer et skoletilbud som lar de innsatte fullføre eller begynne et utdanningsløp, et arbeidstilbud som gir relevant arbeidserfaring og mulighet til å ta fagbrev, og/eller programmer som gir de innsatte muligheten til å arbeide med de underliggende årsakene til at de har begått kriminalitet. Et variert tilbud er nødvendig fordi de innsatte har forskjellige forutsetninger og ulik motivasjon. Noen vil være motivert for skole, andre for arbeid, og andre igjen for programmer. Videre vil det alltid være noen som ikke kan eller vil bygge en kompetanse som kan komme til nytte etter endt straffegjennomføring, men også disse behøver et sysselsettingstilbud.

Når det gjelder **mulighet til aktivisering** er oppmerksomheten rettet mot hvilke muligheter de innsatte har til å drive aktivitet på fritiden. Eksempler på aktivitet er trening, besøk på bibliotek, bruk av livssynsrom med mer. Aktivitet er viktig fordi det skaper relasjoner mellom innsatte, men også mellom ansatte og innsatte. Dette igjen er viktig for den dynamiske sikkerheten. Videre kan aktivisering bidra til å utvide innsattes interessefelt, som igjen kan være rehabiliterende. Å skape interesse for musikk kan eksempelvis bidra til at innsatte fortsetter med dette etter løslatelse. Det er imidlertid ikke tatt stilling til hvilken type aktivisering som er å foretrekke. På samme måte som for mulighet til å tilby sysselsetting har er det i scoresettingen rettet oppmerksomheten mot tilgjengelige arealer fremfor tilgjengelige tilbud i dag.

Når det gjelder **mulighet til bruk av offentlige tjenestetilbud** har de innsatte rett på de samme tjenester som innbyggerne for øvrig, inkludert helsehjelp. Særlig helsehjelp er etterspurt blant de innsatte, men en forutsetning for å kunne yte god hjelp til de innsatte er at helsetjenesten har egnede lokaler i fengslet. Videre er det i et moderne fengsel behov for at både NAV og skole er til stede i fengslet, noe som krever at de har arealer tilgjengelig.

Når det gjelder **mulighet til å ta imot besøk** skal et moderne fengsel ha tilgjengelig et besøkshus eller en besøksleilighet som gir de innsatte mulighet til å ta imot besøk og å tilbringe tid sammen med de besøkende, også over natten. I straffegjennomføringsloven § 47 står det at kriminalomsorgen bør plassere innsatte i nærheten av hjemstedet når det er praktisk mulig. Ivaretagelse av dette *nærhetsprinsippet* er ikke alltid mulig, og nettopp da er det viktig at de innsatte kan ta imot besøk som også kan overnatte. Særlig er dette viktig for innsatte med barn.

Når det gjelder **mulighet til moderne adgangskontroll** handler dette om hvorvidt fengslet har arealer som muliggjør plassering av kroppsskanner (sikkerhetsskannere) som kan anvendes i forbindelse med undersøkelser av innsatte. Bruk av kroppsskanner reduserer behovet for både kroppsvisitasjoner og nakenvistasjoner, og reduserer dermed behovet for en type kontrollpraksis som kan medføre krenkelser av Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).

Når det gjelder **mulighet til garderobe og hvilerom til ansatte** handler dette om at de ansatte, som står i en krevende arbeidshverdag i fengslene, skal ha arealer reservert til dem som muliggjør både skifte av tøy og dusj, og som gjør det mulig å hvile.

I sum innebærer kriteriene for utforming og størrelse på areal innendørs et krav om et tilstrekkelig antall kvadratmeter, og at kvadratmeterne som er tilgjengelig er plassert på riktig sted. Vurderingen av hver enkeltfaktor bygger derfor på fengslenes rapportering av antall kvadratmeter, supplert med vurderinger basert på hvordan arealene er utformet.

Videre er det en forskjell mellom de seks kriterienes betydning for muligheten til å tilby en moderne kriminalomsorg. Mangler av arealer til sysselsetting, arealer til aktivisering eller arealer til bruk av offentlig tjenestetilbud vil i seg selv gjøre fengslet uegnet til videre drift, om ikke det utbedres. Mangler av arealer til besøk, adgangskontroll eller arealer til ansatte bør utbedres, men er ikke alene nok til å gjøre fengslet uegnet til videre drift om ikke det utbedres. Scoresettingen på kriteriet *Utforming og størrelse på areal, innendørs* blir derfor som følger:

- **Grønn** hvis samtlige muligheter tilfredsstilles med dagens bygningsmessige utforming
- **Gul** hvis det finnes arealer til sysselsetting, aktivisering og bruk av offentlig tjenestetilbud, men mangler arealer til enten besøk, adgangskontroll eller ansatte
- **Rød** hvis det ikke finnes arealer til enten sysselsetting, aktivisering eller bruk av offentlig tjenestetilbud

Eksempler på fengsel som får gul score på dette kriteriet er Vadsø og Skien. Disse har areal til sysselsetting, aktivisering og bruk av offentlig tjenestetilbud, men mangler besøksleilighet. Eksempler på fengsel med rød score er Bodø, som mangler areal til både sysselsetting, aktivisering og helse og Sem, som mangler areal til sysselsetting.

Utforming og størrelse på areal, utendørs

Et fengsel hvor det skal drives en moderne kriminalomsorg behøver ikke bare bygg som muliggjør aktivitet innendørs, men også arealer som muliggjør fysisk aktivitet utendørs. Det er stor forskjell på å ha utendørsaktiviteter, som lufting, ballspill, trening med mer i et område der det er grønt, utsikt, åpent og av en viss størrelse, kontra i et område som er innesperret med mur/gjerde og du kun ser himmelen. Uteaktiviteter, der innsatte har mulighet til å bevege seg over et større område, der sanseintrykk blir stimulert og der forskjellige aktiviteter er mulig, vil bidra til bedre psykisk og fysisk helse, som igjen vil bidra i rehabiliteringen av domfelte. I tillegg bør utearealene være utformet slik at det er mulig med samtidig lufting av innsatte som ikke skal treffe hverandre. Scoresettingen som anvendes i vurderingen av utforming og størrelse på areal utendørs er:

- **Grønn** hvis muligheter for fysisk aktivitet og samtidig lufting av innsatte som ikke skal møtes
- **Gul** hvis muligheter for aktivitet, men ikke samtidig lufting av innsatte som ikke skal møtes
- **Rød** hvis muligheter for fysisk aktivitet ikke er til stede

Eidsberg fengsel er eksempel på et fengsel som får gult på dette kriteriet, mens fengsel som Larvik og Kragerø får rød score.

Utforming og størrelse på celler

Innsatte tilbringer store deler av døgnet på cellen, og for de innsattes psykiske og fysiske helse er det av betydning av cellene holder en viss standard. Mye kan løses gjennom oppussing, men en sentral faktor som handler om selve utformingen av fengslene er toalettfasilitetene. Toalett på cella er en viktig faktor for den innsatte, og har også et sikkerhetsmessig aspekt. Med toalett på cella behøves ikke utløsning for toalettbesøk på natten. Scoresettingen som anvendes i vurderingen av utformingen av cellene til høysikkerhetsfengslene er derfor følgende:

- **Grønn** hvis alle celler har toalett i separat rom
- **Gul** hvis majoriteten av celler har toalett, men ikke i separat rom
- **Rød** hvis majoriteten av celler mangler toalett

Eksempler på fengsel som får gul score på dette kriteriet er både Stavanger og Åna. Ved Stavanger har alle celler toalett, men ikke i separat rom, mens på Åna er det en hel avdeling som mangler toalett. At Åna likevel ikke scores til rød er fordi en manglende utbedring av fasilitetene på avdelingen kan gjøre avdelingen uegnet for videre drift, men ikke hele fengslet.

Utforming av arealer for særlig krevende innsatte

Særlig krevende innsatte er innsatte som ikke kan delta i ordinært fellesskap med andre innsatte, enten på grunn av innsattes oppførsel (trusler, vold), eller andre faktorer som gjør at person må holdes adskilt. Det krever at avdelingen de soner ved er utformet på en måte som både ivaretar behovet for adskillelse, men også tilrettelegger for fellesskap med en eller noe få andre innsatte på samme avdeling. Det er viktig at avdelingen har separate luftemuligheter, og at antallet på bo-avdelingen ikke er for mange. Grensen er satt er på 8 innsatte, men i mange tilfeller vil det være nødvendig med færre innsatte på avdelingene for å få de ellers begrensede fellesskapene til å fungere. Scoresetting som anvendes er følgende:

- **Grønn** hvis antall innsatte ikke er over 8, og det finnes skjermede luftemuligheter i tilknytning til avdelingen
- **Gul** hvis enten antall innsatte er over 8, eller det mangler skjermede luftemuligheter i tilknytning til avdelingen

- **Rød** hvis antall innsatte er over 8, og det ikke finnes skjermede luftemuligheter i tilknytning til avdelingen

Scoresettingen til dette kriteriet skiller seg noe fra de øvrige kriteriene ved at en rød score ikke betyr at fengslet ikke er egnet for moderne drift uten tiltak. Er rød score indikerer imidlertid at fengsler ikke er egnet for særlig krevende innsatte uten tiltak.

Eksempler på fengsel som scorer grønt er fengslene i Mandal og Froland. Eksempler på fengsel som scorer gult er særavdelingene ved Ringerike og Halden, hvor det finnes skjermede luftemuligheter, men hvor antall på bo-avdelingen er flere enn 8. I tillegg mangler avdelingene egnede arealer for fellesskap (se vurderingen av utforming av areal, innendørs)

Plassering av fengslet

Den geografiske plasseringen til et høysikkerhetsfengsel er ikke i seg selv definerende for om bygget er egnet for moderne fengselsdrift. Plasseringen av fengslet er derfor ikke vurdert som et eget kriterium for høysikkerhetsfengslene.

Oppsummerende vurdering av høysikkerhetsfengslenes bygningsmessige egnethet

Tabell 5-1 viser hvordan høysikkerhetsfengslene scorer på de ulike kriteriene for bygningsmassens egnethet. Grønn score betyr at det er få eller ingen behov for tiltak. Gul score betyr at det er behov for andre tiltak enn bare rehabilitering for å gjøre fengslet egnet for moderne fengselsdrift. Behovene for tiltak er imidlertid ansett å være av en slik karakter at fravær av tiltak ikke gjør hele fengslet uegnet for videre drift. Til slutt innebærer rød score et behov for tiltak som er såpass avgjørende at fengslet uten tiltak er uegnet for videre drift. Unntaket fra denne regelen er kriteriet *krevende innsatte*. Her betyr ikke en rød score at fengslet er uegnet, men at det er uegnet for å ta imot særlig krevende innsatte.

Disse vurderingene av bygningsmassens egnethet utgjør sammen med vurderingen av bygningsmassens tilstand grunnlaget for vurderingen av om veien videre for det aktuelle fengsel er ombygging/rehabilitering eller nybygg. Dette er tema for kapittel 6.1.

Tabell 5-1: Oppsummerende vurdering av høysikkerhetsfengslenes bygningsmessige egnethet

Fengsel	Utforming av bo-avdeling	Utforming av areal, inne	Utforming av areal, ute	Utforming av celle	Krevende innsatte	Geografisk plassering
Bodø	Grønn	Rød	Gul	Gul	Gul	Ikke vurdert
Mosjøen	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Tromsø	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert
Trondheim	Gul	Gul	Grønn	Gul	Grønn	Ikke vurdert
Vadsø	Grønn	Gul	Grønn	Gul	Rød	Ikke vurdert
Horten	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Ringerike	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert
Sem	Rød	Rød	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert
Larvik	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Kragerø	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Skien	Grønn	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert
Froland	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert
Mandal	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert
Haugesund	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Stavanger	Rød	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert
Åna	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert
Bergen	Gul	Gul	Gul	Grønn	Grønn	Ikke vurdert
Hustad	Gul	Gul	Grønn	Gul	Rød	Ikke vurdert
UE Vest	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert
Vik	Gul	Gul	Grønn	Gul	Rød	Ikke vurdert
Ålesund	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Bredtveit*	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert
Halden	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert
Ila	Grønn	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert
Eidsberg	Gul	Gul	Gul	Gul	Gul	Ikke vurdert
Gjøvik	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Hamar	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Kongsvinger (S)	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert
Kongsvinger (V)	Gul	Gul	Gul	Gul	Gul	Ikke vurdert
Oslo	Rød	Rød	Rød	Rød	Rød	Ikke vurdert
Ullersmo	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert
UE Øst	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert

*Midlertidig stengt
Kilde: KDI

5.1.2 Fengsel med lavere sikkerhetsnivå

Norge har i dag 26 fengsel på lavere sikkerhet, hvorav 8 av dem er overgangsboliger. Overgangsboliger er et ledd i den gradvise tilbakeføringen til samfunnet, med faglig kompetanse som særlig ivaretar behovet for bo-, arbeids-, og sosialtrening. I det videre presenteres metoden for å vurdere disse fengslenes egnethet for drift av en moderne kriminalomsorg, etterfulgt av en oppsummerende vurdering.

Utforming og størrelse på bo-avdelinger

Fengsel med lavere sikkerhet har ikke de samme utfordringer som høysikkerhetsfengsel med å tilby fellesskap på bo-avdelingene. For eksempel er fengselsbyggene låst om natten, men de innsatte låses ikke inn i cellene. Fengslene med lavere sikkerhet oppfyller derfor kravene til utforming og størrelse på bo-avdelinger, og scorer derfor grønt på dette kriteriet.

Utforming og størrelse på celler

Siden de innsatte ikke låses inn på cellene, er ikke toalett på cella et definerende krav for fengsel med lavere sikkerhet på samme måte som det er for høysikkerhetsfengslene. For fengsel med lavere sikkerhet er oppmerksomheten ved utforming og størrelse på celler rettet mot dobbeltrom. Som beskrevet i kapittel 4.4.4 ønsker kriminalomsorgen en dreining der flere enn i dag soner ved fengsel med lavere sikkerhet. Dette betyr at flere vil sitte over en lengre periode i et fengsel med lavere sikkerhet enn i dag, og dette stiller krav til at de har sitt eget rom. Scoresettingen som anvendes i vurderingen av utformingen av cellene i fengsel med lavere sikkerhet er derfor følgende:

- **Grønn** hvis alle de innsatte bor på enerom
- **Gul** hvis majoriteten av de innsatte bor på enerom
- **Rød** hvis majoriteten av de innsatte bor på dobbelt- eller firemannsrom

Utforming og størrelse på areal, innendørs

Kravene til utforming og størrelse på areal innendørs er for fengslene på lavere sikkerhet i praksis de samme som for høysikkerhetsfengslene:

- Mulighet til sysselsetting
- Mulighet til aktivisering
- Mulighet til å ta imot besøk
- Mulighet til bruk av offentlige tjenestetilbud
- Mulighet til moderne adgangskontroll
- Mulighet til garderobe og hvilerom for de ansatte

Måten fengslene med lavere sikkerhet er utformet på gjør at de enklere tilfredsstill kriteriene enn høysikkerhetsfengslene. For fengslene med lavere sikkerhet er det derfor valgt en gradering som retter oppmerksomheten mot mulighet til sysselsetting, og muligheten de innsatte har til å delta i et kvalifiserende sysselsettingstilbud. Det vil si et skoletilbud som lar de innsatte fullføre eller begynne et utdanningsløp, et arbeidstilbud som gir relevant arbeidserfaring og mulighet til å ta fagbrev, og/eller programmer som gir de innsatte muligheten til å arbeide med de underliggende årsakene til at de har begått kriminalitet. Scoresettingen som anvendes i vurderingen av utforming og størrelse på areal innendørs for fengsel med lavere sikkerhet er følgende:

- **Grønn** hvis alle innsatte har tilbud om kvalifiserende sysselsetting
- **Gul** hvis alle innsatte har tilbud om sysselsetting
- **Rød** hvis ikke alle innsatte har tilbud om sysselsetting

Utforming og størrelse på areal, utendørs

Et fengsel hvor det skal drives en moderne kriminalomsorg behøver ikke bare bygg som muliggjør aktivitet innendørs, men også arealer som muliggjør fysisk aktivitet utendørs. Fengsel med lavere sikkerhet har ikke samme behov for atskilte luftemuligheter som høysikkerhetsfengsel, men med unntak av overgangsboligene har de det samme behov for plass til å utøve fysisk aktivitet. Scoresettingen som anvendes i vurderingen av utforming og størrelse på areal utendørs for fengslene med lavere sikkerhet er derfor:

- **Grønn** hvis muligheter for fysisk aktivitet
- **Gul** hvis begrensede muligheter for fysisk aktivitet
- **Rød** hvis ingen muligheter for fysisk aktivitet

Utforming av arealer for særlig krevende innsatte

Dette kriteriet er ikke relevant for fengsel med lavere sikkerhet.

Plassering av fengslet

I et fengsel med lavere sikkerhet legges det stor vekt på å muligheten for kontakt med det øvrige samfunn gjennom ulike typer utgang, besøksordninger og lempeligere kontrolltiltak. Eksempler på utgang kan være at de innsatte deltar på enten jobb eller skole utenfor fengslet. Dette er et sentralt element i tilbakeføringsarbeidet, men for at utganger skal kunne brukes slik kriminalomsorgen ønsker må fengslet ligge i eller nær steder med et variert jobb-, skole- og tjenestetilbud. Scoresettingen som er anvendt i vurderingen av plasseringen av fengslet er følgende:

- **Grønn** hvis plassering er i et område med variert jobb-, skole- og tjenestetilbud
- **Gul** hvis plassering er utenfor et område med variert jobb-, skole- og tjenestetilbud, men med gode kollektivforbindelser
- **Rød** hvis plassering er utenfor et område med variert jobb-, skole- og tjenestetilbud, og med svake kollektivforbindelser

Eksempler på fengsel som scorer gult på dette kriteriet er Trøgstad og Rødgata, mens Sandeid og Hustad scoret rødt. En rød score på dette kriteriet har imidlertid en annen vekt enn de øvrige kriterier. Rød score betyr ikke nødvendigvis at fengslet er uegnet, så fremt de øvrige kriterier er tilfredsstillt.

Oppsummerende vurdering av den bygningsmessige egnetheten til fengsel med lavere sikkerhet

Tabell 5-2 viser hvordan fengslene med lavere sikkerhet scorer på de ulike kriteriene for bygningsmassens egnethet. På samme måte som for høysikkerhetsfengslene er det anvendt en tredelt skala, med fargene grønn, gul og rød. Grønn score betyr at det er få eller ingen behov for tiltak. Gul score betyr at det er behov for andre tiltak enn bare rehabilitering for at fengselet skal tilfredsstillte kravene til moderne fengselsdrift. Ved gul score er imidlertid behov for tiltak ansett å være av en slik karakter at fravær av tiltak ikke gjør hele fengslet uegnet for videre drift. Til slutt innebærer rød score et behov for tiltak som er såpass avgjørende at uten tiltak er fengslet uegnet for videre drift. Unntaket fra denne regelen er kriteriet *geografisk plassering*. Rød score betyr ikke nødvendigvis at fengslet er uegnet, så lenge øvrige kriterier er tilfredsstillt. Så fremt øvrige kriterier *ikke* er tilfredsstillt, vil en rød score på geografisk plassering veie tungt i vurderingen av om fengslet bør bygges om/rehabiliteres eller ikke.

Vurderingene av bygningsmassens egnethet utgjør sammen med vurderingen av bygningsmassens tilstand grunnlaget for vurderingen av om veien videre for det aktuelle fengsel er ombygging/rehabilitering eller nybygg. Dette er tema for kapittel 6.1.

Tabell 5-2: Oppsummerende vurdering av den bygningsmessige egnetheten til fengsel med lavere sikkerhet

Fengsel	Utforming av bo-avdeling	Utforming av areal, inne	Utforming av areal, ute	Utforming av celle	Krevende innsatte	Geografisk plassering
Kongensgate	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn
Leira	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Fauske	Grønn	Rød	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Verdal	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn
Bodø OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Drammen OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Berg	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Bastøy	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Sandeid	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Rød
Evje	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Rød
Rødgata	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Auklend OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Solholmen OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Hustad	Grønn	Rød	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Rød
Bjørgevin	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert	Grønn
Bergen avd. D	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Lyderhorn OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Vik	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Rød
B2	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Trøgstad	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Gul
Valdres	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert	Rød
Ilseeng	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Gul
Kongsvinger (LS)	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn
Kroksrud	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Ravneberget	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn
Oslo OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn
Halden OB	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn

5.2 Vurdering av bygningsmassens tilstand

Høsten 2022 - våren 2023 gjorde Statsbygg en kartlegging og vurderinger av vedlikeholdsetterslepet i fengslene som inngår i Statsbyggs eiendomsportefølje. I juni 2023 fikk KDI og Statsbygg i oppdrag fra JD og daværende KDD å gjøre en vurdering av fremtidig fengselskapasitet. Departementene ber blant annet om vurdering av hvilke fengsler som ikke er egnet for videre drift. Resultatene fra arbeidet om vedlikeholdsetterslep og tilstand på fengslene inngår som del av grunnlaget for å vurdere strukturen på fengselsporteføljen. Det vil si hvilke eiendommer som bør videreføres, hvilke som bør utvikles og hvilke som bør avvikles.

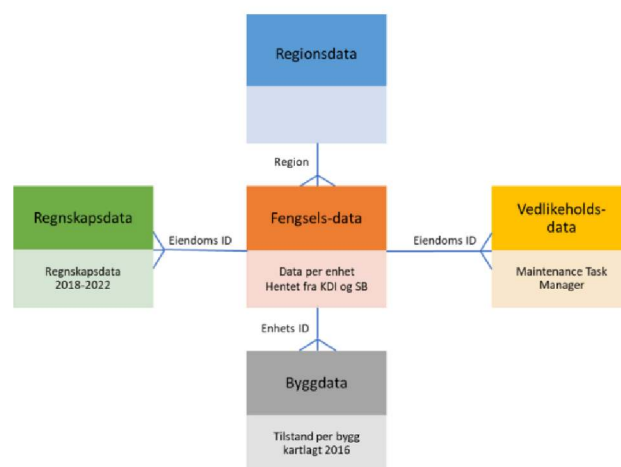
Denne delen oppsummerer arbeidet som ble utført i 2023 med å vurdere den tekniske tilstanden på alle fengselsbyggene i Statsbyggs portefølje. Den fengselsfaglige egnetheten er ikke vurdert i her, men den tekniske tilstanden og egnetheten vil bli sett i sammenheng i vurderingen av fremtidig fengselskapasitet.

5.2.1 Arbeidsprosessen for vurdering av teknisk tilstand

Ferdigstillelsen av kartlegging og analyse av tilstand ble i hovedsak gjennomført av Statsbygg i løpet av mai og juni 2023.

Data om fengslene ble samlet i en datamodell for å gi mulighet for å koble sammen data fra ulike kilder (se Figur 5-1).

Figur 5-1: Datamodell for tilstandsvurdering



Illustrasjon: Dovre Consulting

De ulike typer informasjon som inngår i modellen inkluderer følgende:

- *Regionsdata*: Behov, samlet belegg etc.
- *Data per fengsel*: Eiendomsnummer, navn, region, kapasitet plasser av ulik type, vurdering av vedlikeholdsetterslep.
- *Regnskapsdata*: påløpte kostnader, vedlikeholdskode/aktivitet, finansiering (drift eller investering).
- *Byggdata*: Tilstandsgradvurdering (TG1-TG3) per bygg og på 18 forskjellige områder (som yttertak, varme, brannslukning, heiser, utvendig etc.).
- *Vedlikeholdsdata*: Tiltaksnavn, konto, kostnadsestimat, budsjett på vedlikehold eller utvikling.

Mye av dataene som ble samlet inn var ikke oppdatert nok eller fullstendig nok for å kunne benyttes direkte i en vurdering av den tekniske tilstanden. For å sikre at informasjonen i modellen var så oppdatert som mulig ble det gjennomført arbeidsmøter med relevante ressurser i Statsbygg. Data ble bearbejdet på ulike måter for å få fram nøkkeltall/analyser som kunne brukes som utgangspunkt for diskusjoner og vurderinger. Det ble blant annet sett på tidligere registrerte byggdata for å få et inntrykk av hvilke fengsler som var i best/dårligst stand. Forberedelsen inkluderte også utarbeidelse av et arbeidsdokument med nøkkeltall/informasjon om hvert fengsel. Supplerende informasjon fra blant annet Foranalyse justisbygg Oslo (2017) og fra Konseptvalgutredning (KVU) om varetekt- og straffegjennomføringskapasitet på Vestlandet (2018) ble også inkludert. Arbeidsdokumentet ble

benyttet i møtene som utgangspunkt for en kvalitativ vurdering av teknisk tilstand for hvert fengsel. Tilstanden ble vurdert mot en kritikalitetsskala, som vist i Figur 5-2.

Figur 5-2: Kritikalitetsskala for vurdering av tilstand



Illustrasjon: Statsbygg

Når tilstand vurderes å være eller å bli kritisk innebærer dette at kriminalomsorgen ikke lenger kan utøve sin funksjon i dagens lokaler. 10-års perspektivet som er lagt til grunn for score 1-3 reflekterer en forventet realiseringstid fra i dag og frem til et ferdig byggeprosjekt. Avhengig av hvilken score hvert fengsel ble gitt i henhold til denne skalaen, ble følgende behov for tiltak lagt til grunn:

- Score 1 utløser ikke behov for tiltak innenfor en 10 års periode.
- Score 2 tilsier at det er en usikkerhet som kan utløse behov for tiltak innen 10 år.
- Score 3 og 4 utløser behov for tiltak umiddelbart og i nær fremtid.

Det er gjennomført arbeidsmøter for kartlegging av tilstand, og det er i tillegg avholdt separate møter om Vadsø, Tromsø, Bastøy, Kroksrud, Ullersmo og Bredtveit fengsler for utfyllende informasjon. Etter arbeidsmøtene ble det utarbeidet en presentasjon av den foreløpige kartleggingen, med vurdering av hvert enkelt fengsel. Disse vurderingene er inkludert som vedlegg 9.3.

I tillegg til tilstandskartleggingen har Statsbygg gjennomført kartlegging av vedlikeholdsetterslepet for hvert fengsel. Vedlikeholdsetterslepet ble kategorisert i fire nivåer, som vist i Figur 5-3.

Figur 5-3: Skala for vurdering av vedlikeholdsetterslep



Illustrasjon: Statsbygg

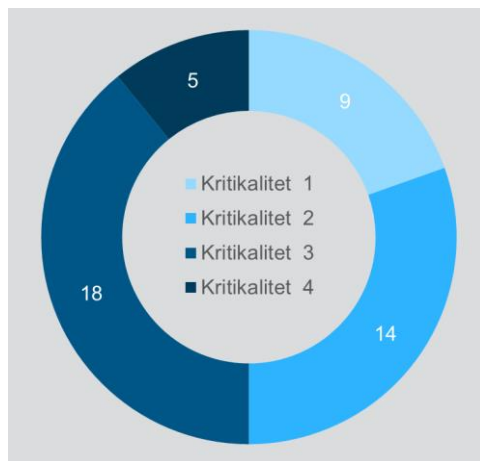
Etter gjennomføringen av den foreløpige kartleggingen ble det avholdt møter for å planlegge ferdigstilling av tilstandskartleggingen, samt om organisering og planlegging for ferdigstilling av det samlede oppdraget som ble gitt til Statsbygg og KDI i juni 2023.

I beskrivelsene som er inkludert i vedlegg 9.6 av tilstand for hvert fengsel er det også inkludert enkelte punkter som gjelder egnethet. Disse punktene er ikke tatt med i kritikalitetsvurderingene av tilstand, men ble kun inkludert i disse tilstandsoversiktene som mulige momenter til de vurderinger av egnethet som gjøres av KDI.

5.3 Resultatene fra tilstandskartleggingen

Kritikaliteten på teknisk tilstand for den samlede fengselsporteføljen er vist i Figur 5-4.

Figur 5-4: Vurdering av kritikalitet



50 % av enhetene vil ha behov for større tiltak umiddelbart eller i nær fremtid (kritikalitet 3 og 4). Fem enheter har en tilstand som er kritisk for straffegjennomføringen og har behov for større tiltak på kort sikt /umiddelbart (kategori 4):

- Bastøy fengsel
- Bjørgvin fengsel
- Bredtveit fengsel⁷
- Oslo fengsel
- Trondheim fengsel, Nermarka

Kilde: Statsbygg

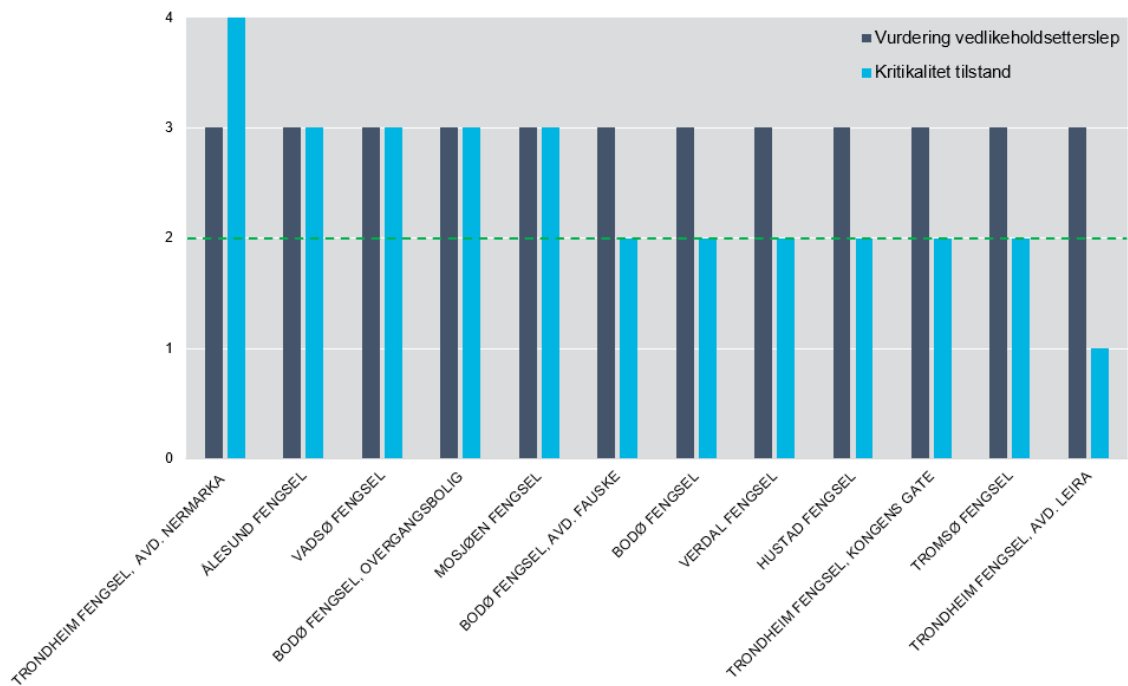
Porteføljen anses å ha høy risiko. Alvorlige bygningsmessige avvik kan medføre helt eller delvis stenging av et fengsel, og også små tilsynelatende isolerte behov/avvik kan medføre helt eller delvis stenging av fengsler («liten tue ...»).

18 enheter er vurdert til kritikalitet 3, med behov for tiltak innen 10 år. Det må presiseres at i denne kategorien ligger det også tiltak som må gjennomføres innen kort tid. Da det tar tid med planlegging og igangsetting av tiltak, er det behov for å sette i gang planer så raskt som mulig for disse enhetene. Enkelte bygningsmessige avvik kan gjøre eiendommen uegnet for formålet og dermed utløse behov for større investeringer, også selv om den generelle tilstanden på eiendommen er akseptabel.

Hvert enkelt fengsels tilstand er vurdert i henhold til kritikalitetsskalaen vist i Figur 5-5, Figur 5-6 og Figur 5-7, for de tre regionene som fengslene er inndelt i for tilstandsvurderingen (Nord/Nordvest Sør/Sørvest/Vest og Øst). Blå søyle i figurene angir vurderingen av kritikalitet på fengselets tekniske tilstand. Grå søyle angir omfanget på vedlikeholdsetterslepet. Grønn stiplet linje angir kritikalitet 2 på tilstand. Høyere kritikalitet enn dette, kritikalitet 3 eller 4, utløser behov for større tiltak.

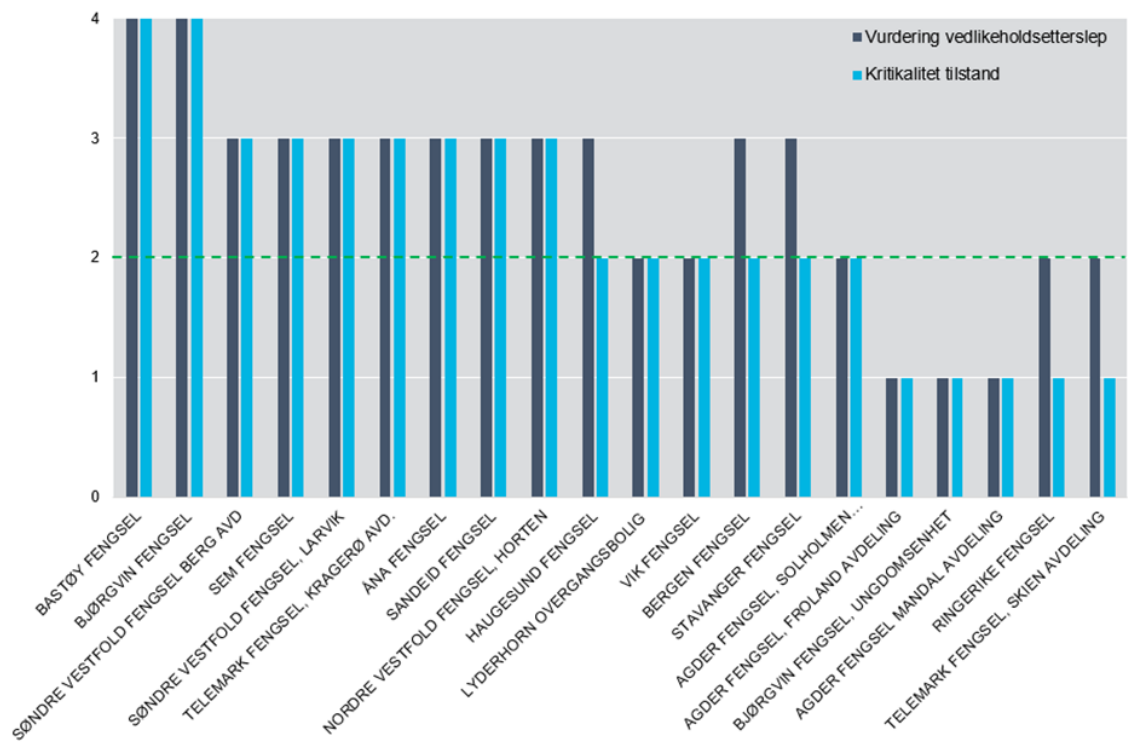
⁷ I november 2023 ble det vedtatt å stenge Bredtveit fengsel midlertidig på grunn av brannsikkerhetsavvik.

Figur 5-5: Vurdering kritikalitet, del 1



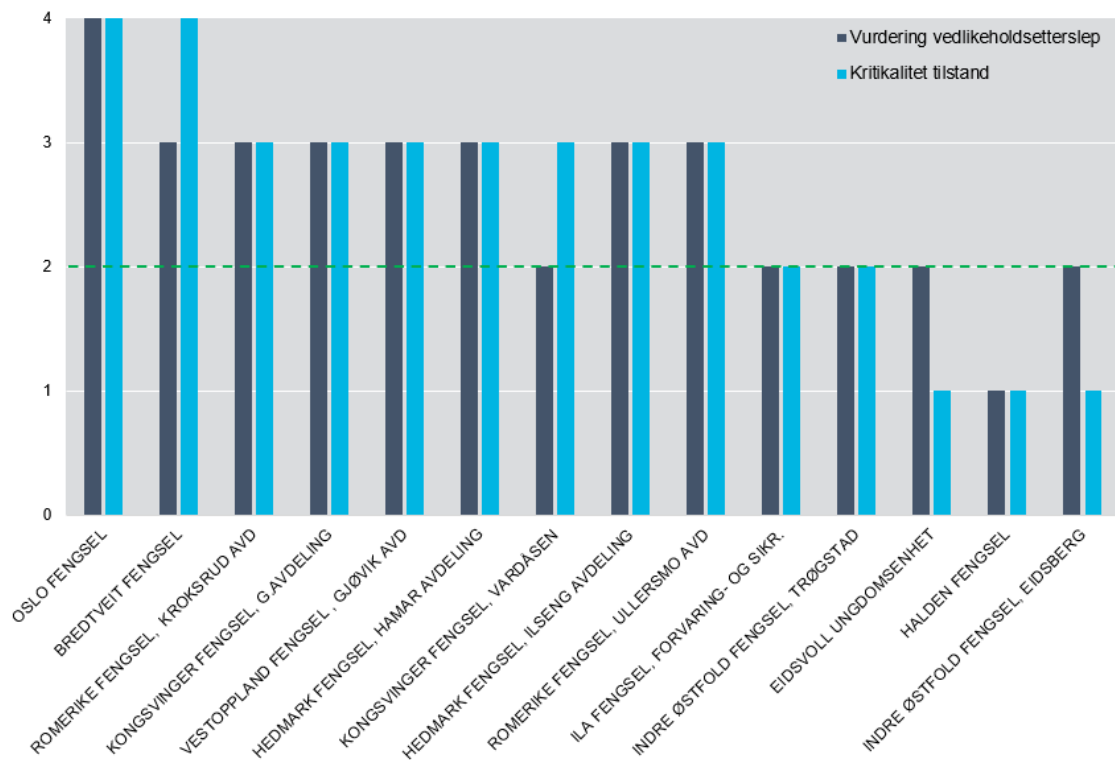
Kilde: Statsbygg

Figur 5-6: Vurdering kritikalitet, del 2



Kilde: Statsbygg

Figur 5-7: Vurdering kritikalitet, del 3



Kilde: Statsbygg

Det er i regionene Sør/Sørvest/Vest og Øst stort sett sammenheng mellom omfang på vedlikeholdsetterslep og vurdering av teknisk tilstand, hvor høy kritikalitet på teknisk tilstand synes å reflektere et stort vedlikeholdsetterslep. Denne sammenhengen er ikke like tydelig for region Nord/Nordvest, hvor kritikaliteten fengslene imellom varierer mellom 1 og 4 på kritikalitetsskalaen, mens vedlikeholdsetterslepet er vurdert av Statsbygg til å være på nivå 3 (C) for alle fengslene.

6 Anbefaling av hvordan fremtidig behov for fengselkapasitet kan løses

For å møte det fremtidige behovet for fengselkapasitet med forsvarlige og funksjonelle bygg, vil det kreve større investeringer. Hva slags type investeringer som bør gjøres vil variere fra fengsel til fengsel. Rehabilitering, ombygging og/eller utvidelser kan være den beste løsningen på noen fengsler, mens det andre steder vil være mer hensiktsmessig å bygge nytt, enten i tilknytning til eksisterende bygningsmasse eller på nye steder.

I dette kapitlet gjøres først en vurdering av om fengslene med en lite egnet bygningsmasse og/eller en dårlig teknisk tilstand, bør rehabiliteres og eventuelt bygges om, eller om fengslets kapasitet bør løses ved nybygg eller utvidelser av andre fengsel. Med utgangspunkt i prognosene for fremtidig behov for soningskapasitet gjøres deretter en vurdering av hvordan kapasitetsbehovet kan møtes, samt hvilke faktorer som bør styre prioriteringen av fremtidige byggeprosjekter.

6.1 Rehabilitering og bygge om, eller bygge nytt?

Det å beregne tidsbruken og kostnadsnivået for et rehabilitering-, ombygging- eller nybyggprosjekt er ressurskrevende. Vurderingen av rehabilitering versus nybygg i et langtidsperspektiv er derfor basert på vurderingene av egnethet i kapittel 5, og ikke detaljerte beregninger av hvert enkelt fengsel. Det er viktig å bemerke at flere av fengslene som foreslås videreført vil behøve mer enn bare rehabilitering for å gjøres egnet til moderne fengselsdrift. I flere tilfeller er det snakk om både rehabilitering og ombygging. En prioritering av rehabilitering/ombyggingsprosjekter er tema for kapittel 6.3. Oppmerksomheten i det videre er rettet mot hvilke fengsel som ikke anbefales å være en del av en fremtidig fengselsportefølje.

For å identifisere hvilke fengsel som ikke er egnet, og som anbefales nedlagt, er det tatt utgangspunkt i fengsler med rød score på et eller flere av de overordnede kriteriene. Det er deretter vurdert om manglene kan og bør utbedres. Til slutt rettes oppmerksomheten mot fengsel som ikke har rød score på bygningsmassens egnethet, men som har det på tekniske tilstand. For disse fengslene er det vurdert om det synes å være lønnsomt å investere midler i å utbedre manglende til disse fengslene eller ikke.

6.1.1 Høysikkerhet

Høysikkerhetsfengslenes score på både bygningsmassens egnethet og bygningsmassens tekniske tilstand er oppsummert i Tabell 6-1. Holdes kriteriet for særlig krevende innsatte utenfor, er det i alt 13 høysikkerhetsfengsel som får rød score på en eller flere av kriteriene for bygningsmassens egnethet: Bodø, Mosjøen, Horten, Sem, Larvik, Kragerø, Haugesund, Stavanger, Ålesund, Gjøvik, Hamar, Kongsvinger (sentrum) og Oslo fengsel.

Felles for mange av disse fengslene er at de er bygget på 1800-tallet, og plassert i bysentrum hvor det er begrenset tilgang på areal for å tilfredsstille kravene til en moderne kriminalomsorg. Fengslene dette gjelder er: Horten, Larvik, Kragerø, Haugesund, Ålesund, Gjøvik, Hamar og Kongsvinger (sentrum). Dette er fengsler som også har dårlig teknisk tilstand, og som foreslås lagt ned.

Fengslene som gjenstår på listen av de med kritiske mangler for egnethet er Oslo, Bodø, Mosjøen, Sem og Stavanger. Oslo er allerede besluttet nedlagt og erstattet. De fem øvrige fengslene kan i teorien gjøres egnet gjennom ombygging, men ved både Sem og Mosjøen er behovene for endringer såpass store, og byggene i såpass dårlig forfatning at fengslene foreslås lagt ned. Bodø og Stavanger foreslås rehabilitert/ombygget. Bodø fengsel mangler i dag både arealer til sysselsetting, aktivisering og til offentlige tjenestetilbydere, men her foreligger det konkrete planer for utvidelser. Den kritiske

mangelen til Stavanger fengsel er bo-avdelinger som muliggjør samtidig fellesskap, men dette kan løses gjennom mindre omfattende ombygging. Både Bodø og Stavanger har en middels score på teknisk tilstand.

Til slutt er det to fengsel som ikke får rød score på bygningsmassens egnethet, men som har en særlig kritisk teknisk tilstand. Dette er Bredtveit og Trondheim fengsel. Bredtveit er allerede stengt, og kapasiteten til Bredtveit foreslås erstattet av nybygg på samme tomt. Trondheim fengsel er i større grad et egnet fengsel, og prioriteres for videre drift. Det er også igangsatt tiltak for å utbedre mangler ved Trondheim fengsel.

Tabell 6-1: Samlet vurdering av bygningsmessig egnethet og kritikalitet – Høysikkerhetsfengsel

Fengsel	Utforming av bo-avdeling	Utforming av areal, inne	Utforming av areal, ute	Utforming av celle	Krevende innsatte	Geografisk plassering	Teknisk tilstand**
Bodø	Grønn	Rød	Gul	Gul	Gul	Ikke vurdert	Gul
Mosjøen	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Tromsø	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert	Gul
Trondheim	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert	Mørkebrun
Vadsø	Grønn	Gul	Grønn	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Horten	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Ringerike	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert	Gul
Sem	Rød	Rød	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert	Rød
Larvik	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Kragerø	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Skien	Grønn	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Froland	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Mandal	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Haugesund	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Gul
Stavanger	Rød	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert	Gul
Åna	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert	Rød
Bergen	Gul	Gul	Gul	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Hustad	Gul	Gul	Grønn	Gul	Rød	Ikke vurdert	Gul
UE Vest	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Vik	Gul	Gul	Grønn	Gul	Rød	Ikke vurdert	Gul
Ålesund	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Bredtveit*	Gul	Gul	Grønn	Gul	Gul	Ikke vurdert	Mørkebrun
Halden	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert	Gul
Ila	Grønn	Gul	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul
Eidsberg	Gul	Gul	Gul	Gul	Gul	Ikke vurdert	Gul
Gjøvik	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Hamar	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Kongsvinger (S)	Rød	Rød	Rød	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
Kongsvinger (V)	Gul	Gul	Gul	Gul	Gul	Ikke vurdert	Rød
Oslo	Rød	Rød	Rød	Rød	Rød	Ikke vurdert	Mørkebrun
Ullersmo	Gul	Gul	Grønn	Gul	Rød	Ikke vurdert	Rød
UE Øst	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul

*Midlertidig stengt

**Mørkerød – teknisk tilstand vurdert til kritikalitet 4.

6.1.2 Lavere sikkerhet

Fengslene med lavere sikkerhet scorer gjennomgående bedre enn høysikkerhetsfengslene på bygningsmassens egnethet (se Tabell 6-2). Det er i alt 13 fengsel som får rød score på et eller flere av kriteriene for bygningsmassens egnethet. Syv av dem får rød score utelukkende på grunn av dobbeltrom, dette er: Kongensgate, Verdal, Trøgstad, IIseng, Kongsvinger (LS), Ravneberget og Halden overgangsbolig. Av disse foreslås samtlige videreført, med unntak av Kongsvinger (LS) og Kongensgate. En ombygging av dobbeltrom til enkeltrom på Kongensgate vil gi en lavere kapasitet enn hva som antas å være behovet for overgangsboliger i Trondheim. Kongensgate foreslås derfor lagt ned og erstattet av en overgangsbolig i tilknytning til eksisterende Trondheim fengsel. Dette omtales nærmere i kapittel 6.2.

Gjenværende fengsel med lavere sikkerhet med rød score på en eller flere av kriteriene for bygningsmassens egnethet er Fauske, Sandeid, Evje, Hustad, Vik og Valdres. Fauske har begrensede muligheter til utvidelser som muliggjør aktivisering, og foreslås nedlagt. Felles for de andre er at de har en uhensiktsmessig geografisk plassering. Vik og Evje foreslås videreført fordi de ellers er egnet, mens de øvrige fengsel foreslås lagt ned. På både Sandeid, Hustad og Valdres ville det i teorien være mulig å utvide arealene slik at de ble egnet. KDI ønsker imidlertid å satse på å bygge fengsel med lavere sikkerhet i områder med større nærhet til varierte jobb- og skoletilbud.

Til slutt er det tre fengsel som ikke får rød score på bygningsmassens egnethet, men som har en særlig høy kritikalitet. Dette er B2, Bastøy og Bjørgvin. B2 foreslås lagt ned, mens Bastøy og Bjørgvin foreslås videreført. Bjørgvin har en gunstig geografisk plassering, mens Bastøy tilbyr en alternativ form for straffegjennomføring som KDI ønsker å ha med videre i fengselsporteføljen.

Tabell 6-2: Samlet vurdering av bygningsmessig egnethet og teknisk tilstand – Lavere sikkerhet

Fengsel	Utforming av Bo-avdeling	Utforming av areal, inne	Utforming av areal, ute	Utforming av celle	Krevende innsatte	Geografisk plassering	Teknisk tilstand**
Kongensgate	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn	Gul
Leira	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Grønn
Fauske	Grønn	Rød	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Gul
Verdal	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn	Gul
Bodø OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Drammen OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Berg	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Rød
Bastøy	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul	Mørkerød
Sandeid	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Rød	Rød
Evje*	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Rød	Grønn
Rødgata	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Gul	Ikke vurdert
Auklend OB*	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Solholmen OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Hustad	Grønn	Rød	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Rød	Gul
Bjørgvin	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert	Grønn	Mørkerød
Bergen avd. D	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Lyderhorn OB	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Vik	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Rød	Ikke vurdert
B2*	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Mørkerød
Trøgstad	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Gul	Gul
Valdres*	Grønn	Grønn	Grønn	Gul	Ikke vurdert	Rød	Gul
Ilseeng	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Gul	Rød
Kongsvinger (LS)	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Kroksrud	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Rød
Ravneberget*	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn	Gul
Oslo OB*	Grønn	Grønn	Grønn	Grønn	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert
Halden OB	Grønn	Grønn	Grønn	Rød	Ikke vurdert	Grønn	Ikke vurdert

* ikke forvaltet av Statsbygg, vurdering av kritikalitet foretatt av KDI

** Mørkerød – teknisk tilstand vurdert til kritikalitet 4.

6.2 Forslag til fremtidig kapasitet

I kapittel 4 ble det presentert et behov for 4 000 fengselsplasser på sikt, og som diskutert i forrige delkapittel, bør kapasiteten som tilbys ved en rekke fengsel erstattes av ny kapasitet fremfor å rehabilitere og/eller bygge om. I tillegg vil det være et behov for å omgjøre dobbeltrom til enkeltrom ved flere fengsel med lavere sikkerhet. Nedleggelsen av de uegnede fengslene, samt ombyggingen av dobbeltrommene, vil medføre reduksjoner i regionenes kapasitet. I 2022 var det rundt 3 800 plasser i

kriminalomsorgen i Norge, og forslagene til nedleggelse og omgjøringer av dobbeltrom vil redusere kapasiteten med over 1 000 plasser.

I vurderingen av hvor og hvordan kapasiteten bør bygges opp igjen for å dekke behovet for 4 000 fengselsplasser, er det lagt til grunn at den andelsmessige fordelingen av kapasitet mellom regionene i all hovedsak er god, men at økningen i prognostisert kapasitet bør tilfalle den nordlige delen av region nord og det sentrale østlandsområdet. Videre er det lagt til grunn en ambisjon om en dreining fra plasser med høyere sikkerhet til plasser med lavere sikkerhet.

I det videre beskrives vurderinger av hensyn til grupper av innsatte og standardisering av mindre fengsel før det gis detaljert beskrivelse av hvordan behovet for fengselkapasitet kan løses per region.

6.2.1 Hensyn til grupper av innsatte

Innsatte i norske fengsel er en sammensatt gruppe. Det er kvinnelige innsatte og mannlige innsatte, særlig krevende innsatte, utenlandske innsatte, eldre innsatte, sedelighetsdømte, gjengkriminelle, psykisk syke innsatte, med mer. Ulike grupper kan ha ulike behov, og det kan derfor argumenteres for at det i større grad bør bygges fengsler som er tilpasset utvalgte grupper av innsatte. KDI ønsker imidlertid ikke en slik løsning, men heller bygge fengsel som gjør det mulig å holde innsatte i samme fengsel atskilt, samt sørge for at det finnes tilstrekkelig kapasitet tilpasset særlig krevende innsatte. Unntaket er kvinnelig innsatte, som bør sone ved egne enheter, og mindreårige straffedømte, som allerede har egne enheter. I det videre gis en omtale av situasjonen for disse to gruppene, samt hvordan kriminalomsorgen ønsker å hensynta gruppen av særlig krevende innsatte.

Kvinnelige innsatte

Med en fangepopulasjon bestående av 95 prosent mannlige innsatte er fengselsarkitektur, sikkerhet, aktiviteter, programvirksomhet med mer, i liten grad bygget opp om kvinner som en egen gruppe med spesifikke behov og rettigheter.

Det har over tid vært en økning av psykisk syke, utagerende og selskadende kvinner i fengsel. Antall rapporterte hendelser, bruk av sikkerhetscelle, og registrerte selvmordsforsøk har steget betydelig de siste årene. Utfordringer knyttet til samsoning med menn, samt det økende antallet utagerende og voldelige kvinnelige innsatte gjorde at KDI i november 2022 satte ned en arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen skulle utrede hvordan kriminalomsorgen kan sikre kvinnelige varetektsinnsatte og domfelte et likeverdig og adskilt fengselstilbud som møter kvinners rettigheter og særlige behov under straffegjennomføring.

Når det gjelder kapasitet er arbeidsgruppens anbefaling at det etableres et større straffegjennomføringssenter for kvinner, med en kapasitet og utforming som legger til rette for et kvalitativt godt tilbud til innsatte og tilstrekkelig faglige bredde og kompetanse både blant ansatte ved senteret og blant de importerte tjenestene. I tillegg foreslås det etablert tre til fire mindre enheter i de store byene for å ivareta behovet for varetekt og utslusing til hjemsted. Disse anbefalinger er hensyntatt i forslagene til kapasitetsendringer, omtalt i kapittel 0.

Mindreårige innsatte

Kriminalomsorgen har i dag to ungdomsenheter med fire plasser for mindreårige straffedømte, i region vest og region øst. Ungdomsenhetene har en styrket bemanning og tverretatlige team, samt en utforming av bygg som er tilpasset mindreårige. Det innebærer for eksempel at størrelse på cellene og felleskapsarealene er noe større enn standard. Mindreårige innsatte er en gruppe innsatte som kan øke i årene fremover, og behovet for økt kapasitet ved ungdomsenhetene må vurderes løpende i årene fremover.

Særlig krevende innsatte

Særlig krevende innsatte er innsatte som ikke kan delta i ordinært fellesskap, enten på grunn av oppførsel (trusler, vold), eller andre faktorer som gjør at personen må holdes adskilt. Dette er en gruppe innsatte som utfordrer kriminalomsorgen på mange plan, og som krever avdelinger der både adskillelse og begrenset fellesskap er mulig. Gruppen har økt i antall de senere årene, og som vist i Tabell 6-1 er det få fengsel med egnede avdelinger for dem. Kriminalomsorgen har derfor store utfordringer med å finne egnede plasser til innsatte med behov for adskillelse og begrenset fellesskap.

En annen gruppe innsatte som er krevende å plassere i ordinære fellesskapsavdelinger er unge innsatte. Det er til enhver tid cirka 360 unge i alderen 18 – 24 år som gjennomfører straff i ordinære fengsler. Mange av disse har behov for særskilt oppfølging, og for å skjermes fra negative miljøer i fengsler. Selv om behovene for oppfølging av særlig krevende innsatte og de unge innsatte er forskjellig, er kravene til byggene de samme; mindre avdelinger og muligheter for skjermet aktivisering og fellesskap. De samme behovene for bygg har også fengsel med rusmestrings-avdelinger. I fremtidens kriminalomsorg ønsker KDI avdelinger som kan romme alle disse gruppene innsatte. Rett nok ikke samtidig, men det må være muligheter for å tilpasse bruken av avdelingene over tid.

6.2.2 Om fengslenes ideelle størrelse

Fengselets størrelse påvirker driftskostnadene og investeringskostnadene. For den tekniske driften av byggene vil alltid større fengsler muliggjøre bedre styring og lavere priser. Samtidig er det mange andre forhold som påvirker hvor stort et fengsel kan og bør være. Driftskostnadene i et fengsel er høye, og mulighet for effektiv drift vil kunne kompensere for noe høyere investeringskostnader.

Gjennom funksjons- og arealveilederen for fengselsbygg har Statsbygg og KDI utarbeidet standardiserte funksjons-, areal- og sikkerhetskrav til et komplett fengsel. Hensikten med veilederen er å bidra til mer tids- og kostnadseffektive planleggingsprosesser og mer kostnadseffektiv drift av fengselsbyggene, samtidig som det er mulig å drive god kriminalomsorg.

Agder fengsel, avdeling Froland og Mandal, er de to første høysikkerhetsfengsler for mannlige innsatte som i sin helhet er bygget i tråd med funksjons- og arealveilederen til Statsbygg og KDI. På oppdrag for forskningsprogrammet Concept ved NTNU har Oslo Economics og Sweco gjennomført en etterevaluering av Agder fengsel-prosjektet.

Evalueringen viser at et fengsel utformet i tråd med funksjons- og arealveilederen, og med en kapasitet på 200 plasser eller mer, legger til rette for en effektiv drift samtidig som kvaliteten i straffegjennomføringen ivaretas. Utfordringen er at det i flere områder ikke er behov for en kapasitet på 200 plasser.

6.2.3 Standardisert løsning for mindre fengsler

Med utgangspunkt i hvor «kapasitetshullene» oppstår når uegnede fengsel legges ned, vurderingen av hensyn til ulike grupper av innsatte, samt kriminalomsorgens målsetting om en dreining mot flere progresjonsplasser på lavere sikkerhet har KDI arbeidet med to typer standardkonsepeter for nye, mindre fengsel, samt to typer standardkonsepeter for utvidelser av eksisterende fengsel. Det viktig å presisere at konseptene fortsatt er å regne som *konsepeter*. Det gjenstår et arbeid med å detaljere utformingen av fengslene, særlig med tanke på hvordan det kan legges til rette for en effektiv drift.

Standardkonsepeter for nybygg

Det første nybyggkonseptet er et mindre fengsel for kvinnelige innsatte som er tenkt brukt både i Stavanger, Bergen og Trondheim. Konseptet er utviklet av arbeidsgruppen som har sett på hvordan

forholdene for kvinnelige innsatte i Norge kan bedres. Fængslet skal ha et fleksibelt sikkerhetsnivå, og romme både varetektsplasser og plasser for utslusning og tilbakeføring. Det skal være en egen besøksleilighet og når det gjelder plassering kan fængslet være lokalisert i nærheten av et mannsfængsel. Det er imidlertid en forutsetning at fængslet er helt atskilt med hensyn til forlegning, sysselsetting og lufting.

Det andre nybyggkonseptet er et mindre fængsel for menn som er tenkt anvendt på Haugalandet, i Møre og Romsdal og på Helgeland. Disse regionene har i dag fængsel som er uegnet for å drive en moderne kriminalomsorg. Regionene har videre et befolkningsgrunnlag som tilsier behov for straffegjennomføringskapasitet, både av hensyn til nærhetsprinsippet og av hensyn til varetektskapasitet. Kapasitetsbehovet er imidlertid ikke stort nok til å forsvare et fængsel bygget etter funksjons- og arealveilederen som i Froland, med 200 plasser.

Konseptet som er skissert, inneholder 48 plasser på lavere sikkerhet og 6 plasser til varetekt på høysikkerhet. Antall plasser kan naturligvis justeres, men det er KDIs anbefaling at et fængsel ideelt sett ikke bør ha mindre kapasitet enn 40 plasser. Dette for å sikre at innsatte finner noen de ønsker å tilbringe tid sammen med, og for å legge til rette for et variert og kvalifiserende sysselsettingstilbud. På samme måte som for kvinnefængslet legges det til rette for fleksibilitet. Det er imidlertid lite realistisk med en fleksibilitet som gjør at de mindre fængslene kan ta imot alt fra særlig krevende innsatte, til innsatte som er på siste del av sin straffegjennomføring. Erfaring viser at denne typen fleksibilitet trolig lar seg gjøre for kvinner, men ikke for menn. Til slutt er det ønskelig at fængslene etableres nær steder med et variert jobb- og tjenestetilbud. Det gjør det lettere med importerte tjenester (f.eks. helse og utdanning) til fængslet, og gir et rikere utvalg av muligheter for de som gjennomfører straff på lavere sikkerhet, og som gis adgang til frigang.

Standardkonsepter for utvidelser

Det første utvidelseskonseptet inneholder bygg som utvider kapasiteten til eksisterende fængsel med lavere sikkerhet, og gjør dem til moderne progresjonsenheter. Konseptet er tenkt bruk både på Verdalen, Ilseng, Kroksrud og Berg. Oppmerksomheten har i denne omgang vært rettet mot boenhetene, hvor det antas å være mulig å bygge videre på konseptet som ligger i funksjons- og arealveilederen. Det gjenstår imidlertid et arbeid med å detaljere krav til byggene som skal levere det innholdsmessige i straffegjennomføringen ved de større progresjonsenhetene.

Det andre utvidelseskonseptet er en egen avdeling for innsatte med særlige behov, ref. omtalen i kapittel 6.2.1. Et slikt konsept skal prøves ut ved utvidelsen av Ilseng fængsel. Her skal det bygges et skjermet tilleggsbygg med 3 bo-avdelinger, hvor hver bo-avdeling har 8 celler. Konseptet har imidlertid fleksibilitet til å endre størrelser på bo-avdelinger. Forslag til etablering av denne typen avdelinger ligger ikke inne i forslaget til kapasitet. I første omgang anbefales det å finne løsninger for håndtering av de krevende innsatte i eksisterende fængsel gjennom ombygginger/tilpasninger. Men dersom situasjonen kriminalomsorgen har i dag vedvarer, også etter åpningen av kapasiteten som er vedtatt bygget på østlandsområdet, bør det vurderes å etablere flere avdelinger som på Ilseng i eksisterende fængsel, så fremt erfaringer herfra er gode.

6.2.4 Forslag til fremtidig kapasitet i region øst

Endringene som foreslås i kapasitet i region øst er oppsummert i Tabell 6-3, og nærmere omtalt under tabellen. Det er en rekke endringer som foreslås i region øst, men endringene har i sum begrenset effekt på den samlede kapasiteten i regionen. For menn innebærer forslagene en økning på 32 høysikkerhetsplasser og en økning på 10 plasser på lavere sikkerhet. For kvinner medfører endringene en økning på 5 plasser på høysikkerhet og 1 plass på lavere sikkerhet. Det er viktig å være klar over at selv om Bredtveit nå er stengt, legges kapasiteten som Bredtveit egentlig er dimensjonert for til grunn når endringer i kapasitet beregnes.

Tabell 6-3: Netto kapasitetsendringer i region øst

	HS (menn)	LS (menn)	HS (kvinner)	LS (kvinner)
Gjøvik	-24			
Hamar	-31			
Kongsvinger sentrum	-20			
Kongsvinger Vardåsen				
Ullersmo	+76			
Eidsberg				
Halden				
Oslo	-99			
Ila				
Bredtveit			+5	+20
Ungdomsenhet				
Valdres		-25		
Ilseng	+130	+33		
Kongsvinger lavere sikkerhet		-25		
Kroksrud		+72		
Ravneberget				+/- 0
Trøgstad		-34		
Halden OB		-11		
Oslo OB				
B2				-19
Kapasitet i dag	1 127	367	45	59
Kapasitetsendringer	+32	+10	+5	+1
Ny kapasitet	1 159	377	50	60

Høysikkerhet (menn)

På høysikkerhet er det lagt til grunn at det etableres 76 plasser på Ullersmo, 130 plasser på Ilseng og 140 plasser i Oslo til erstatning for de 239 plassene som forsvinner med dagens Oslo fengsel, de 54 plassene ved Drammen fengsel som ble lagt ned i 2023, samt de 75 plassene som forsvinner med Gjøvik, Hamar og Kongsvinger (sentrum). Dette gir en netto økning i høysikkerhetskapasitet på 32 plasser. Behovet for høysikkerhetskapasitet i region øst, og da især i Oslo-området antas kunne bli noe høyere enn dette på sikt. Kapasiteten i region øst må imidlertid sees i sammenheng med kapasiteten til region sør, og forslagene som der fremmes om å bygge opp kapasitet på høyere sikkerhet ved bruk av Agder fengsels Froland-konsept.

Lavere sikkerhet (menn)

På lavere sikkerhet er det lagt til grunn at både Kroksrud og Ilseng bygges ut til moderne progresjonseenheter for lavere sikkerhet, med en økning i kapasitet på 72 plasser på begge lokasjonene. Dette for å kompensere bortfallet av 134 plasser på lavere sikkerhet som følge av omgjøring av dobbeltrom og nedleggelser, og for å bygge opp kapasitet på lavere sikkerhet i tråd med kriminalomsorgens bærekraftstrategi (Se kapittel 4.4.4).

Kvinnelige innsatte

For kvinnelige innsatte foreslås B2 lagt ned, og at det eksisterende fengsel på Bredtveit erstattes med et nytt nasjonalt sener for straffegjennomføring for kvinner på samme tomt. Ved straffegjennomføringscenteret er det lagt til grunn 50 plasser på høysikkerhet og 20 plasser på lavere sikkerhet. I tillegg foreslås dobbeltrommene på Ravneberget erstattet med enkeltrom slik at kapasiteten på 40 plasser bevares. I sum gir dette 50 plasser på høysikkerhet, en økning på 5 plasser sammenlignet med i dag, og 60 plasser på lavere sikkerhet, en økning på 1 plass sammenlignet med dagens situasjon.

6.2.5 Forslag til fremtidig kapasitet i region sør

Endringene som foreslås i kapasitet i region sør er oppsummert i Tabell 6-4, og nærmere omtalt under tabellen. Samlet sett øker kapasiteten for menn i region sør med 88 plasser på høysikkerhet og 76 plasser på lavere sikkerhet. For kvinner øker kapasiteten med 12 plasser på lavere sikkerhet.

Tabell 6-4: Netto kapasitetsendringer i region sør

	HS (menn)	LS (menn)	HS (kvinner)	LS (kvinner)
Ringerike				
Sem	-62			
Horten	-16	+16		
Larvik	-16			
Kragerø	-18			
Skien				
Berg		+72		
Bastøy				
Drammen OB		-12		+12
Ny tomt	+200			
Kapasitet i dag	272	175	72	0
Kapasitetsendringer	+88	+76	0	+12
Ny kapasitet	360	251	72	12

Høysikkerhet (menn)

På høysikkerhet for menn er forslaget å legge ned fengslene Sem, Horten, Larvik og Kragerø og å etablere et nytt fengsel med 200 plasser. De 200 plassene vil erstatte de 112 plassene som legges ned og samtidig tjene som en buffer for kapasitet i region øst. Som omtalt i kapittel 4.4 er det Oslo-området som i størst grad vil merke en økning i behov for fengselskapasitet dersom Norge i større

grad enn i grunnprognosene for utfordringer med gjengproblematikk lik det som finner sted i Sverige skjer. At kapasiteten som bygges opp i region sør også skal tjene som buffer for kapasitet i region øst, tilsier at fengslet ikke bør bygges i den sørlige enden av regionen, men nærmere Oslo. To alternativer anses som aktuelle. Det ene er å etablere et M2015-bygg med 96 plasser på Ringerike og Berg. Det andre er å etablere et nytt fengsel etter modell fra Froland. På nåværende tidspunkt er Kriminalomsorgsdirektoratet sin anbefaling å bygge et nytt fengsel. Dels fordi det gir bedre muligheter for etablering av særavdeling/sikkerhetsavdeling og dels fordi det gjør det enklere å realisere ambisjonen om en større progresjonsenhet på lavere sikkerhet på Berg.

Lavere sikkerhet (menn)

På lavere sikkerhet for menn er forslaget å gjøre om Drammen overgangsbolig til en overgangsbolig for kvinner. Videre er det på østlandsområdet behov for et økt antall *progresjonsplasser* med lavere sikkerhet, det vil si plasser med et kvalifiserende sysselsettingstilbud, tilrettelagt for at innsatte skal tilbringe lang tid i fengslet. Forslaget er derfor å etablere en større progresjonsenhet på Berg, etter samme modell som på Ilseng og Kroksrud. Dette innebærer en økning på 72 plasser på lavere sikkerhet. I tillegg foreslås Horten fengsel gjort om til en overgangsbolig under Bastøy. Dette gir region sør en netto økning på 76 plasser på lavere sikkerhet.

Kvinnelig innsatte

Skien fengsel antas videreført som et kvinnefengsel, og Drammen overgangsbolig foreslås gjort om til en overgangsbolig for kvinner. Utover dette gjøres ingen tiltak for kapasitet på kvinnesiden i region sør.

6.2.6 Forslag til fremtidig kapasitet i region sør-vest

Endringene som foreslås i kapasitet i region sør-vest er oppsummert i Tabell 6-5, og nærmere omtalt under tabellen. Samlet sett reduseres antall høysikkerhetsplasser for menn i region sør-vest med 152 plasser, mens det blir en økning på 100 plasser på lavere sikkerhet for menn. For kvinner øker kapasiteten på høysikkerhet med 12 plasser og den øker med 24 plasser på lavere sikkerhet.

Tabell 6-5: Netto kapasitetsendringer i region sør-vest

	HS (menn)	LS (menn)	HS (kvinner)	LS (kvinner)
Froland				
Mandal				
Åna	-140	+140		
Stavanger			+12	+24
Haugesund	-18			
Solholmen OB				
Evje				
Rødgata				
Auklend OB				
Sandeid		-88		
Ny tomt	+6	+48		
Kapasitet i dag	526	140	0	30
Kapasitetsendringer	-152	+100	+12	+24
Ny kapasitet	374	240	12	54

Høysikkerhet (menn)

Med etableringen av Agder fengsel, avdeling Froland og Mandal har region sør-vest et større antall høysikkerhetsplasser enn hva det er behov for. Åna fengsel foreslås derfor omgjort til fengsel med lavere sikkerhet i tillegg til at Haugesund legges ned. Utfordringen for region sør-vest er at kapasiteten er konsentrert sør i regionen. Denne konsentrasjonen forsterkes av bortfallet av Haugesund og Sandeid fengsel. For å kompensere dette bortfallet foreslås det en etablering av standardkonseptet presentert i kapittel 6.2.3 på Haugalandet. Konseptet innebærer etablering av progresjonsrettede plasser med lavere sikkerhet, kombinert med en varetektsavdeling med 6 plasser på høysikkerhet. Region sør-vest vil dermed få en reduksjon på 152 høysikkerhetsplasser, sammenlignet med i dag.

Lavere sikkerhet (menn)

På lavere sikkerhet gjøres Åna om til et fengsel med lavere sikkerhet, i tillegg etableres 48 nye plasser på lavere sikkerhet på Haugalandet. Med bortfall av Sandeid gir dette en netto økning på 100 plasser på lavere sikkerhet i region sør-vest.

Kvinnelig innsatte

I tråd med anbefalingen til arbeidsgruppen som har utredet forhold for kvinnelige innsatte etableres et fengsel med 34 plasser. Enheten søkes i utgangspunktet etablert i tilknytning Stavanger fengsel,

men for at dette skal være mulig må fengslene for kvinner og menn være atskilt med hensyn til forlegning, sysselsetting, lufting med mer. For beregning av kapasitet er det lagt til grunn 12 plasser på høyere sikkerhet og 24 plasser på lavere sikkerhet, men som omtalt i kapittel 6.2 er intensjonen å kunne ha et fleksibelt sikkerhetsnivå i fengslet.

6.2.7 Forslag til fremtidig kapasitet i region vest

Endringene som foreslås i kapasitet i region vest er oppsummert i Tabell 6-6, og nærmere omtalt under tabellen. Samlet sett reduseres kapasiteten på høysikkerhet for menn med 15 plasser, mens kapasiteten på lavere sikkerhet øker med 8 plasser. For kvinner innebærer forslagene en økning på 18 plasser på høyere sikkerhet.

Tabell 6-6: Netto kapasitetsendringer i region vest

	HS (menn)	LS (menn)	HS (kvinner)	LS (kvinner)
Bergen	+6		-6	
Vik				
Hustad		-32		
Ålesund	-27			
Ungdomsenhet				
Bergen avd. D			+24	
Bjørgvin		-8		
Lyderhorn OB				
Ny tomt	+6	+48		
Kapasitet i dag	298	149	6	18
Kapasitetsendringer	-15	+8	+18	0
Ny kapasitet	283	157	24	18

Høysikkerhet (menn)

Med nedleggelsen av Ålesund skapes et hull i kapasitet i Møre og Romsdal som foreslås dekket med samme konsept som på Haugalandet, det vil si et fengsel med 48 plasser på lavere sikkerhet, men med en vareteksavdeling på 6 plasser. I tillegg frigjøres 6 plasser ved Bergen fengsel ved etableringen av et nytt kvinnefengsel. I sum innebærer forslaget en netto reduksjon på 15 høysikkerhetsplasser i region vest.

Lavere sikkerhet (menn)

På lavere sikkerhet faller 32 plasser bort ved nedleggelsen av lavere sikkerhet ved Hustad og 8 plasser ved ombyggingen av Bjørgvin. Dette kompenseres med det nye fengselskonseptet i Møre og Romsdal, med 48 plasser på lavere sikkerhet. Dette gir en netto økning på 8 plasser med lavere sikkerhet i region vest.

Kvinnelig innsatte

I tråd med anbefalingen til arbeidsgruppen som har utredet forhold for kvinnelige innsatte etableres flere plasser for kvinner i Bergen. Arbeidsgruppen anbefaler i utgangspunktet nybygg for de kvinnelige ansatte, men i forslaget til kapasitet er det søkt å etablere det nye kvinnefengslet i

tilknytning til de eksisterende plassene ved avdeling D. Dette forutsetter at det er mulig å etablere et fengsel hvor kvinner og menn er atskilt med hensyn til forlegning, sysselsetting, lufting med mer. Endringene som foreslås gir en økning på 18 plasser på høyere sikkerhet for kvinner. Antall plasser på lavere sikkerhet forblir uendret.

6.2.8 Forslag til fremtidig kapasitet i region nord

Endringene som foreslås i kapasitet i region nord er oppsummert i Tabell 6-7, og nærmere omtalt under tabellen. Samlet sett øker kapasiteten for menn med 2 plasser på høysikkerhet og 72 plasser på lavere sikkerhet. For kvinner etableres en selvstendig enhet som gir en netto økning i kapasitet på 9 plasser på høyere sikkerhet og 29 plasser på lavere sikkerhet.

Tabell 6-7: Netto kapasitetsendringer i region nord

	HS (menn)	LS (menn)	HS (kvinner)	LS (kvinner)
Vadsø				
Tromsø		+15*		
Bodø				
Mosjøen	-15			
Trondheim	+11	+10	-11	
Bodø OB				
Fauske		-18		
Verdal		+56		
Kongensgate		-10		
Leira		-29	+20	+29
Ny tomt	6	48		
Kapasitet i dag	312	129	11	0
Kapasitetsendringer	+2	+72	+9	+29
Ny kapasitet	314	201	20	29

*Overgangsbolig som også kan benyttes av kvinnelige innsatte

Høysikkerhet (menn)

Med nedleggelsen av Mosjøen skapes et hull i kapasitet på Helgeland. I tillegg foreslås også fengslet i Fauske lagt ned. Kapasiteten som forsvinner foreslås kompensert gjennom samme konsept som på Haugalandet og i Møre og Romsdal, det vil si et fengsel med 48 plasser på lavere sikkerhet, men med en varetektsavdeling på 6 plasser. Fengslet foreslås etablert på Helgeland. I tillegg til endringene på Helgeland vil etableringen av et kvinnefengsel frigjøre 11 plasser på høysikkerhet for menn ved Trondheim fengsel. Dette gir i sum en netto økning på 2 høysikkerhetsplasser for menn i region nord.

Lavere sikkerhet (menn)

På lavere sikkerhet fører nedleggelsen av Kongensgate, ombyggingen på Verdal og omgjøringen av Leira til en reduksjon på 55 plasser på lavere sikkerhet for menn i Trondheimsregionen. Dette foreslås dekket inn igjen gjennom etablering av en overgangsbolig med 10 plasser i tilknytning til Trondheim fengsel, samt en opprusting av Verdal fengsel til en progresjonsrettet enhet med lavere sikkerhet ala. det som foreslås på Ilseng, Kroksrud og Berg. Det vil si en økning på 72 plasser. Det gir en netto økning på 27 plasser på lavere sikkerhet for menn i Trondheimsområdet. Nord i regionen er

det under omtalen av høysikkerhet beskrevet hvordan et nytt lavere sikkerhet/varetektskonsept foreslås etablert på Helgeland. I tillegg foreslås det å etablere en overgangsbolig i Tromsø med 15 plasser, i tilknytning til dagens fengsel. Dette skal bidra til at flere fra Troms og Finnmark som gjennomfører straff, løslates nærmere hjemstedet.

Kvinnelig innsatte

I tråd med anbefalingen til arbeidsgruppen som har utredet forhold for kvinnelige innsatte etableres flere plasser for kvinner i Trondheim. Det foreslås det å anvende Leira til etablering av kvinnefengslet. På samme måte som ved Bergen fengsel, avd. D bevares delen på lavere sikkerhet, men det etableres i tillegg en kapasitet på 20 plasser på høyere sikkerhet. Dette gir i sum en netto økning på 9 plasser på høysikkerhet og 29 plasser på lavere sikkerhet.

6.2.9 Oppsummerende vurdering av hvordan kapasitetsbehovet bør løses

Oppsummert er det tre ord som beskriver forslaget til hvordan kapasitetsbehovet i fremtiden bør løses: *Regionalisering, standardisering og progresjon*. Forslaget gir en konsentrasjon av kapasitet til større og mer robuste enheter. Det er i alt 16 fengsel som foreslås avvirket, inkludert plassene på lavere sikkerhet ved Hustad fengsel. Til sammenligning er det kun fire steder hvor ny kapasitet foreslås etablert på nye tomter. Dette gjelder etablering av ny kapasitet på Haugalandet, i Møre og Romsdal og på Helgeland, samt mulig et høysikkerhetsfengsel i region sør. Det er imidlertid et alternativ å etablere høysikkerhetskapasiteten i sør på eksisterende enheter, henholdsvis Ringerike og Berg. Dette innebærer at kapasitetsbehovet i fremtiden i all hovedsak foreslås løst gjennom utvidelser og/eller endret bruksområde for eksisterende enheter. I alt er det 19 enheter som utvides eller får endret bruksområde.

Ambisjonen er å gjenbruke samme konsept når kapasitet skal etableres eller bygges ut. Det er funksjons- og arealveilederen, og konseptet i Froland som vil ligge til grunn for nybygget med høysikkerhetskapasitet i region sør. Veilederen er også utgangspunktet for de pågående/kommende utvidelsene på Ullersmo og Ilseng. Videre skal det arbeides videre med standardløsninger som kan gjenbrukes ved etableringen av ny kapasitet på Haugalandet, Møre og Romsdal og Helgeland. Dette vil ses i sammenheng med utvidelsen/etableringen av større progresjonsrettede fengsel med lavere sikkerhet ved Ilseng, Kroksrud, Berg og Verdal. Til slutt vil det også arbeides videre med en standardisering av kvinnekapasiteten som foreslås etablert på Bredtveit og Leira, samt i Stavanger og Bergen.

Til slutt handler progresjon om den ønskede vridningen i kapasitet, med et større innslag av plasser på lavere sikkerhet. I dag utgjør plassene på lavere sikkerhet 28 prosent av samlet kapasitet, mens i forslaget til hvordan kapasitetsbehovet bør løses er andelen med lavere sikkerhet på 35 prosent. Til dette er det viktig å påpeke at plassene på lavere sikkerhet som ønskes etablert ikke er identiske med de mange plasser på lavere sikkerhet som er nedlagt de siste årene. Fengslene skal kunne tilby en kvalifiserende sysselsetting for innsatte som skal tilbringe lang tid i fengslet, og ikke aktivitet som i større grad er tilpasset innsatte som tilbringer kun kort tid ved fengslet. Disse innsatte gjennomfører i dag typisk sin straff med elektronisk kontroll.

Den største usikkerhetsfaktoren for det fremtidige behovet for fengselskapasitet er omfanget av gjengrelatert kriminalitet i Norge. Denne typen kriminalitet skaper utfordringer for kriminalomsorgen fordi det skaper behov for å holde innsatte atskilt. I slike tilfeller vil det være en fordel med flere fengsel å spre de innsatte på. Implikasjonene av dette er at det bør bygges nytt før kapasiteten som nybyggene er ment å erstatte legges ned.

Tabell 6-8: Foreslåtte endringer i fengselsporteføljen

Legges ned	Nybygg/endret bruk	Nybygg på ny tomt	Opprettholdes og evt. vedlikeholdsetterslep finansieres
Mosjøen	Tromsø (ny overgangsbolig)	Vestfold/Buskerud	Bodø
Sem	Trondheim (ny overgangsbolig)	Haugalandet	Vadsø
Larvik	Horten (endres til overgangsbolig)	Møre og Romsdal	Ringerike
Kragerø	Stavanger (nytt kvinnefengsel)	Helgeland	Skien
Haugesund	Åna (endres til lavere sikkerhet)		Froland
Hustad (lavere sikkerhet)	Bredtveit (nytt kvinnefengsel)		Mandal
Ålesund	Oslo (nytt fengsel)		Bergen
Gjøvik	Ullersmo (utvides)		Ungdomsenhet vest
Hamar	Leira (nytt kvinnefengsel)		Hustad (høy sikkerhet)
Kongsvinger sentrum	Verdal (fjerne dobbeltrom, utvides)		Vik
Kongensgate	Berg (utvides)		Halden
Fauske	Drammen OB (fra menn til kvinner)		Ila
Sandeid	Bjørgvin (fjerne dobbeltrom)		Eidsberg
B2*	Bergen avd. D (nytt kvinnefengsel)		Kongsvinger Vardåsen
Valdres*	Trøgstad (fjerne dobbeltrom)		Bodø OB
Kongsvinger lavere sikkerhet	Ilseeng (fjerne dobbeltrom, utvide)		Bastøy
	Kroksrud (utvides)		Evje*
	Ravneberget* (bygge enerom)		Rødgata
	Halden OB (fjerne dobbeltrom)		Auklend OB*
			Solholmen OB
			Lyderhorn OB
			Oslo OB
			Ungdomsenhet øst

* ikke forvaltet av Statsbygg

6.3 Prioritering av fremtidige prosjekter

For at kriminalomsorgen skal få mulighet til å drifte en fengselsportefølje i tråd med vurderingen av hvordan kapasitetsbehovet bør løses, og med ønsket teknisk og funksjonelt nivå, vil det være nødvendig å gjennomføre en rekke større rehabilitering-/ombyggingsprosjekter. Basert på vurderingen av bygningsmassens egnethet alene, foreslås følgende prioriteringer:

1. Fellesskapsareal på særavdelinger (Ringerike, Halden, Bergen).
2. Besøksfasiliteter på Skien.
3. Bodø fengsel: utvide verksted, gjøre om administrasjonsareal til aktivisering og utbedre forhold for tjenestetilbydere generelt, og helse spesielt.
4. Trondheim fengsel: Skolebygg/aktivitetsbygg, gjøre avdelinger med store fellesskap mindre.
5. Stavanger fengsel: Bedre forhold for helsetjenestene, gjøre avdelinger med store fellesskap mindre.
6. Besøksfasiliteter ved flere fengsel.

Det er imidlertid ikke foretatt en detaljert vurdering av disse tiltakenes kostnader, hvordan disse tiltakene bør sorteres i prioriteringskøen relativt til nybyggene, samt hva som eventuelt bør prioriteres gjort ved fengsel som foreslås lagt ned i tiden frem til driften kan avvikles. I det videre drøftes ulike forhold som må hensyntas før det kan foretas en endelig prioritering av kommende prosjekter.

6.3.1 Gamle bygg er ikke bare et problem

Gamle bygg kan ha stort potensial, men kan også gi store begrensninger. Eksisterende eiendommer kan være ferdig regulert til fengselsdrift, og er det plass på eiendommen kan det gi lav til ingen reguleringsrisiko. Ved endringer på/ved et eksisterende fengsel er det ofte mer informasjon om fysiske forhold, grunnforhold, miljøregulering mm. og en etablert dialog med naboene. Samtidig kan økt kapasitet på et fengsel skape mer trafikk og dermed gi en viss motstand lokalt.

Rehabilitering og tilbygg/påbygg/nybygg til eksisterende bygg kan også komme i konflikt med eventuelle frednings- og vernebestemmelser. Dette kan være løsbart, men være et kompliserende og tidsforlengende element i prosjektene.

Ved et nytt bygg og større ombygginger og rehabiliteringer må alle dagens forskrifter og krav være tilfredsstillt. Det er ikke alltid nødvendig ved rehabiliteringsprosjekter og det kan dermed være mulig å holde kostnadene nede, hvis ikke rehabiliteringen er så stor at det blir en omfattende rehabilitering evt. totalrehabilitering. På den andre siden kan rehabilitering være svært kostnadskrevenende, også begrensede rehabiliteringer eller mindre ombygginger, spesielt hvis det knytter seg vern til bygningen.

6.3.2 Nytt, gammelt og noe midt mellom

Ved nybygging går det et skille mellom helt nye fengsler og nye bygg knyttet til eksisterende fengsler og om det er en utvidelse med en ny selvstendig del eller et nytt «fellesbygg». Utvidelse av eksisterende fengsler forutsetter også at det er tilgjengelig areal på eiendommen, enten innenfor eksisterende fengselseiendom eller ved kjøp av naboeiendommer og arealet må være der det passer å bygge. Dette samtidig som fengslene ikke mister andre viktige funksjoner når det arealet brukes til et nytt bygg.

Det må vurderes om byggeprosjektet skal og kan gjennomføres samtidig som det er drift i fengselet, eller om det skal stenges ned helt eller delvis, eventuelt i hele eller deler av byggeperioden. For de prosjektene hvor det skal være rehabilitering av bygg i drift, vil det eksempelvis kunne være behov for midlertidig perimetersikring. Det vil være store forskjeller på hvor effektivt det er mulig å

etablere, og hvilke krav som stilles. I tillegg til å kunne føre til økte kostnader blir fremdriften i prosjektet mer kompleks. Kombinasjon av drift og oppgradering/rehabilitering er mer krevende i et høysikkerhetsfengsel enn i et med fengsel med lavere sikkerhet.

Stenges fengselet helt eller delvis ned i byggeperioden vil det enten redusere den totale fengselkapasiteten i landet eller skape behov for andre midlertidige soningsplasser. Flytting av innsatte og alternativ soning (andre fengsler, hjemmesoning) vil medføre kostnader og kompleksitet i prosjektet. Forhold som kan påvirke vurderingen av vedlikehold, rehabilitering og utvikling av eksisterende fengsler i forhold til bygging av nytt, kan være, beliggenhet, kompetansetilgang, arbeidsmiljø og soningsforhold mm.

6.3.3 Bærekraft og sirkularitet

I et bærekraftperspektiv er det viktig å ta vare på eksisterende bygningsmasse, og at gjenbruk i denne sammenheng alltid må vurderes. I tillegg er det i bærekraftperspektivet viktig at færre nye kvadratmeter bygges. Samtidig må bygningene bidra til at det blir en best mulig kriminalomsorg. Det kan være mer hensiktsmessig med en alternativ bruk av bygninger som ikke egner seg til fengselsdrift eller som krever store investeringer. Det viktigste er at byggene har en bruk tilpasset de kvalitetene det har, ikke at det nødvendigvis er fengselsdrift i byggene. Det kan bety alternativ bruk innenfor staten, men også at salg er det som ivaretar bærekraft i sirkularitet best.

6.3.4 Det enkelte prosjekt

Nybygg vil ofte bli vurdert som enklere byggeteknisk og for gjennomføringen i byggeperioden, spesielt hvis det også er tilgang på ferdigregulert tomt. Det har mer forutsigbar drift og dermed også enklere å prissette effektene og kostnadene av. Samtidig kan en rehabilitering og eller tilbygg/påbygg på eksisterende fengsel muliggjøre at man bygger videre på etablerte relasjoner til lokalsamfunnet og kompetansemiljø blant de ansatte.

6.3.5 Hvordan omgivelsene kan påvirke fengseleieendommer

Det er store forskjeller i risikonivå og hvor påvirket fengslene er av omgivelsene, hvor mye og hvordan omgivelsene påvirkes av fengslene.

1. Hvordan omgivelsene er utformet
2. Hvordan fengselet er utformet

Hvordan omgivelsene er utformet handler om fengslene ligger i områder som er tettbebygde (eller som er i ferd med å bli det), om området er kupert eller ikke og om det er mye menneskelig trafikk, som for eksempel turløyper rundt fengselet.

Hvordan selve fengselet er utformet handler mer om fengselets fysiske stand. Her er det særlig perimetersikringen som har noe å si for om fengselet er sårbart for omgivelsene. Er det eksempelvis ikke ringmur øker sannsynligheten for innsyn. Mangler fengselet ytre avvisningsgjerde vil det bli lettere å kaste noe inn til fengselsområdet, og mangler fengselet et sikkert port-system vil dette øke risikoen for at noen kjører ned porten med et tungt kjøretøy.

Innsyn er en *nåværende* trussel for flere fengsler. Bynære fengsler som Trondheim, Oslo og Bredtveit har høyere risiko knyttet til innsyn enn andre fengsler. Dette er fengsler som ble bygget på tider der samfunnet rundt så annerledes ut enn det gjør i dag, og rundt disse tre fengslene er det derfor boligblokker der man kan få innsyn til fengselsområdene. Dette var ikke like problematisk før som det er i dag. Grunnet internett er informasjonsflyten mye bedre enn før. Nå kan man som privatperson dele bilder av innsatte på sosiale medier, og det kan tas skarpe bilder inn i fengslene som deles ved et tastetrykk.

Endring av kriminalitetsbildet er også noe som gjør innsatte og ansatte mer sårbare for bruk av skytevåpen inn i fengselet. Mange kriminelle tilhører i dag kriminelle miljøer eller gjenger, og kan dermed være sårbare for sin egen gjeng, dersom han eller hun har brutt ut av gjengen, eller rivaliserende gjenger.

Innsyn er også et risikomoment ved *fremtidig* bygging og regulering rundt høysikkerhetsfengsler. De fengslene som ser ut til å være mest sårbare for bygging og regulering i nærområdet i fremtiden er enten fengsler som er bygget i kupertede områder; kommer det bygg eller anlegg som ligger høyere i terrenget enn fengselet øker risikoen for innsyn, eller fengsler som ligger i såkalte transformasjonsområder; vil dette si delvis bebygde industri- eller boligområder som er eller vil bli attraktive å fortette og gjøre mer bymessige i fremtiden. Eksisterende fengsler som ligger i kupertede områder og som kan forsøkes utbygd i fremtiden, men hvor det kan bli utfordrende med innsyn er for eksempel Ringerike, Bredtveit og Bergen fengsel. Eksempler på fengsler som ligger i nåværende eller mulige transformasjonsområder er Bredtveit og Trondheim fengsel. Utbygging av nærområdene til de fleste av fengslene ansees som sannsynlige scenarioer i varierende grad som også kan medføre store konsekvenser. Men på den annen side er det behov for bynære fengsler og da må ulempene vurderes opp mot dette behovet. Hva kan aksepteres?

6.4 FDVU-kostnader

Kostnadene knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftning (FDVU) vil variere fra eiendom til eiendom, men generelt kan man si at eldre bygg krever mer vedlikehold og større utskiftningskostnader, og driftskostnadene er høyere. FDVU-kostnader påvirkes i stor grad av alder og tilstand, samt omfang investering i prosjekt. Generelt gir dette oftest lavest kostnadsnivå for nye bygg med god tilstand. Det kan likevel i enkelte prosjekt med store rehabiliteringskostnader (som inngår i investeringskostnaden), forventes lavere FDVU-kostnader og i noen tilfeller tilsvarende kostnadsnivå som nybygg. Eldre bygg har i gjennomsnitt lavere energikarakter og dermed ofte høyere utgifter til energi. FDVU-kostnadene er i stor grad også en funksjon av areal, og vil reduseres som følge av reduksjon i samlet areal. Et mindre bygg kan ha høye kostnader per kvadratmeter, men allikevel være billigere å drifte fordi det er mindre.

7 Økonomiske forhold

Justis- og beredskapsdepartementet og Digitalisering- og forvaltningsdepartementet har i bestillingen til KDI og Statsbygg etterspurt vurderinger av mulige innsparingsbeløp for fengsel som foreslås nedlagt, samt hvordan en eventuell avhending kan gjennomføres.

Når det gjelder innsparingsbeløpene ser disse forskjellig ut, avhengig av om oppmerksomheten rettes mot KDI eller Statsbygg. Ved nedleggelsen av et fengsel vil KDI spare kostnader knyttet til drift, inkludert husleie. Statsbygg vil miste husleien, men samtidig kan de selge byggene (i hovedsak med tap), og de trenger ikke lenger å bruke ressurser på å drifte byggene. I tillegg ligger det en mulig besparelse i det at de ikke behøver å investere midler for å gjøre byggene egnet for moderne fengselsdrift. I det videre gis en nærmere beskrivelse av konsekvensene nedleggelsene har for Kriminalomsorgens driftskostnader, Statsbyggs investeringskostnader, samt netto tap/gevinst ved salg. Til slutt drøftes hvilke implikasjoner de økonomiske konsekvensene har for muligheten til investeringer i oppdrageringer av eksisterende fengsel og nybygg.

7.1 Endrede driftskostnader for kriminalomsorgen

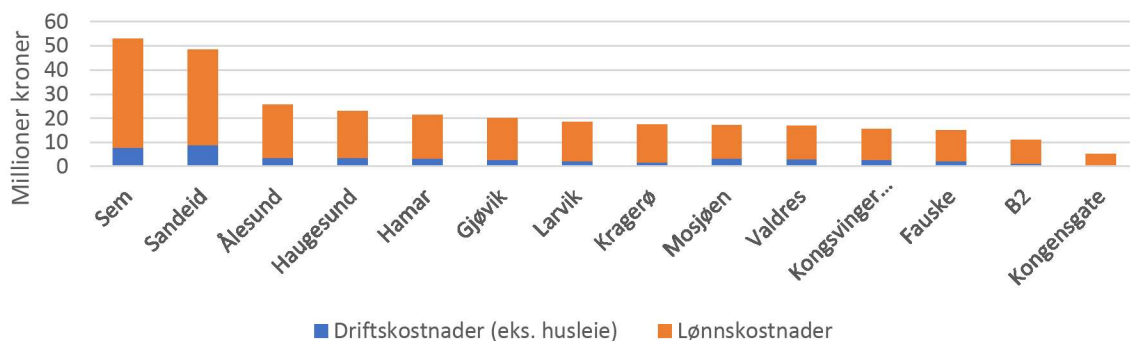
For kriminalomsorgen vil nedleggelsen av et fengsel isolert sett medføre lavere kostnader til både drift og husleie. Det er imidlertid viktig å påpeke at dette ikke utgjør en netto besparelse da kapasiteten skal bygges opp andre steder.

7.1.1 Driftskostnader ved fengsel som foreslås nedlagt

For fengslene som er foreslått nedlagt hadde kriminalomsorgen i 2022 driftskostnader (eks. husleie) på cirka 50 millioner kroner, og lønnskostnader på i underkant av 310 millioner kroner. Med i disse beregningene er ikke Hustad, hvor kun deler av fengslet er foreslått lagt ned, og Kongsvinger (lavere sikkerhet). Regnskapene til Kongsvinger (lavere sikkerhet) føres sammen med Kongsvinger (Vardåsen), og det er ikke gjort et arbeid for å skille ut kostnadene.

De 360 millioner i «frigjorte» midler vil måtte reinvesteres i driften av fengslene som bevares, bygges ut og etableres. Mange av fengslene som foreslås nedlagt er relativt billige å drifte, eksempelvis fordi det sitter mange innsatte på samme boavdeling. Selv om mange på gangen og et begrenset aktivitetstilbud gir lave driftskostnader, gir det ikke samme muligheter til å drive en moderne og rehabiliterende kriminalomsorg som i et moderne fengsel. Hensyntas forholdene for de innsatte, og gevinstene for samfunnet ved at innsatte evner å tilpasse seg samfunnet etter endt straffegjennomføring vil nye fengsel være lønnsomme, selv om driftskostnadene kan være noe høyere enn ved fengslene som legges ned.

Figur 7-1: Lønns- og driftskostnader (eks. husleie) ved fengsel som foreslås nedlagt



Kilde: KDI

7.1.2 Husleie ved fengsel som foreslås nedlagt

Det foreslås en nedleggelse av 13 fengsler som Statsbygg forvalter.⁸ I utgangspunktet vil det innebære en reduksjon i den årlige husleien (inkl. BAD og IV) på 63 millioner kroner.

Samtidig vil endringene i porteføljen medføre store investeringer i andre fengsler og nybygg. Det vil øke husleien, men vedlikeholdsetterslepet reduseres. Hvor mye det vil innebære er imidlertid umulig å anslå på nåværende tidspunkt.

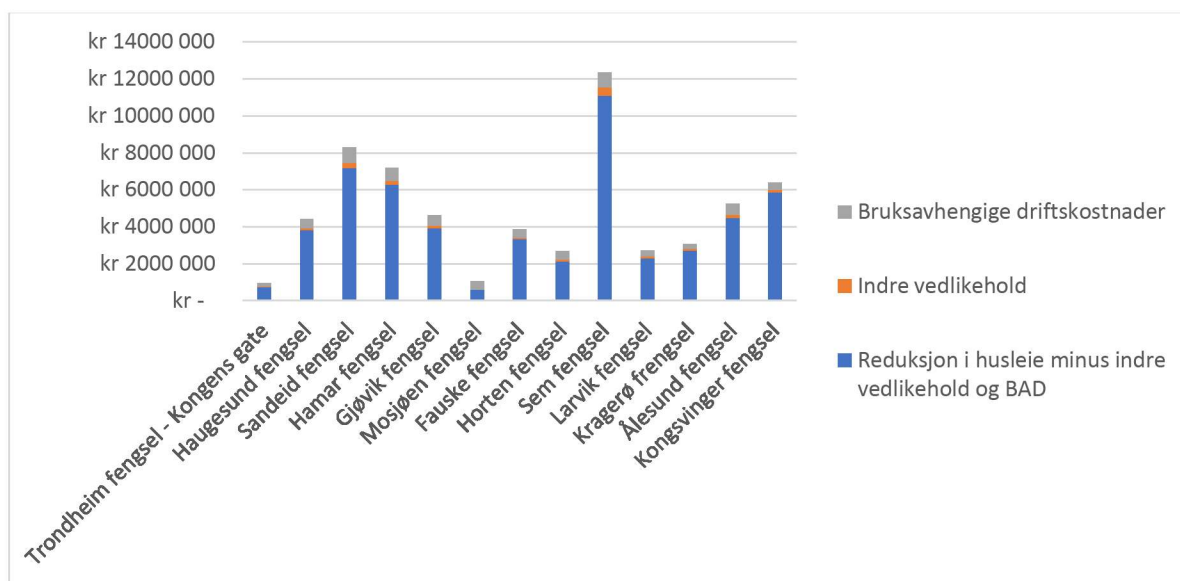
Tabell 7-1: Husleie

Husleien til Statsbygg for fengslene i 2024	
Husleie	896,7 millioner
Indre vedlikehold	31,5 millioner
Bruksavhengige driftskostnader	68,1 millioner
Sum	996,3 millioner

Kilde: Statsbygg

Ved nedleggelse av 13 fengsler vil den totale husleien bli redusert med ca. 6 %.

Figur 7-2: Årlig husleie per 2024 for fengsler forvaltet av Statsbygg, inkludert indre vedlikehold og BAD (Bruksavhengige driftskostnader).



Kilde: Statsbygg. Effekten på husleien av en delvis nedleggelse av Hustad fengsel er ikke beregnet. Oslo fengsel er ikke tatt med da det foreligger beslutning om nytt Oslo fengsel. Årlig husleie for Oslo fengsel utgjør for 2024, ca. 43 millioner inkl. IV og BAD.

7.2 Endrede bygningstekniske kostnader for Statsbygg

7.2.1 Redusert vedlikeholdsetterslep ved nedleggelser

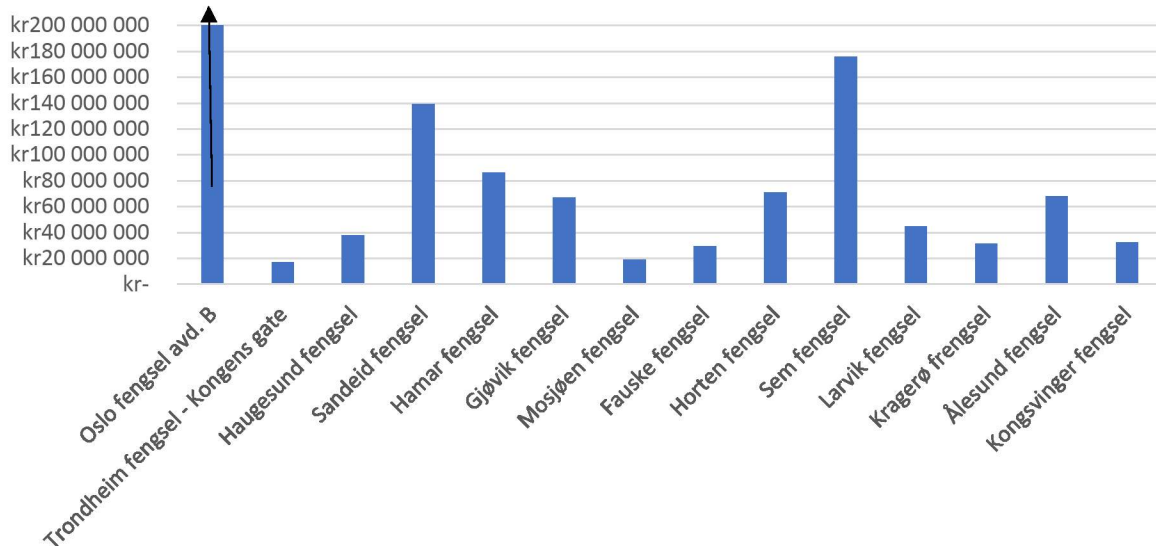
Statsbygg har vurdert vedlikeholdsetterslepet til å være i størrelsesorden 6-9 mrd. kroner (2022-kroner) for å få alle fengsler til tilstandsgrad 1. Dersom fengslene som KDI ikke anbefaler videreført blir nedlagt, vil dette kunne gi en reduksjon i vedlikeholdsetterslepet. Med å benytte den samme overordnede metoden for vedlikeholdsetterslep er det stipulert at de anbefalte nedleggelsene vil

⁸ Hustad forvaltes også av Statsbygg, men den nedleggelsen av deler av Hustad er ikke hensyntatt i beregningene.

kunne gi en reduksjon i vedlikeholdsetterslepet på om lag 2,7 milliarder kroner. En reduksjon forutsetter imidlertid at fengslene legges ned og avhendes med dagens tilstand umiddelbart. Erfaringsmessig vil salg av fengsel ta noe tid. I realiteten vil gjeldende fengsler måtte opprettholdes i en stund fremover, og det vil derfor tilkomme kostnader for å opprettholde driften i denne perioden og reduksjonen vil dermed være lavere.

Ved nedleggelse og evt. salg vil det påløpe avhendingskostnader, både direkte og indirekte.

Figur 7-3: Beregnet reduksjon i vedlikeholdsetterslepet ved avvikling, per eiendom.



Kilde: Statsbygg, Oslo fengsel: 1 800 075 000, Oslo fengsel er kuttet for bedre lesbarhet til effekten på de andre fengslene. Dette forutsetter at kostnadene for rehabilitering blir en del av nybygg. Det er ikke beregnet noe redusert vedlikeholdsetterslep for omlegging av Hustad siden det ikke vurdert om eiendommen kan deles og selges.

Figur 7-4 viser kostnadsnivået per kvadratmeter ved en rehabilitering, beregnet ut fra erfaringstall i Statsbygg.

Figur 7-4: Grunnlag for beregning av vedlikeholdsetterslep

Kategorier for vedlikeholdsetterslep - prisnivå: 15.12.2022	Lav verdi kr/m ² BTA	Mest sannsynlig verdi kr/m ² BTA	Høy verdi kr/m ² BTA
A- Fengsler uten vedlikeholdsetterslep			1000
B- Litt vedlikeholdsetterslep	2000	5000	15000
C- En god del vedlikeholdsetterslep	5000	10000	30000
D- Svært mye vedlikeholdsetterslep	15000	25000	75000

Kilde: Statsbygg

7.3 Tap/gevinster ved salg

7.3.1 Salg i henhold til Avhendingsinstruksen

Salg av statlig eiendom skal gjennomføres iht. instruks for avhending av statlig eiendom, Avhendingsinstruksen. Før salg kan gjennomføres skal departementene og den aktuelle statsforvalter forespørres om det er annet statlig behov for eiendommen. Foreligger det et dokumentert statlig behov kan ikke eiendommen avhendes før dette er avklart med Finansdepartementet. Forespørsel om statlig behov kan gjennomføres ila 1-2 måneder, der frist for å gi tilbakemelding er ca. 4 uker.

Etter at statlige behov er avklart, klargjør Statsbygg eiendommen for salg. I den forbindelse må det også vurderes om eiendommen skal utvikles og reguleres før salg. Utvikling og regulering av eiendommer som har vært brukt til offentlig formål kan være en omfattende prosess og tar ofte tid. Normalt regulerer ikke Statsbygg før salg.

Avhending skal skje på den måten som gir det økonomisk beste resultatet for staten. Salg gjennom eiendoms-/næringsmegler anses for å være den måten som best ivaretar dette.

I henhold til Avhendingsinstruksens bestemmelser skal Riksantikvaren kontaktes før avhending for alle eiendommer som er over 50 år. Samtlige fengselseiendommer har vært vurdert via landsverneplanprogrammet og det antas derfor at det ikke er nødvendig med en ny gjennomgang av Riksantikvaren, men dette må avklares nærmere.

7.3.2 Markedsvurdering

Fengselseiendommene er verdivurdert av DnB næringsmegling, Eiendomshuset Malling, og Newsec.

På grunn av stramt tidsvindu er det gjort en svært overordnet markedsvurdering av hver enkelt eiendom, og flere av fengslene er ikke befart.

Følgende forutsetninger er lagt til grunn:

- Selges i det åpne markedet «as is» og uten leietaker
- Utviklingspotensial og alternativ påregnelige bruk er vurdert svært overordnet
- Gjeldende kommune eller andre offentlige instanser er ikke kontaktet

Salgs/markedsverdi er den pris man kan påregne at flere uavhengige interessenter kan være villig til å betale for eiendommen. Faktorer som påvirker eiendommens verdi er bl.a. markedet, beliggenhet, mulighet for transformasjon, gjeldende regulering og påregnelig bruk. Eiendommer i sentrale strøk, med et utviklingspotensial og uten vern vil normalt ha en høyere markedsverdi, enn eiendommer som ligger mindre sentralt og har sterkt vern.

Det er vanskelig å vite hvordan markedet vil respondere på fengselseiendommer, og det er derfor usikkerhet forbundet med verdiene. Erfaring fra salg av fengselseiendommer eks Hof og Bruvoll er at det tar tid å selge fengselseiendommer. Fengselseiendommer som ligger i tilknytning til bynære lokasjoner, og er mindre spesialtilpasset selges raskere, eks her er salg av fengselseiendommene i Arendal og Sandefjord.

7.3.3 Bokført verdi

Statsbygg overtok i 2009 ansvaret for fengslene. Eiendommene ble ført inn i Statsbyggs balanse basert på eiendommens tekniske verdi /gjenanskaffelsesverdi. Fengslene har i dag en bokført verdi som tilsvarer teknisk verdi med tillegg av investeringer og eventuelle oppgraderinger som er gjort på eiendommen etter overtagelse med fratregg for avskrivninger.

Eiendommens tekniske verdi fastsettes med utgangspunkt i normale byggekostnader for oppføring av tilsvarende bygg i dag, men med fradrag for eventuell slitasje, elde og utidsmessighet. I tillegg kommer verdien av tomten.

Figur 7-5: Bokført verdi



Kilde: Statsbygg

Da fengslene ble innlemmet i den statlige husleieordningen i 2009 ble tre ulike prinsipper for fastsettelse av bokført verdi vurdert:

1. Verdi ved alternativ anvendelse – markedsverdi
2. Gjenanskaffelsesverdi – teknisk verdi
3. Avkastningsverdi

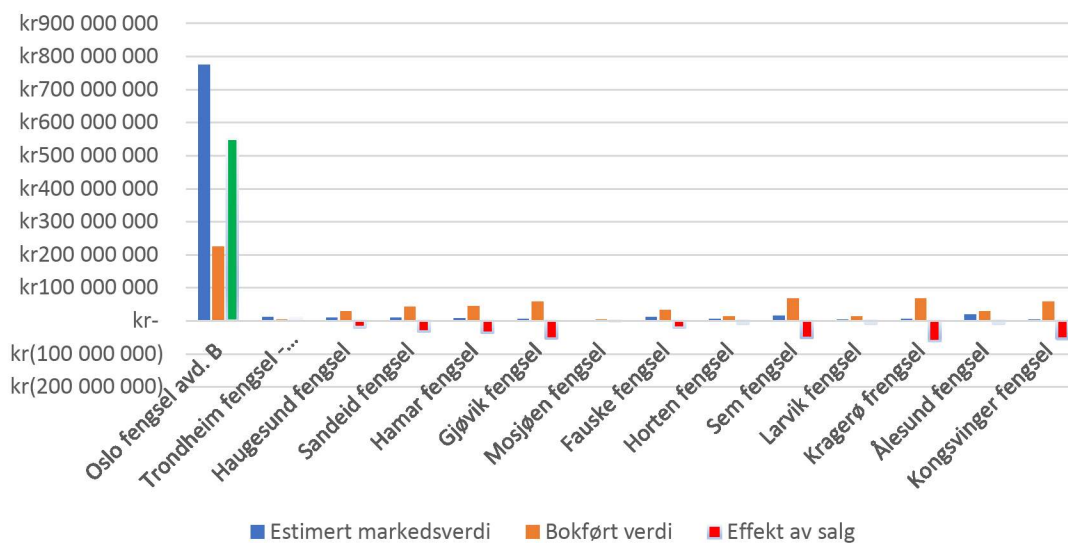
De tre prinsippene hadde sine fordeler og ulemper som ble veid opp mot hverandre, og arbeidsgruppen (Justis- og politidepartementet, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet, Finansdepartementet) landet til slutt på alternativ 2 – teknisk verdi. Noen sentrale argumenter for valget var at det er et førende prinsipp i økonomireglementet å bruke bruksverdi basert på gjenanskaffelseskost i staten, at fengselsbygg er formålsbygg som det er vanskelig å tenke seg alternative anvendelser av samt at man ved å bruke teknisk verdi ville kunne effektivisere prosessen for verdsettelse og tilstandsvurdering. En ulempe som ble påpekt ved å benytte teknisk verdi var at husleiens størrelse ikke ville være egnet som en del av beslutningsgrunnlaget ved en eventuell vurdering av kostnadene for gjennomføring av lokaliseringendringer og nedleggelse innen kriminalomsorgen. Husleien ville med andre ord ikke være kostnadsdekkende.

Som følge av dette, samt at det er gjort investeringer i fengsler med stort etterslep siden 2009, har flere av fengselseiendommene høy bokført verdi. Ved salg er det markedsverdi som legges til grunn, og på spesialbygg slik som fengsler er markedsverdi som regel langt lavere enn teknisk verdi – et forhold man altså var klar over da prinsippet om teknisk verdi som utgangspunkt for bokført verdi ble valgt.

Figur 40 viser hva de foreslått nedlagte fengslene er verdivurdert til, bokført verdi og den forventede bokførte effekten av et salg. Figuren viser at det bare er Trondheim fengsel, Kongens gate og Oslo fengsel) som har en liten forventet salgsgevinst. For alle de andre fengslene er det forventet at et salg vil medføre et regnskapsmessig tap.

Totalt er den forventede bokførte effekten ved salg av alle 13 fengsler, et regnskapsmessig tap på 350 millioner kroner (ikke inkl. Oslo fengsel og Hustad fengsel). Det er ikke beregnet salgseffekt av Hustad fengsel siden det bare er foreslått en delvis nedleggelse og at det anses som lite sannsynlig at eiendommen deles opp og selges.

Figur 7-6: Forventet regnskapsmessig effekt ved salg av foreslått nedlagte fengsler



Kilde: Statsbygg. Oslo fengsel avd. B er tatt med for å synliggjøre mulig stor gevinst ved eventuelt salg

7.3.4 Eiendommens tap/gevinst

Eiendommens gevinst/tap beregnes ut ifra salgssum med fratrukk av kostnader til å gjennomføre selve salget, dvs. taksering, meglerhonorar m.m. Deretter går eiendommens bokførte verdi til fratrukk for å beregne netto gevinst eller tap.

7.3.5 Statsbyggs økonomimodell

Statsbygg er organisert som en forvaltningsbedrift. En forvaltningsbedrift er et statlig forvaltningsorgan med særskilte bestemmelser, jf. bevilgningsreglementet § 7. Driftsbudsjettet er nettobudsjettet, og Stortinget vedtar kun resultatkravet på post 24. Investeringer skal aktiviseres og avskrives.

Siden driften er nettobudsjettet gis det ingen egen bevilgning til å finansiere drift og vedlikehold, driften finansieres dermed av Statsbyggs ordinære inntekter. Alle byggeprosjekter innenfor husleieordningen finansieres gjennom statens rentebærende kapital, dvs. at Statsbygg «låner av staten» – til en fastrente på 3,5 %. I byggeperioden påløper det byggelånsrenter med tilsvarende fastrente på 3,5 %. Husleien beregnes med utgangspunkt i en kalkulasjonsrente på 4 %, som også er fast.

Når et byggeprosjekt ferdigstilles og husleien starter, aktiveres prosjektet i Statsbyggs balanse. Da starter kostnadsføringen av renter og avskrivninger, der avskrivninger er nedbetaling av lån. Når Statsbygg tok over forvaltningsansvaret for fengslene i 2009 ble verdien som legges til grunn i husleieberegningen satt til gjenskaffelseskostnaden av byggene.

Siden Statsbygg er en forvaltningsbedrift og er nettobudsjettet har Statsbygg et reguleringsfond, som er Statsbyggs egenkapital. Reguleringsfondet skal benyttes til å finansiere mindre skadetilfeller på bygg innenfor husleieordningen. Fondet kan for øvrig benyttes til å dekke underskudd på kap. 2445, post 24, utjevne utgifter mellom år (for eksempel vedlikehold) og finansiere kjøp av eiendom eller investeringer ut over gitte bevilgninger på kap. 2445 i tråd med fullmakter gitt i tildelingsbrev. Det er lagt til grunn at Statsbyggs reguleringsfond, over tid, skal utgjøre ca. 1 % av Statsbyggs balanse.

Statens husleieordning, som Statsbygg forvalter, har prinsipp om kostnadsdekkende husleie. Dette innebærer at ordningen skal reflektere hva det koster for staten å stille lokalene til disposisjon for leietaker. I tillegg til kapitalleien, som utgjør avkastningskravet på investert kapital, betaler også leietaker for forvaltning, drift, vedlikehold og utskiftning (FDVU-leie). FDVU-leien skal i utgangspunktet benyttes på de aktuelle eiendommene de er betalt inn for gjennom leieperioden, selv om det kan være variasjoner mellom husleien og kostnadene i de enkelte årene på de enkelte eiendommene.

7.3.6 Økonomisk vurdering av gevinst og tap ved salg

Ifølge Statlig regnskapsstandard 17, punk 47 er det krav om å vurdere nedskrivning ved endring i anvendelse eller utnyttelse av et driftsmiddel. Dersom Statsbyggs anvendelse av en eiendom endres eller utnyttelsen reduseres, skal eiendommen nedskrives til virkelig verdi dersom virkelig verdi er lavere enn balanseført verdi (bokført verdi). Dette medfører at Statsbygg har plikt til å vurdere behovet for nedskrivning når en fengelseiendom ikke lenger skal benyttes til fengelsvirksomhet. Nedskrivningen vil da representere differansen mellom bokført verdi og markedsverdi.

Regnskapsmessig vil dette skje ved at det foretas en nedskrivning i driftsregnskapet som utgiftsføres på kap. 2445, post 24.3. Nedskrivningen reduserer Statsbyggs resultat på post 24, og må således dekkes over Statsbyggs driftsbudsjett. Ved de fleste av fengelseiendommene er det forventet et betydelig tap ved salg. Et ev. tap innebærer behov for å vurdere en kompensasjon for Statsbygg dersom det ikke skal påvirke Statsbyggs ordinære drift, noe som må følges opp i budsjettbehandlingen i Stortinget.

Statsbygg har fullmakt til å selge eiendom for 750 mill. kroner uten at dette legges frem for Stortinget. Salg ut over dette beløpet må godkjennes av Stortinget.

Når Statsbygg selger eiendommer med tap/gevinst, regnskapsførers netto tap/gevinst på reguleringsfondet, og må sees i et porteføljeperspektiv for å sikre at Statsbygg til enhver tid har tilstrekkelig økonomisk handlingsrom for å kunne ivareta sine oppgaver og forpliktelser overfor leietakere. Dette innebærer at eventuelle tap/gevinster ved salg av fengsler ikke øremerkes spesielle formål, sektorer (f.eks. fengselssektoren) eller geografi, men må ses i sammenheng med de forpliktelsene Statsbygg totalt sett har. Dette er en viktig forutsetning i Statsbyggs økonomi- og husleiemodell.

7.3.7 Nedskrivning av bokført verdi

Bokført verdi ved innlemmingen ble satt til gjenanskaffelsesverdien. Den bokførte verdien er finansiert av statens rentebærende kapital, med en fastrente på 3,5 %. Bokført verdi p.t. på fengelsporteføljen, er ca. 7,8 mrd. kroner og rentekostnaden utgjør 311 mill. kroner i året. I tillegg kommer årlige avskrivninger som behandles som avdrag på gjeld og rentekostnadene vil dermed reduseres årlig som følge av at gjelden nedbetales med årets avskrivninger.

Dersom prinsippet for bokført verdi endres og fengelsporteføljen nedskrives til markedsverdi, innebærer det at statens rentebærende kapital for fengelsporteføljen reduseres med 3,3 mrd. kroner til i overkant av 2,0 mrd. kroner. Årlige rentekostnader vil da utgjøre ca. 72 mill. kroner og avskrivningene 188 mill. kroner, totalt ca. 260 mill. kroner. Dette er en reduksjon på 230 mill. kroner fra dagens prinsipp. Dersom husleien opprettholdes på dagens nivå, vil det medføre større økonomisk handlingsrom for Statsbygg.

Nedskrivninger skal foretas over resultatet, i henhold til kongruensprinsippet. Statsbygg er ikke rigget til å håndtere en nedskrivning i størrelsesorden 3,3 mrd. kroner over resultatet, som vil være 3,5 ganger større enn Statsbyggs egenkapital (reguleringsfond). En slik nedskrivning må derfor i bevilges av Stortinget gjennom en tilsvarende reduksjon i Statsbyggs resultatkrav. Dersom en slik nedskrivning

må bevilges gjennom et negativt resultatkrav på post 24, kan man like godt som alternativ bevilge den samme summen til å vedlikeholde fengslene.

7.4 Finansiering av vedlikeholdsetterslep og nybygg

Sparte driftsmidler og husleie for nedlagte fengsler kan i teorien benyttes til nybygg/investeringer, men tilråningen fra KDI er å bygge nytt før noe legges ned. I praksis vil derfor denne kilden til finansiering være begrenset eller ikke-eksisterende. I tillegg vil ikke salg av fengsler gi en økonomisk gevinst, men snarere et økonomisk tap sett opp mot bokført verdi.

Ekstrabevilgninger i statsbudsjettet vil være nødvendig for å lukke gjenstående vedlikeholdsetterslep for de fengsler som skal videreføres, og for å bygge opp en moderne portefølje av fengsel, slik situasjonen er per i dag. KDI ønsker imidlertid å se på muligheter for å endre forutsetningene for fastsettelse av husleien for fengslene som Statsbygg tok over forvaltningen av i 2009, slik at husleien i større grad kan brukes til å finansiere det store behovet for funksjonsoppgraderinger og vedlikeholdsetterslep for denne delen av porteføljen.

7.4.1 KDIs forslag til bruk av husleie til funksjonsoppgraderinger og vedlikehold

Husleien KDI betaler består av et FDV-element og et kapitalelement. I kapittel 3.1 ble det vist hvordan husleien beregnes, og som der beskrevet er det investeringens størrelse som betyr mest for leiens størrelse. Investeringens størrelse for fengslene Statsbygg overtok i 2009 ble beregnet ut ifra gjenskaffelsesverdien, ikke markedsverdien. Som vist i kapittel 7.3 er den bokførte verdien for fengslene langt høyere enn markedsverdien til eiendommene. Etter KDIs oppfatning bør den i 2009 teknisk beregnede kapitalen for fengslene som ble innlemmet i husleieordningen nedskrives til reell verdi på eiendommene, og leiekontraktenes utløp forkortes tilsvarende. En nedskrivning vil gi Statsbygg lavere avskrivingskostnader og lavere rentekostnader. Hvis samme husleienivå opprettholdes, vil differansen kunne brukes til å finansiere investeringer i fengselseiendommene.

At en slik løsning er mulig for fengslene som ble innlemmet i husleieordningen i 2009, skyldes at kapitalen da ble fastsatt etter en teknisk beregnet gjenskaffelsesverdi, uten at det ble gitt noen tilsvarende betaling for/investering i eiendommene som ble innlemmet i husleieordningen. Intensjonen var, som redegjort for i kapittel 3, at vedlikeholdsetterslepet skulle dekkes med bevilgninger over statsbudsjettet.

Grunnlaget for fastsettelsen av kapitalelementet var et estimat fra Multiconsult på overordnet nivå over verdien på 35 fengsler og på 478 bygninger med et bruttoareal 312 883 kvadratmeter og en gjennomsnittsalder på 61 år. Samtidig ble det besluttet en leietid for leiekontraktene på 30 år. Dette gjør at leiekontraktene for fengslene som ble innlemmet i husleieordningen i 2009, utløper i 2038. De lange leiekontraktene kombinert med fengslenes høye alder og det faktum at midler ikke har blitt bevilget for å dekke vedlikeholdsetterslepet gjør at kriminalomsorgen opplever å betale husleie for å nedbetale en ikke reell kapital, og en husleie som ikke gir uttrykk for statens kostnader og/eller historiske investeringer i byggene.

En løsning hvor kapitalen for fengslene som ble innlemmet i husleieordningen i 2009 nedskrives til reell verdi på eiendommene, samtidig som leiekontraktenes utløp forkortes tilsvarende, vil ikke alene løse alle utfordringer ved fengselseiendommene. Enkelte større tiltak vil fortsatt måtte behandles i budsjettprosessen, eksempelvis nytt Oslo fengsel. Løsningen vil likevel, etter KDIs vurdering, ha flere fordeler. Løsningen vil:

- I prinsippet gjøre at vedlikehold og funksjonsoppgradering i mange tilfeller ikke vil kreve økte bevilgninger som må behandles i budsjettprosessen.
- Kunne fremskynde investeringer og mulig gjøre en *planlagt* reinvestering i fengselseiendommene over flere år.

- Redusere kriminalomsorgens utfordring hvor effektiviseringskutt i rammen inkluderer husleie for en ikke reell kapital, og som kriminalomsorgen ikke har noen mulighet til å realisere før leiekontraktene utløper.
- Gjøre at husleien over tid vil bli i overenstemmelse med statens faktiske kostnader og investeringer i fengselseiendommene.

Til slutt vil en nedskrivning av kapitalen redusere det KDI opplever er en forskjellsbehandling hvor nedleggelse av fengsler og bygging på ny tomt medfører bortfall av dagens husleie, mens oppgradering av eksisterende fengsler gir økt husleie på toppen av den eksisterende.

KDI mener løsningen som her er skissert vil kunne gjennomføres uten at nedskrivningen må belastes Statsbyggs resultat, og anbefaler videre utredning. Det må bestemmes en beregningsmetode for å fastsette ny bokført verdi, og det må finnes løsninger som sikrer at kapitalen som frigjøres reinvesteres i fengselsporteføljen. KDI mener det er sentralt at Regjeringen ikke beslutter å nedskrive kapitalen, og samtidig trekker inn innsparingen i husleien. Muligheten til å reinvestere i byggene ved leiekontraktenes utløp i 2038 vil i så tilfelle bortfalle helt.

8 Mulige samfunnsøkonomiske effekter av anbefalingene

Dette arbeidet representerer et viktig første skritt mot en helhetlig plan for fengselsporteføljen i Norge. Målet med denne planen er å oppnå en mer effektiv bruk av statlige midler og forbedrede forhold både for innsatte og ansatte. Dette skal oppnås gjennom bedre tilpassede bygninger for kriminalomsorgen.

En tydelig prioriteringsplan vil bidra til å begrense bruken av rehabiliteringsmidler på fengsler som uansett skal legges ned eller som bør totalrehabiliteres. Nedleggelse av fengsler med dårlig egnethet og teknisk tilstand kan videre gi flere samfunnsøkonomiske gevinster. Ved avhending vil staten få en salgsinntekt (men ift. bokført verdi vil det bli et tap regnskapsmessig i salgsåret), i tillegg vil staten spare midler ved at driftskostnadene ved bygget (byggningsdrift og virksomhetsdrift) vil kunne bli redusert. Disse midlene kan brukes mer effektivt i fengslene som skal videreføres og i nye fengsler.

Ved å ta igjen vedlikeholdsetterslepet vil det naturligvis påløpe kostnader, men dette vil trolig lønne seg på lang sikt. Ved å forebygge større tiltak i fremtiden, vil man oppnå en bedre tilstand for fengslene, noe som også vil forbedre sikkerheten og egnetheten deres.

Kriminalomsorgen har som oppgave å legge til rette for at lovbrøtere kan ta ansvar for å endre sitt kriminelle handlingsmønster og deretter reintegrere seg i samfunnet som lovlige borgere. Et mer egnet bygg vil bidra til en moderne kriminalomsorg, med økt fokus på fellesskap og aktiviteter.

Når innsatte flyttes fra et uegnet fengsel til et mer egnet fengsel, kan dette redusere sannsynligheten for tilbakefall. Samfunnet vil dermed dra nytte av mer egnede bygninger, som kan bidra til en lavere tilbakefallsprosent og mindre kriminalitet. Dette gir samfunnsøkonomiske fordeler ved å redusere antall ofre for kriminalitet og deres påfølgende kostnader. Videre kan det føre til besparelser i samfunnet, blant annet ved å redusere behovet for fengselsplasser.

9 Vedlegg

9.1 Årsleie, indre vedlikehold og BAD, fengsler leid av Statsbygg

Eiendom	Årsleie	Indre vedlikehold	BAD
Halden fengsel	kr 89 328 336	kr 2 068 216	kr 5 142 000
Ila fengsel	kr 85 332 180	kr 1 910 198	kr 2 067 000
Ullersmo fengsel	kr 75 076 890	kr 2 437 146	kr 6 600 000
Agder fengsel, Froland	kr 56 114 204	kr 3 850 072	kr 3 596 400
Åna fengsel	kr 55 033 173	kr 2 858 644	kr 1 558 500
Ringerike fengsel	kr 51 752 065	kr 1 295 208	kr 3 493 500
Bergen fengsel	kr 45 359 263	kr 1 473 564	kr 2 939 000
Eidsberg fengsel	kr 39 532 238	kr 787 282	kr 2 065 000
Agder fengsel, Mandal	kr 38 402 693	kr 2 137 617	kr 2 486 700
Oslo fengsel	kr 35 175 076	kr 1 695 814	kr 6 148 000
Trondheim fengsel, Nermarka	kr 29 172 290	kr 1 151 272	kr 2 139 000
Kongsvinger fengsel, Vardåsen	kr 24 392 667	kr 710 882	kr 1 826 500
Skien fengsel	kr 24 257 890	kr 652 844	kr 1 070 000
Bastøy fengsel	kr 22 521 815	kr 1 045 016	kr 2 172 000
Stavanger fengsel	kr 17 405 110	kr 429 294	kr 882 500
Bodø fengsel	kr 16 365 328	kr 407 709	kr 1 372 200
Bjørgvin fengsel	kr 15 309 725	kr 562 085	kr 1 863 000
Tromsø fengsel	kr 14 550 582	kr 426 754	kr 1 648 000
Hustad fengsel	kr 14 064 242	kr 455 255	kr 1 221 000
Berg fengsel	kr 12 686 505	kr 554 268	kr 1 117 000
Ilseeng fengsel	kr 11 445 355	kr 356 459	kr 1 515 000
Bredtvet fengsel*	kr 11 406 439	kr 323 703	kr 1 208 750
Sem fengsel	kr 11 111 506	kr 433 085	kr 818 000
Trøgstad fengsel	kr 9 831 339	kr 321 423	kr 1 402 000
Vadsø fengsel.	kr 8 409 951	kr 243 682	kr 688 000
Kroksrud fengsel	kr 8 362 971	kr 307 444	kr 1 402 500
Vik fengsel	kr 8 030 566	kr 237 835	kr 1 029 600
Verdal fengsel	kr 7 984 738	kr 297 595	kr 707 500
Sandeid fengsel	kr 7 201 763	kr 274 928	kr 832 000
Hamar fengsel	kr 6 297 400	kr 212 847	kr 662 000
Kongsvinger fengsel, avdeling G.	kr 5 855 726	kr 167 971	kr 377 500
Trondheim fengsel, Leira	kr 5 780 540	kr 271 970	kr 487 700
Ålesund fengsel	kr 4 484 572	kr 167 025	kr 593 500
Eidsvoll Ungdomsenhet	kr 4 213 005	kr 195 145	kr 1 087 000
Gjøvik fengsel	kr 3 935 803	kr 131 550	kr 564 800
Haugesund fengsel	kr 3 824 741	kr 99 032	kr 499 000
Fauske fengsel	kr 3 330 927	kr 72 426	kr 453 600
Lyderhorn overgangsbolig	kr 2 759 256	kr 117 097	kr 174 700
Kragerø fengsle	kr 2 730 928	kr 73 905	kr 275 000
Larvik fengsel	kr 2 295 456	kr 109 379	kr 299 200
Horten fengsel	kr 2 140 063	kr 75 384	kr 454 200
Solholmen overgangsbolig	kr 1 647 102	kr 46 235	kr 173 500
Trondheim fengsel, Kongens gate	kr 731 337	kr 33 996	kr 186 000
Mosjøen fengsel	kr 593 929	kr 19 216	kr 444 100
Bodø overgangsbolig	kr 536 723	kr 38 578	kr 369 500
Totalt for 2024	kr 896 774 408	Kr 31 537 049	kr 68 111 950
*Midlertidig stengt			

9.2 Vedlegg Investeringsprosjekter i fengslene 2009-2023 finansiert og gjennomført av Kriminalomsorgsdirektoratet

Kriminalomsorgens investeringer 2009-2023			
Enhet	Overordnet beskrivelse	Investering	År
Ila fengsel	Diverse ombygging	Kr 1 000 000	2015
Halden fengsel	UU-tilpasset celle overgangsboligen	Kr 1 500 000	2017
Evje fengsel*	Evje avdeling	Kr 7 600 000	2020
Bjørgvin fengsel	Rehabilitering helseavdelingen (deler av bygg D)	Kr 5 000 000	2021
Åna fengsel	Ombygging Rødgata	Kr 9 620 000	2022
Ungdomsenhet øst (Eidsvoll)		Kr 4 000 000	2022
Mosjøen fengsel	Kostnader i forbindelse med brann	Kr 1 160 000	2022
Bastøy fengsel	Ny helseavdeling	Kr 4 600 000	2022
Ila fengsel	Forberedelse brønnvarme	Kr 5 000 000	2023
Bergen fengsel	Diverse tiltak Regionalt og lokale tiltak	Kr 9 050 000	2013-2023
Bjørgvin fengsel	Ombygging Regionalt og lokale tiltak	Kr 3 250 000	2013-2023
Hustad fengsel	Diverse tiltak Regionalt og lokale tiltak	Kr 850 000	2013-2023
Bredtveit fengsel	Diverse tiltak Regionalt og lokale tiltak	Kr 6 287 000	2013-2023

* Ikke Statsbygg

9.3 Vedlegg - Vedlikeholds-, kombinasjons- og investeringstiltak i fengslene 2009-2023 gjennomført av Statsbygg på statlig eide fengsler

Tabellen viser oversikt over større vedlikeholds- og investeringstiltak. Den har en kolonne for «Vedlikeholds- og kombinasjonstiltak» (kombinasjonstiltak er tiltak bestående av vedlikeholdsmidler fra Statsbygg og investeringsmidler fra Kriminalomsorgen) da det vil bli for detaljert og utfordrende å skille ut finansieringsform for disse tiltakene. Kolonnen «Investeringstiltak» viser oversikt over de større investeringstiltakene som har finansieringsform som ordinært prosjekt eller brukerfinansiert prosjekt. Tallene i tabellen er i løpende kroner, mao. ikke indeksregulert.

Eiendom	Overordnet beskrivelse	Investeringstiltak	Vedlikeholdstiltak og kombinasjonstiltak	År
Hustad fengsel				
Hustad fengsel	8 celler lukket soning	Kr 16 000 000		2016
Hustad fengsel	Etablering av modulbygg	Kr 6 510 000		2016, 2017
Hustad fengsel	SD og varmeanlegg		Kr 16 310 000	2021-2023
Hustad fengsel	Fasaderehabilitering, brann, el. Arbeid		Kr 2 400 000	2020
Nordre Vestfold fengsel Hof				
Hof fengsel	Ombygging til verksted		Kr 4 224 000	2013-2014
Hof fengsel	Bygningsmessige arbeid		Kr 5 200 000	2009-2014
Sandeid fengsel				
Sandeid fengsel	Ombygging brakke 1 til 18 to-mannsrom		Kr 3 300 000	2016-2017
Sandeid fengsel	Ombyggingen til to-mannsrom, rehabilitering bad, etablert teknisk rom og nytt ventilasjonsanlegg		Kr 5 000 000	2018-2020
Sandeid fengsel	Bad reovering		Kr 1 000 000	2020
Sandeid fengsel	Innvendig vedlikehold		Kr 15 000 000	2009-2014
Verdal fengsel				
Verdal fengsel	Nytt lagerbygg	Kr 4 200 000		2013-2014
Verdal fengsel	Ventilasjonsanlegg i fritidsbygg og kvinnebolig		Kr 2 300 000	2016-2017
Verdal fengsel	Nye avløpsledninger		Kr 1 700 000	2022
Verdal fengsel	Etablering av SD-anlegg for fjerndrift		Kr 1 600 000	2020

Bredtveit fengsel, forvarings- og sikringsanstalt – Midlertidig stengt fra 2024

Bredtveit fengsel	Bytte belysning, brannsikringstiltak celler, etterisolering skolebygg, oppussing korridorer internatbygg, male og utskifting luker kirketårn, ombygging kurser fyrrom, overflater internatbygg, VVS, kjøkken, rehab bad		Kr	5 350 000	2009-2013	
Bredtveit fengsel	Oppussing bad, portvakt, varmesentral, utredning brønnvarme, ombygging sentralvakt, rehab avd. 4, forprosjekt 2. etg. adm. bygg, utbedring overflater, branntetting celler og fellesskap.		Kr	20 310 000	2014-2019	
Bredtveit fengsel	Overflater skolebygg, isolere varmerør, byttet LED-lys og nødlys, indre vedlikehold, oppgradering 10 celler, utbedring el-komponenter, vent. Isolatbygg, byttet, bereder gulvvarme isolat, montere LED-armatur, SD-anlegg		Kr	8 640 000	2020-2023	
Bredtveit fengsel	Ombygging flytting av avdeling 3		Kr	793 000	2023	
Ila fengsel, forvarings- og sikringsanstalt						
Ila fengsel	Ombygging av verksted og hovedblokk	Kr	16 771 000	Kr	5 600 000	2010-2014
Ila fengsel	Vannbåren varm, el. arbeid, fiberkabel, VVS, fundament, solskjerming			Kr	8 600 000	2015-2017
Ila fengsel	Utskifting av rørledningsnett			Kr	13 500 000	2014-2017
Ila fengsel	Rehab. av tekniske anlegg			Kr	25 500 000	2015-2018
Ila fengsel	Rehab. av tekniske anlegg	Kr	237 952 000	Kr	11 500 000	2020-2023
Ila fengsel	Perimetersikring			Kr	13 000 000	2014-2016
Ila fengsel	Forsterket fellesskapsavdeling			Kr	39 000 000	2019-2023
Ila fengsel	Utvendig VA-anlegg			Kr	26 000 000	2020-2023

Ila fengsel	Portbygg og avd. M	Kr	100 000 000		2017	
Ila fengsel	Vann- og avløpsanlegg	Kr	26 000 000		2022	
Ila fengsel	Rehab. av tekniske anlegg	Kr	300 000 000		2023	
Ila fengsel	Nasjonal forsterket fellesskapsavdeling NFFA	Kr	49 000 000		2023	
Ila fengsel	Prosjekter over flere år	Kr	110 000 000		2017	
Romerike fengsel, Ullersmo avdeling						
Ullersmo fengsel	Rehabilitering			Kr	15 800 000	2015-2018
Ullersmo fengsel	Rehabilitering	Kr	34 500 000			2017-2021
Ullersmo fengsel	Ullersmo fengsel, avd. Zulu	Kr	4 745 000	Kr	25 773 000	2020-2021
Ullersmo fengsel	Spekking fuger Bygg A			Kr	2 800 000	2023
Ullersmo fengsel	Etablere energibrønner og varmepumpe			Kr	4 000 000	2023
Ullersmo fengsel	Rehabilitering av yttertak			Kr	4 000 000	2022
Ullersmo fengsel	M2015 tilleggsfunksjoner	Kr	414 000 000			2017
Ullersmo fengsel	Rehabilitering bygg E og D	Kr	125 000 000			2019
Ullersmo fengsel	Avd. Zulu	Kr	31 000 000			2021
Indre Østfold fengsel, Eidsberg avdeling						
Eidsberg fengsel	Utskifting av yttertak på trehus inkl. etterisolering			Kr	2 600 000	2022
Eidsberg fengsel	Bygg, VVS, tele- og automatisering			Kr	1 178 000	2019-2023
Eidsberg fengsel	Kjøling aggregat, nytt kursopplegg, fjerning av oljetanker, BIM og FDV			Kr	14 744 000	2018-2020
Eidsberg fengsel	Utskifting av yttertak			Kr	1 500 000	2021
Eidsberg fengsel	M2015 tilleggsfunksjoner	Kr	381 000 000			2017
Eidsberg fengsel	Bibliotek og vaskere	Kr	15 000 000			2020
Eidsberg fengsel	Utvendig vedlikehold			Kr	1 300 000	2017-2020
Kriminalomsorgen Innlandet avdeling høy sikkerhet Hamar						
Hamar fengsel	Drenering			Kr	4 400 000	2015-2017
Hamar fengsel	Sprinkel			Kr	1 100 000	2015
Hamar fengsel	Sikring celler			Kr	8 300 000	2016-2018
Vestoppland fengsel, Gjøvik						
Gjøvik fengsel	Rehabilitering tak			Kr	2 300 000	2015-2018

Gjøvik fengsel	Vindusrehabilitering		Kr	3 000 000	2019-2021	
Gjøvik fengsel	Tømrer- og snekkerarbeider		Kr	1 000 000	2016	
Kongsvinger fengsel						
Kongsvinger fengsel	Ventilasjonsanlegg		Kr	2 700 000	2021	
Kongsvinger fengsel	Utbedring av puss kalk fuger		Kr	600 000	2022	
Kongsvinger fengsel	Utskifting takduk		Kr	400 000	2021	
Kongsvinger fengsel	20 nye celler	Kr	36 000 000		2017	
Oslo fengsel						
Oslo fengsel	Ringmur, bygningsmessige arbeid i forbindelse med jordskjelvberegninger, ny hovedtavle, lysstyring.	Kr	112 000 000	Kr	7 300 000	2013
Oslo fengsel	Drenering		Kr	5 400 000	2014-2015	
Oslo fengsel	Avdeling A Botsen, takrehabilitering		Kr	109 000 000	2017-2022	
Oslo fengsel	Nytt Oslo fengsel	Kr	64 800 000		2020-2023	
Oslo fengsel	Fasaderehabilitering, avd. C Stifinneren		Kr	8 400 000	2015-2020	
Oslo fengsel	Fasaderehabilitering blokk B, gesimser blokk A-D		Kr	3 000 000	2021-2022	
Oslo fengsel	Oppgradering brannalarm og elektro på avd. B		Kr	3 000 000	2016	
Oslo fengsel	Levetidsforlengende tiltak,		Kr	11 000 000	2018-2019	
Oslo fengsel	Aktivitetsbygg	Kr	121 000 000		2014	
Oslo fengsel	Levetidsforlengende tiltak	Kr	11 000 000		2019	
Kriminalomsorgen Innlandet avdeling lavere sikkerhet Ilseng						
Ilseng fengsel	Rehabilitering	Kr	10 700 000	Kr	4 000 000	2012-2014
Ilseng fengsel	Nytt solfangeranlegg		Kr	1 800 000	2015-2017	
Ilseng fengsel	Ny strømtilførsel til fyrhus		Kr	1 700 000	2020	
Ilseng fengsel	Nytt varmepumpeanlegg		Kr	5 400 000	2020	
Ilseng fengsel	Nytt administrasjonsbygg	Kr	40 000 000		2011	
Bastøy fengsel						
Bastøy fengsel	Utbedring av fasader		Kr	4 500 000	2015	
Bastøy fengsel	Fasaderehabilitering		Kr	6 000 000	2018	
Bastøy fengsel	Fasaderehabilitering		Kr	14 214 000	2022-2023	

Bastøy fengsel	Fasaderehabilitering		Kr	11 700 000	2020-2022	
Bastøy fengsel	Aktivitetsbygg og garasje	Kr	40 000 000		2014	
Bastøy fengsel	Rehabilitering etter brann	Kr	20 000 000		2016	
Sem fengsel						
Sem fengsel	Nye toaletter og ventilasjon	Kr	10 400 000	Kr	7 400 000	2022-2023
Sem fengsel	Bytte cellevinduer			Kr	10 200 000	2021-2023
Sem fengsel	Fasaderehabilitering avd. B			Kr	1 000 000	2017
Søndre Vestfold fengsel Berg avdeling						
Berg fengsel	Nytt kjørekontor			Kr	12 000 000	2015-2017
Berg fengsel	Nytt landbruksbygg	Kr	1 700 000			2016-2017
Berg fengsel	Utbedre brønnparken			Kr	3 500 000	2020
Nordre Vestfold fengsel, Horten avdeling						
Horten fengsel	Brannsikringstiltak			Kr	700 000	2018
Horten fengsel	Utskifting av port med isolert veggfelt			Kr	300 000	2016
Horten fengsel	Utbedring av teglfasader, el-anlegg, avløpsrør, etablering av drenering, utbedring av fuktskader			Kr	4 000 000	2009-2014
Søndre Vestfold fengsel, Sandefjord						
Sandefjord fengsel	Tilleggisolering mot loft, nytt tak			Kr	2 400 000	2009-2014
Søndre Vestfold fengsel, Larvik avdeling						
Larvik fengsel	Fasaderehabilitering			Kr	5 000 000	2017-2019
Larvik fengsel	Innvendig vedlikehold			Kr	1 700 000	2022
Larvik fengsel	Rehabilitering, VVS, elektrisk arbeid			Kr	1 000 000	2016-2018
Telemark fengsel, Kragerø avdeling						
Kragerø fengsel	Dusjrom og wc 2 etasje og damegarderobe			Kr	500 000	2021
Kragerø fengsel	Ombygging for kvinnesoning			Kr	3 762 000	2016-2017
Kragerø fengsel	Rehabilitering, VVS, el. Arbeid			Kr	800 000	2017-2020
Kragerø fengsel	Nytt låssystem			Kr	300 000	2017
Telemark fengsel, Skien avdeling						

Skien fengsel	Nybygg forprosjektering		Kr	2 700 000	2014
Skien fengsel	Oppgradering av tekniske		Kr	14 800 000	2018-2020
Skien fengsel	Bygging av nytt kjøretøykontor		Kr	2 000 000	2018
Arendal fengsel					
Arendal fengsel	Rehab. støttemur og tak		Kr	2 000 000	2013-2014
Arendal fengsel	Omlegging av tak, toaletter i cellene, tilknytning fjernvarme, dusjrom		Kr	16 000 000	2009-2014
Bergen fengsel					
Bergen fengsel	Ventilasjonsanlegg		Kr	2 200 000	2015
Bergen fengsel	Ombygging eksisterende skole og verksted til celler		Kr	7 900 000	2015-2017
Bergen fengsel	Avd. A. Rehabilitering celler		Kr	21 700 000	2020-2023
Bergen fengsel	Rehabilitering kjøkken og toalett		Kr	9 400 000	2022-2023
Bergen fengsel	Fasader Kulturbygget, cellevinduer avd. C		Kr	3 465 000	2018
Bergen fengsel	Besøkshus	Kr	10 000 000		2011
Stavanger fengsel					
Stavanger fengsel	Drenering luftegård		Kr	1 200 000	2019
Stavanger fengsel	Nytt ventilasjonsanlegg		Kr	7 193 000	2020-2021
Stavanger fengsel	Etablering av solfangerpark		Kr	1 300 000	2016
Stavanger fengsel	Rehabilitering fasade		Kr	4 500 000	2019-2021
Stavanger fengsel	Bytte av fasade		Kr	2 400 000	2023
Åna fengsel					
Åna fengsel	El anlegget		Kr	1 200 000	2020
Åna fengsel	Midthallprosjektet	Kr	8 993 000		2016-2018
Åna fengsel	Etablering av toaletter, ventilasjon og vedlikehold		Kr	23 564 000	2016-2017
Åna fengsel	Rehabilitering		Kr	3 000 000	2010-2014
Åna fengsel	Elektroarbeid		Kr	1 200 000	2019
Åna fengsel	Skifte yttertak		Kr	1 200 000	2020
Åna fengsel	Lavenergiarmaturer		Kr	3 400 000	2017
Åna fengsel	Skifte vinduer C-fløyen		Kr	4 400 000	2022
Åna fengsel	Utskifting gamle el-tavler		Kr	12 800 000	2021

Åna fengsel	Maling		Kr	4 600 000	2018-2021
Åna fengsel	Utskifting av el-anlegg		Kr	2 800 000	2019
Åna fengsel	Ombygging til enkeltceller	Kr	40 000 000		2013
Åna fengsel	Perimetersikring	Kr	20 000 000		2016
Ålesund fengsel					
Ålesund fengsel	Fasaderehabilitering		Kr	6 300 000	2017-2023
Ålesund fengsel	Tømrerarbeider		Kr	2 600 000	2022-2023
Ålesund fengsel	Utskifting celledører til branddører		Kr	3 900 000	2022-2023
Haugesund fengsel					
Haugesund fengsel	Rehabilitering av innvendige overflater		Kr	600 000	2021
Haugesund fengsel	Byggeledelse, RIB, sprinkleranlegg		Kr	800 000	2014
Vik fengsel					
Vik fengsel	Lamper, utskifting alle bygg		Kr	500 000	2020
Vik fengsel	Nytt gjerde	Kr	4 996 000	Kr	1 462 000
Vik fengsel	Fasaderehabilitering		Kr	3 495 000	2019-2021
Vik fengsel	Ny kontor-modul		Kr	8 986 000	2019-2022
Vik fengsel	Støyskjerm fundament		Kr	600 000	2015
Vik fengsel	Golvbelegg og vegger kjøkken, åpen avdeling		Kr	250 000	2022
Vadsø fengsel					
Vadsø fengsel	Ny taktekking		Kr	2 800 000	2017
Vadsø fengsel	Ny administrasjonsfløy, utskifting ventilasjon	Kr	31 804 000	Kr	7 608 000
Vadsø fengsel	Nye avløpsrør samt montering 8 toaletter		Kr	600 000	2017
Vadsø fengsel	Utskifting av vinduer i cellefløy, kjeller		Kr	3 500 000	2010-2011
Tromsø fengsel					
Tromsø fengsel	Etablere fjernvarme		Kr	1 600 000	2022
Tromsø fengsel	Utbedring av fuktskade på vegger i baderom		Kr	660 000	2020
Tromsø fengsel	Bytte fasader	Kr	9 377 000		2020
Tromsø fengsel	Nytt SD-anlegg		Kr	1 500 000	2016

Tromsø fengsel	Ombygging vandalsikre armaturer		Kr	800 000	2020	
Tromsø fengsel	Ombygging helsetjeneste m.m.	Kr	22 000 000		2019	
Trondheim fengsel og forvaringsanstalt						
Trondheim fengsel	Ny intercomsentral, kameraovervåkning, metalldetektorer, nytt reserve strømaggregat	Kr	22 300 000	Kr	25 000 000	2009-2014
Trondheim fengsel	Byttet vinduer 80 celler			Kr	4 800 000	2014
Trondheim fengsel	Varmeanlegg			Kr	6 500 000	2016-2017
Trondheim fengsel	Heis og branntiltak			Kr	2 500 000	2022-2023
Trondheim fengsel	Rehabilitering avd. A	Kr	34 200 000	Kr	120 700 000	2020-2022
Trondheim fengsel	Forvaringsbygg	Kr	50 000 000			2013
Trondheim fengsel	Rehabilitering av hovedbygg	Kr	156 000 000			2021
Trondheim Fengsel, avdeling Leira						
Trondheim fengsel, Leira	Elektroarbeider			Kr	1 800 000	2016
Trondheim fengsel, Leira	Ventilasjon og fasadeutbedring			Kr	9 045 000	2022-2023
Trondheim fengsel, Leira	Utfasing olje på eiendommen			Kr	5 600 000	2016
Trondheim fengsel, Leira	Utskiftning av VVS installasjoner			Kr	900 000	2017
Nordland fengsel høy sikkerhet Bodø						
Bodø fengsel	Påbygg administrasjonsfløy			Kr	1 000 000	2014
Bodø fengsel	Tiltak i frilandsbolig og admin. - prosjektering			Kr	2 400 000	2023
Bodø fengsel	Bytte ut cellevinduer			Kr	3 200 000	2021
Bodø fengsel	Bytte av vindu			Kr	5 800 000	2022-2023
Bodø fengsel	Påbygg administrasjonsfløy	Kr	21 000 000			2017
Hedmark fengsel, Bruvoll						
Bruvoll fengsel	Rehabilitering			Kr	1 500 000	2011-2014
Bruvoll fengsel	Prosjektering, himling i slangetårnet, oppgraving av oljetank, kjerneboring, hulltaking i gulv, endring av detektorer, elektroarbeider			Kr	6 036 000	2015-2018

Ringerike fengsel					
Ringerike fengsel	Innvendig vedlikehold		Kr	1 700 000	2021-2022
Ringerike fengsel	Ombygging av slusebygg	Kr	5 022 000		2022-2023
Ringerike fengsel	Utbedring av bad på celler		Kr	2 800 000	2022-2023
Ringerike fengsel	Utskifting av energikilde		Kr	10 600 000	2021
Ringerike fengsel	Utbedring varmeanlegg		Kr	4 900 000	2020
Halden fengsel					
Halden fengsel	Realisering av avsnitt D	Kr	6 800 000		2010-2016
Halden fengsel	Reklamasjon, VVS og elektro.		Kr	2 000 000	2014-2017
Halden fengsel	Nytt fengsel	Kr	1 200 000 000		2011
Halden fengsel	Solcelleanlegg på lager		Kr	3 000 000	2020
Kriminalomsorgen Innlandet avd. utenlandske innsatte, høy sikkerhet					
Kongsvinger fengsel, sentrum	Reparasjoner etter nedkjøringer		Kr	6 700 000	2020
Kongsvinger fengsel, sentrum	Nytt energieffektivt varmeanlegg		Kr	1 000 000	2023
Kongsvinger fengsel, sentrum	Vannforsyning, vannledning		Kr	3 500 000	2010-2014
Agder fengsel, Solholmen overgangsbolig					
Agder fengsel, Solholmen	Bygging av ny hybelfløy	Kr	9 500 000		2009-2010
Agder fengsel, Solholmen	Fuktsikring av gulv, bygge gjerde		Kr	1 100 000	2009
Agder fengsel, Froland avdeling					
Agder fengsel, Froland	Nytt fengsel	Kr	630 000 000		2020
Agder fengsel, Mandal avdeling					
Agder fengsel, Mandal	Nytt fengsel	Kr	419 000 000		2020
Romerike fengsel, Ungdomsenhet øst (Eidsvoll)					
Ungdomsenhet øst	Bytte kledning og male fasade bygg 3		Kr	2 000 000	2021
Ungdomsenhet øst	Utvendig vegger og terrasse		Kr	1 300 000	2022
Ungdomsenhet øst	Barmepumpeanlegg		Kr	470 000	2023
Ungdomsenhet øst	Ungdomsenheten	Kr	30 000 000		2016

Trondheim fengsel, Kongens gate avdeling					
Trondheim fengsel, Kongens gate	Overflater og vindusutskifting		Kr	221 000	2017
Trondheim fengsel, Kongens gate	Fasaderehabilitering		Kr	3 783 000	2022-2023
Trondheim fengsel, Kongens gate	Ventilasjonsanlegg, eget ventilasjonsrom		Kr	1 425 000	2015-2017
Trondheim fengsel, Kongens gate	SD-anlegg		Kr	142 000	2018
Trondheim fengsel, Kongens gate	Bytte av gjerde		Kr	113 000	2019
Sarpsborg fengsel					
Sarpsborg fengsel	Ombygging mottak og UU-tilpasning besøksenhet		Kr	2 800 000	2018
Sarpsborg fengsel	Rehabilitering av bygg		Kr	700 000	2016
Sarpsborg fengsel	Utskiftning lysarmatur		Kr	500 000	2010-2014
Nordland fengsel avdeling høy sikkerhet Mosjøen					
Mosjøen fengsel	Bytte Brann-/sikkerhetsdører		Kr	1 300 000	2022
Mosjøen fengsel	Utskiftning av vinduer		Kr	1 100 000	2020-2021
Mosjøen fengsel	Renovering bibliotek etter vannlekkasje		Kr	750 000	2022
Indre Østfold fengsel, Trøgstad					
Trøgstad fengsel	Nytt varmeanlegg		Kr	28 500 000	2019-2023
Trøgstad fengsel	Utskifting yttertakk bygg, etterisolering		Kr	2 300 000	2023
Trøgstad fengsel	Vedlikehold baderom		Kr	1 400 000	2019
Trøgstad fengsel	Skole og rusmestring	Kr	30 000 000		2011
Lyderhorn Overgangsbolig					
Lyderhorn	Rehabilitering bad		Kr	180 000	2021
Nordland fengsel høy sikkerhet Fauske					
Fauske fengsel	Bytte kledning, vinduer, isolere karnapp		Kr	440 000	2020
Fauske fengsel	Skifte SD-anlegg		Kr	640 000	2017
Fauske fengsel	Tekniske anlegg – varmepumpe		Kr	2 300 000	2017, 2022

Romerike Fengsel, Kroksrud avdeling					
Krogsrud fengsel	Overflatebehandling		Kr	1 000 000	2022
Krogsrud fengsel	Utskifting av vinduer		Kr	1 150 000	2023
Krogsrud fengsel	Utskifting av ventilasjonsanlegg		Kr	2 450 000	2010-2011
Nordland fengsel, Bodø Overgangsbolig					
Bodø Overgangsbolig	Innvendig vedlikehold		Kr	160 000	2017-2018
Bodø Overgangsbolig	Vedlikehold bad		Kr	160 000	2018
Nordland fengsel avdeling høy sikkerhet Bodø					
Bodø fengsel	Påbygg administrasjonsfløy	Kr	21 000 000		2017
Bjørgvin fengsel					
Bjørgvin fengsel	E-bygg, ombygging i 2. etasje		Kr	5 300 000	2017-2019
Bjørgvin fengsel	Midlertidig erstatningslokaler		Kr	8 300 000	2018-2020
Bjørgvin fengsel	Bygg B Rehabilitering av tak	Kr	3 529 000	Kr	1 025 000
Bjørgvin fengsel	Ny avrusingsenhet	Kr	24 200 000		2019-2023
Bjørgvin fengsel	Rivning av J-Bygg			Kr	3 400 000
Bjørgvin fengsel	Ny ungdomsenhet	Kr	76 000 000		2014



STATSBYGG

Foto: Første og siste side, Trond Isaksen



KRIMINALOMSORGS DIREKTORATET