

Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
ju.registrator@regeringskansliet.se

## **Redovisning av uppdrag i regleringsbrevet för 2025 – Uppdaterad plan för utökad förvarskapacitet**

Migrationsverket redovisar härmed en uppdaterad plan för utökad förvarskapacitet i enlighet med uppdrag i myndighetens regleringsbrev för 2025.

Migrationsverket har inför redovisningen inhämtat information från Polismyndigheten och Kriminalvården avseende analys och bedömning av vilken säkerhetsnivå nya förvar bör ha med beaktande av statens framtida behov av anläggningar för frihetsberövade.

Redovisningen har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av uppdragsledare Kristina Kranjcevic och verksamhetsexpert Gustav Wilhelmsson. I den slutliga handläggningen har tillförordnad regiondirektör Stefan Joneland deltagit.

Maria Mindhammar  
Generaldirektör

**Bilaga:**  
Uppdaterad plan för utökad förvarskapacitet – 2025

REDOVISNING

# Uppdaterad plan för utökad förvarskapacitet – 2025

Dnr: 1.1.1.2-2025-2152



**Migrationsverket:** Uppdaterad plan för ökad försvarskapacitet – 2025

**Framställd av:** Kraftsamlingsområde förvar

**Fastställd av:** Maria Mindhammar, generaldirektör

**Fastställsedatum:** 2025-04-15

**Handlagd av:** Kristina Kranjcevic, uppdragsledare

**Diarienummer:** 1.1.1.2-2025-2152

# Sammanfattning

Migrationsverket har i enlighet med uppdraget i regleringsbrevet för 2025 tagit fram en uppdaterad plan för utökad försvarskapacitet. Målet är att successivt öka kapaciteten för att uppnå 1 000 försvarsplatser senast 2029.

Den nuvarande försvarskapaciteten uppgår till 598 platser och beräknas öka till 668 platser vid årsskiftet 2025/2026. För att uppnå 1 000 platser identifieras flera möjliga etableringsorter där planeringen bygger på en kombination av ombyggnationer av befintliga anläggningar och nybyggnationer. Myndigheten går i närtid vidare med etablering på två orter, samtidigt som arbetet med möjlighetsanalyser fortsätter på övriga aktuella orter.

Planen belyser flera faktorer som påverkar genomförandet.

- **Ekonomiska förutsättningar**, tilldelade medel möjliggör en stegvis utökning, men ökade kostnader och säkerhetsanpassningar kan leda till behov av prioriteringar och justeringar i planeringen. Ekonomiska osäkerheter finns som kan påverka genomförandet, vilket kräver löpande uppföljning och eventuella Anpassningar av takten i utbyggnaden.
- **Rekrytering och kompetensförsörjning**, drygt 600 nya medarbetare behöver rekryteras, vilket ställer krav på kompetensutveckling och effektiv personalplanering.
- **Tillståndsprocesser och lokalisering**, bygglov, detaljplaneändringar och samverkan med kommuner är avgörande faktorer för att etableringsplanerna ska kunna genomföras i tid.
- **Säkerhetsnivå och differentiering**, en differentierad säkerhetsnivå föreslås för att optimera placering av förvarstagna och möjliggöra ett effektivare utnyttjande av kapaciteten.
- **Regeländringar**, de förslag som lagts fram i försvarsutredningens slutbetänkande kan medföra ökade kostnader, särskilt vid inrättandet av säkerhetsavdelningar. Migrationsverket bedömer att detta kan påverka både kapacitetsplaneringen och det totala resursbehovet.

Utöver att inrätta försvarsplatserna ser Migrationsverket även att möjligheterna att bedriva verksamheten och hålla platserna öppna utgör en osäkerhetsfaktor som fortsatt behöver beaktas inom ramen för myndighetens samlade planering och uppföljning.

Mot denna bakgrund är det avgörande att kapacitetsutbyggnaden genomförs med beredskap att anpassa takten utifrån förändrade förutsättningar.

Planeringen baseras på nuvarande förutsättningar och tilldelade medel men om dessa förändras kan det medföra ökade kostnader eller att ytterligare åtgärder kan behöva övervägas för att säkerställa måluppfyllelse.

# Innehållsförteckning

1	Inledning .....	5
1.1	Bakgrund.....	5
1.2	Uppdraget.....	5
2	Arbetets planering och genomförande .....	6
3	Uppdaterad plan för utökad förvarskapacitet.....	6
3.1	Nulägesbeskrivning .....	6
3.2	Bedömning om hur många förvarsplatser som kan inrättas.....	7
3.3	Bedömning om investeringar i lokaler med mera .....	8
3.4	Analys och kostnadsberäkning för utbyggnad till totalt 1 000 förvarsplatser.....	9
3.4.1	Kostnadskomponenter och erfarenhet från tidigare byggnadsprojekt 10	
3.4.2	Schablonberäkning av investerings- och säkerhetskostnader .....	10
3.4.3	Bemannning och personalbehov .....	11
3.5	Säkerhetsnivå för nya förvar .....	12
3.5.1	Samverkan och myndighetsgemensam bedömning .....	12
3.5.2	Differentiering av säkerhetsnivåer .....	12
3.5.3	Påverkan av förvarsutredningens förslag.....	13
3.5.4	Säkerhetsbehov och operativa förutsättningar .....	13
3.5.5	Remiss till Polismyndigheten och Kriminalvården .....	13
4	Faktorer som kan påverka utökning av förvarskapaciteten .....	14
4.1	Tillståndsprocesser och byggnation.....	14
4.2	Personalförsörjning och kompetensutveckling .....	15
4.3	Påverkan av förslag om förändrat regelverk.....	16
4.3.1	Ekonomiska konsekvenser av föreslagna förändringar .....	16
4.4	Ekonomiska osäkerheter .....	17
5	Analys och slutsatser .....	18
5.1	Slutsatser .....	19

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Migrationsverket har sedan regleringsbrevet för 2022 haft i uppdrag att utöka antalet förvarsplatser från den tidigare nivån om 520 platser. För detta ändamål har myndigheten tilldelats särskilda medel.

I budgetpropositionen för 2025 framhåller regeringen att Migrationsverket och Polismyndigheten i större utsträckning behöver kunna ta personer i förvar för att förbättra förutsättningarna att verkställa avlägsnandebeslut. Kapaciteten ska därför byggas ut, med ambitionen att nå 1 000 platser till 2029.

För att möjliggöra detta aviserade regeringen en successiv höjning av anslaget: 40 miljoner kronor 2025, 100 miljoner kronor 2026 och 250 miljoner kronor 2027. Därefter föreslås en ökning med 280 miljoner kronor 2028 och 530 miljoner kronor från och med 2029.<sup>1</sup>

## 1.2 Uppdraget

Migrationsverket fick i regleringsbrevet för 2025 i uppdrag att skyndsamt utöka förvarskapaciteten. Myndigheten ska, i samråd med Polismyndigheten och Kriminalvården uppdatera *Plan för utökad förvarskapacitet*<sup>2</sup> i enlighet med de tillskott som har tilldelats myndigheten i budgetpropositionen för 2025.

Uppdateringen ska genomföras med fokus på kostnadseffektivitet och syftar till att omgående öka takten i utökningen av antalet förvarsplatser.

Av regleringsbrevet för 2025 framgår att Migrationsverket bör använda 255 miljoner kronor av tilldelade medel inom förvaltningsanslaget (utgiftsområde 8, anslag 1:1 Migrationsverket) för att möjliggöra utökningen av antalet förvarsplatser i syfte att uppnå 1 000 platser senast 2029.

Den uppdaterade planen ska bland annat innehålla

- en uppdaterad bedömning av hur många nya förvarsplatser som kan inrättas till följd av tilldelade medlen
- en analys av vilka investeringar i lokaler och andra resurser som krävs och
- kostnadsberäkningar och en plan för att snarast möjligt dock senast 2029, uppnå en total förvarskapacitet om 1 000 platser.

---

<sup>1</sup> Prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 8 Migration.

<sup>2</sup> Dnr: 1.1.1.2-2024-3329.

Vidare ska Migrationsverket inhämta information från Polismyndigheten och Kriminalvården gällande analys och bedömning av vilken säkerhetsnivå nya förvar bör ha med beaktande av det brådskande behovet av nya förvarsplatser och statens framtida behov av anläggningar för frihetsberövade.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) senast den 15 april 2025.

## 2 Arbetets planering och genomförande

Inledningsvis beskrivs uppdraget, genomförandet av det och myndighetens nuläge vad gäller utökningen av förvarskapaciteten. Därefter framgår den uppdaterade planen för utökning av förvarskapaciteten, vilken inkluderar en uppdaterad bedömning av vilken säkerhetsnivå nya förvar bör ha.

Avslutningsvis redogörs för faktorer som kan påverka genomförandet av utökningen av förvarskapaciteten.

Migrationsverket har haft samråd med Polismyndigheten och Kriminalvården om säkerhetsnivån som nya förvarsplatser bör ha.

## 3 Uppdaterad plan för utökad förvarskapacitet

### 3.1 Nulägesbeskrivning

Migrationsverkets nuvarande förvarskapacitet uppgår till totalt 598 platser, jämfört med 520 platser år 2022. Kapacitetsutökningen har genomförts genom etablering av ett nytt förvar i Mölndal, vilket ersatte det tidigare förvaret i samma kommun som avvecklades under 2023. Denna förändring innebar en utökning om 47 platser på totalen. Ytterligare verksamhetsförändringar har genomförts vid förvaren i Mölndal och Märsta den 1 oktober 2024 respektive den 1 januari 2025, vilket har resulterat i 26 respektive 5 nya platser. Utökningen har möjliggjorts genom att förstärka antalet resurser och att förtäta befintliga förvarslokaler, utan att några fysiska ombyggnationer har genomförts.

Den pågående ombyggnationen i Flen beräknas tillföra ytterligare 70 förvarsplatser, vilket innebär att den totala kapaciteten förväntas uppgå till 668 platser i början av 2026.

För att uppnå totalt 1 000 försvarsplatser till 2029 krävs en ytterligare kapacitetsutökning om drygt 330 platser. Dessa platser behöver tillskapas genom nybyggnation eller andra strategiska lösningar, med särskild hänsyn till regeringens styrning och tidsramarna för genomförandet.

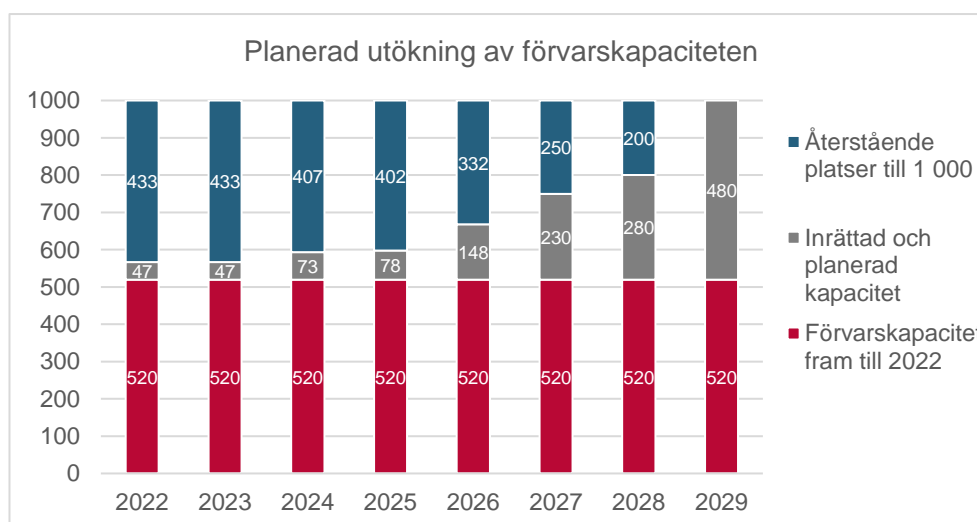
Migrationsverket har, i likhet med tidigare år, tillfälligt minskat kapaciteten under sommaren 2024 eftersom behovet av försvarsplatser har varit lägre. Tillfälliga kapacitetsminskningar ska i huvudsak kopplas till underhåll av förvarn. Försvarslokaler utsätts för större slitage än övriga anläggningsboenden till följd av kortare vistelsetider vilket medför ett mer frekvent behov av underhållsåtgärder.

Den uppdaterade planen för utökad försvarskapacitet utgår från att befintliga försvarsplatser bibehålls. I samband med inrättandet av nya förvar ska en samlad bedömning göras av lokalisering och kapacitet, vilket kan medföra en avveckling av mindre förvar om större förvar med cirka 200 platser etableras.

### 3.2 Bedömning om hur många försvarsplatser som kan inrättas

Migrationsverket har under 2024 och början av 2025 genomfört en uppdaterad analys av möjligheterna att skyndsamt öka antalet försvarsplatser i enlighet med tilldelade medel.

I enlighet med tidigare planering och de budgetmedel som tilldelats har Migrationsverket gjort en uppdaterad bedömning för att successivt nå målet om 1 000 försvarsplatser senast 2029. För att möjliggöra denna utökning kommer myndigheten fortsätta genomföra möjlighetsanalyser i syfte att identifiera lämpliga områden för nybyggnation och utökning av befintliga förvar.





### 3.3 Bedömning om investeringar i lokaler med mera

Migrationsverket har identifierat fyra orter där en utökning av förvarsplatser kan vara möjlig och ett geografiskt område där vidare utredning pågår. Utökningen av förvarskapaciteten kräver en kombination av ombyggnation av befintliga förvar och nybyggnation. Migrationsverket har genomfört möjlighetsanalyser för flera orter för att utvärdera potentialen att utöka kapaciteten. Det är viktigt att understryka att en möjlighetsanalys enbart besvarar frågan om potentialen för en utökning och inte utgör en inriktning i sig. Beslut om utbyggnad måste grundas på en helhetsbedömning där flera faktorer vägs in, inklusive

- behovet av förvarsplatser utifrån prognoser och verksamhetens krav
- ekonomiska förutsättningar och budgettilldelning,
- praktiska och juridiska förutsättningar för etablering på respektive ort,
- byggnadstekniska förutsättningar – möjligheten att anpassa befintliga byggnader eller bygga nytt och
- rekryteringsmöjligheter på aktuell ort – tillgången till kvalificerad personal är avgörande för att säkerställa en långsiktigt hållbar drift.

Dessa faktorer behöver beaktas i ett sammanhang där inget beslut sker isolerat, utan varje val påverkar andra delar av verksamheten och den övergripande planeringen.

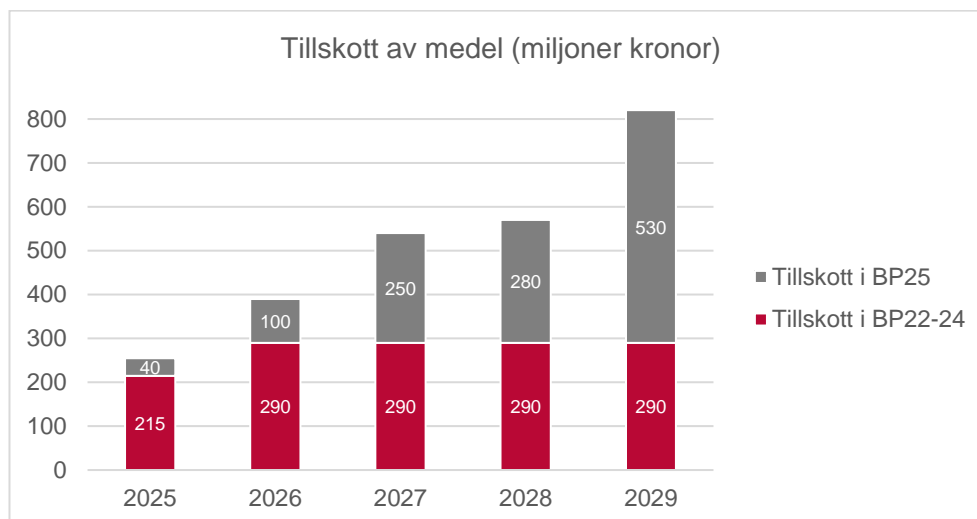
För närvarande kommer Migrationsverket gå vidare med etablering i Boden och Rosersberg i Sigtuna kommun, där möjlighetsanalyserna har visat på goda förutsättningar att etablera sig på dessa orter. Samtidigt fortsätter förstudier och möjlighetsanalyser för en utbyggnation i Åstorp och Flen samt en nyetablering i västra Skåne.

Det är viktigt att understryka att tidplanerna är övergripande och preliminära, då flera faktorer kan påverka genomförandet, särskilt de tillståndsprocesser som ligger utanför myndighetens kontroll.

Ort	Status	Indikationer och tidplan	Kapacitetsutökning
Boden	Inriktningsbeslut taget	Möjlighet att bygga om befintlig fastighet till förvar till Q4 2027	30 platser
Rosersberg	Inriktningsbeslut taget	Möjlighet att bygga om befintlig fastighet till förvar till Q4 2027	50 platser
Åstorp	Projekt i förstudiefas	Utbyggnad möjlig, preliminär tidplan under 2028	100 platser
Flen	Förstudie	Ombyggnad av befintliga byggnader möjlig, preliminär tidplan 3–4 år beroende på lösning	40–60 platser
Västra Skåne	Pågående lokal- och markundersökning	Ej fastställd	100 platser

### 3.4 Analys och kostnadsberäkning för utbyggnad till totalt 1 000 försvarsplatser

Med tilldelade och beräknade medel finns förutsättningar att utöka antalet försvarsplatser från den tidigare nivån om 520 platser, given den verksamhet som hittills bedrivits. Myndigheten följer samtidigt kostnadsbehovet vilket kan påverkas av flera faktorer såsom exempelvis förändrade regelverk och uppdrag samt byggnadskostnader.



Försvarsutredningen från 2023 redovisade sitt slutbetänkande den 17 februari 2025.<sup>3</sup> Migrationsverket kommer att lämna sitt remissvar senast den 2 maj 2025. Myndigheten kan dock redan nu konstatera att de förslag som framgår av slutbetänkandet kan leda till ökade kostnader, och/eller att antalet platser inte kan uppnås enligt nuvarande plan med inrättandet av avdelningar med högre säkerhet. En utförligare beskrivning av myndighetens bedömning av förslagets konsekvenser framgår i avsnitt 4.3.1.

För att beräkna kostnaden för framtida etableringar av förvar tillämpas schablonberäkningar baserade på erfarenhetsvärden från tidigare projekt. Dessa beräkningar utgör en vägledning för planering och beslutsfattande genom att ge en övergripande kostnadsuppskattning för investeringar och drift. Schablonvärdena är framtagna utifrån historiska projektkostnader samt justeringar baserade på aktuella marknadsförhållanden och säkerhetskrav.

<sup>3</sup> SOU 2025:16 Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar.

### 3.4.1 Kostnadskomponenter och erfarenhet från tidigare byggnadsprojekt

Kostnader som uppstår vid etablering och utökning av förvarsplatser kan delas in i tre kostnadstyper som sammantaget utgör det som i schablonberäkningarna benämns som lokalkostnader.

- Investeringskostnader, exempelvis byggnation, lokalanpassningar, tekniska installationer samt möbler och inredning.
- Driftkostnader, främst hyra, fastighetsförvaltning och energiförbrukning.
- Säkerhetsinvesteringar, såsom perimeterskydd, övervakningssystem och passerkontroll.

I schablonberäkningarna används begreppet lokalkostnader som ett samlingsnamn för hyra och drift, säkerhetsinvesteringar och avskrivningar för dessa investeringar, vilket också ligger till grund för beräkningarna i avsnitt 3.4.2.

Valet av etableringsform påverkar kostnadsnivån. Tidigare erfarenheter visar att ombyggnationer är ofta mer kostnadseffektiva per plats, då befintlig infrastruktur kan återanvändas. Samtidigt kan det finnas osäkerheter kopplade till den ursprungliga konstruktionen, exempelvis behov av förstärkningar eller särskilda ombyggnationer.

Vid nybyggnation är det svårare att förutse den totala kostnaden, eftersom den påverkas av en rad externa faktorer. Lokaliseringen spelar en central roll - markförhållanden, tillgång till befintlig infrastruktur och lokala byggkostnader är alla faktorer som påverkar investeringsnivån. Dessutom påverkas slutkostnaden av säkerhetsklassificeringar, där kostnader för perimeterskydd och övervakningssystem kan medföra betydande merkostnader.

Ytterligare en kostnadsfaktor är avskrivningstiden för investeringar. I nuläget beräknas avskrivningstiden för säkerhetsinvesteringar till fem år. Vid längre hyresavtal kan avskrivningstiden förlängas till tio år, vilket innebär halverade årliga avskrivningskostnader.

Erfarenheterna visar att varje byggnadsprojekt har unika förutsättningar vilket innebär att kostnaderna kan variera avsevärt. Det understryker behovet av noggranna analyser inför planering och budgetering av framtida etableringar och anpassningar.

### 3.4.2 Schablonberäkning av investerings- och säkerhetskostnader

För att uppskatta kostnaden för nya förvar används schablonberäkningar baserade på tidigare projekt och fastighetsägares uppgifter.

Schablonerna bygger på lokala kostnader enligt definitionen i föregående avsnitt, det vill säga summan av hyra och drift, säkerhetsrelaterade investeringar (inklusive möbler och inredning) samt avskrivningar på dessa investeringar. Beräkningarna utgår från genomsnittligt ytbehov om 70 kvadratmeter per plats och en uppskattad hyresnivå om cirka 6 000 kronor per kvadratmeter.

Under de första fem åren ingår avskrivningar i den årliga kostnaden, vilket gör att den initialt blir högre. Från år sex och framåt upphör avskrivningarna, och kostnaden består då enbart av hyra och drift. Vid längre hyresavtal kan avskrivningstiden förlängas till tio år, vilket skulle minska de årliga kostnaderna under etableringens första år.

Tabellen nedan visar hur den totala årliga lokalkostnaden kan variera beroende på anläggningens storlek. Värdena är avrundade och ska ses som schabloner.

Anläggningens storlek	Antal platser	Total årlig kostnad år 1–5 (mnkr)	Total årlig kostnad år 6+ (mnkr)
Mindre anläggning	30–50	15–26	12–21
Medelstor anläggning	ca 100	ca 51	ca 42
Stor anläggning	ca 400	ca 206	ca 168

Större anläggningar är generellt mer kostnadseffektiva eftersom fasta kostnader kan fördelas på flera platser. Det gäller även vissa säkerhetssystem som kan skalas upp utan att kostnader ökar proportionellt, vilket sänker kostnaden per plats.

Dessa beräkningar avser endast lokalkostnader. Personalkostnader, verksamhetsstöd och övrig drift ingår inte, men utgör en betydande del av den totala kostnaden för att etablera och driva förvarsverksamhet.

Schablonmodellen fungerar som ett planerings- och budgetstöd på aggregerad nivå. De faktiska kostnaderna påverkas dock av lokala förutsättningar, exempelvis markförhållanden, byggpriser, tekniska lösningar och säkerhetsklassificeringar och upphandlingsresultat. Även mellan olika områden i Sverige kan det vara stor skillnad i byggkostnader. Därför krävs en individuell analys inför varje etableringsbeslut för att säkerställa en realistisk kostnadsuppskattning.

### 3.4.3 Bemanning och personalbehov

Utöver investeringar och drift är bemanningen en avgörande faktor för att säkerställa att de nya förvarsplatserna kan tas i bruk. Det är medarbetarna som möjliggör den dagliga driften, myndighetsutövningen och säkerheten.

För att kunna driva ett förvar krävs både operativa resurser och stödfunktioner.

- Operativ bemanning – medarbetare som arbetar direkt i förvaren, exempelvis med tillsyn, transporter, återvändande, sysselsättning och den dagliga driften.
- Stödfunktioner – rättsliga frågor, HR, ekonomi och IT som säkerställer att den operativa verksamheten har rätt förutsättningar att fungera effektivt.

En välbalanserad organisation krävs för att säkerställa att både den operativa driften och myndighetsutövningen fungerar långsiktigt.

Personalförsörjningen är en av de största faktorerna i planeringen av kapacitetsökningen. För att säkerställa en långsiktigt hållbar verksamhet pågår därför en analys av hur bemanningen kan optimeras genom effektiv schemaläggning, kompetensförsörjning och resursfördelning.

Sammanfattningsvis krävs en helhetssyn på investeringar, drift och bemanning för att målet om 1 000 förvarsplatser ska kunna uppnås på ett hållbart och effektivt sätt.

## **3.5 Säkerhetsnivå för nya förvar**

### **3.5.1 Samverkan och myndighetsgemensam bedömning**

Migrationsverket har, i enlighet med uppdraget inhämtat information från Polismyndigheten och Kriminalvården gällande säkerhetsnivån för nya förvar. Bedömningen tar hänsyn till det brådskande behovet av nya förvarsplatser och statens långsiktiga behov av anläggningar för frihetsberövade.

Migrationsverket gör huvudsakligen samma analys och bedömning som i den föregående planen. Även om myndighetens befintliga förvar skiljer sig mycket åt i den fysiska utformningen motsvarar de olika varianter av slutna anstalter i likhet med Kriminalvårdens klass 2-anstalter. Det finns fortsatt en samsyn om att anläggningar för frihetsberövande bör utformas så enhetligt som möjligt för att maximera samhällsnyttan. Även om regelverk och grunder för frihetsberövande skiljer sig åt, kan en viss likriktning i förvarslokalernas utformning gynna både Migrationsverket och Kriminalvården. Migrationsverket kommer att ha detta i beaktande i arbetet med kapacitetutökningen framöver.

### **3.5.2 Differentiering av säkerhetsnivåer**

Migrationsverket bedömer att förvarens säkerhetsnivå kan differentieras tydligare. Detta kan innebära att vissa avdelningar vid en eller flera orter har en högre säkerhetsnivå än andra. Vidare kan sektionering av boendeavdelningarna möjliggöra en anpassad placering utifrån individuella behov för att säkerställa en trygg och säker vistelse. Förvarsverksamheten och lokalerna ska återspegla

syftet med frihetsberövandet och bör därför inte ha samma utformning som en kriminalvårdsanstalt.

Vid nybyggnation är myndighetens inriktning att inrätta förvarslokaler som i huvudsak motsvarar en säkerhetsnivå som möjliggör att annan frihetsberövande verksamhet skulle kunna bedrivas i lokalerna. En del av kapacitetsutökningen kan också utgöras av förvarslokaler som liknar en del av den nuvarande förvarskapaciteten vilket har en lägre säkerhetsnivå än exempelvis förvaret i Mölndal.

### 3.5.3 Påverkan av förvarsutredningens förslag

Förvarsutredningens slutbetänkande föreslår bland annat att färre förvarstagna än idag ska placeras hos Kriminalvården. Migrationsverket behöver därför troligen beakta ett ökat behov av platser för avskiljande och genomföra analyser av målgrupper som tas i förvar. Dessa analyser kan påverka lokalernas utformning, personaltäthet samt medarbetarnas kompetens och befogenheter.<sup>4</sup>

Utöver detta har myndigheten sedan tidigare tagit del av förvarsutredningens delbetänkande<sup>5</sup> från januari 2024 med bland annat förslag om utökade möjligheter att visitera förvarstagna, söka igenom boenderum och tillhörigheter samt om möjligheten att förordna väktare vid transporter och bevakning.

### 3.5.4 Säkerhetsbehov och operativa förutsättningar

Migrationsverket vidhåller bedömningen från föregående årsredovisning av regleringsbrevsuppdraget att en så kallad förmågebedömning av förvaren kan komma att göras. Syftet är att underlätta samarbetet med Kriminalvården om framtida användandet av platser för frihetsberövade.

Med förmågebedömning avses en samlad analys av olika faktorer som tillsammans beskriver förvarskapacitetens förmåga att på bästa sätt hantera frihetsberövade personer med olika behov. De värderas inte bara utifrån säkerhet utan även utifrån personaltäthet, utbildningsnivå, kompetensutvecklingsinsatser och andra relevanta förhållanden. Bedömningen bör göras vid respektive boendeavdelning på varje förvarsort, inte för anläggningen som helhet eftersom kapaciteten inte är tänkt att differentieras mellan orter utan inom varje enskilt förvar.

### 3.5.5 Remiss till Polismyndigheten och Kriminalvården

Migrationsverket har remitterat den uppdaterade analysen och bedömningen av vilken säkerhetsnivå nya förvarsplatser bör ha.

---

<sup>4</sup> SOU 2025:16 Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar.

<sup>5</sup> SOU 2024:5 Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar.

Polismyndigheten anser att Migrationsverkets bedömning av säkerhetsnivån vid förvaren väger tungt eftersom det är Migrationsverket som beslutar om placering för de personer som Polismyndigheten beslutar att ta i förvar. Polisen bedömer att om särskilda säkerhetsavdelningar införs på förvaren borde fler förvarstagna kunna vistas i Migrationsverkets förvarslokaler istället för att placeras vid häkte, arrest eller anstalt. Polisen för också fram att den pågående utredningen om skärpt regelverk för utvisning på grund av brott<sup>6</sup> kan leda till förslag om regeländringar som innebär att utlänningar som begår brott i högre grad kommer att dömas till utvisning på grund av brott. Om utredningen leder till regeländringar kan både Polismyndighetens behov av förvarsplatser och andelen säkerhetsplacerade av det totala antalet förvarstagna komma att öka jämfört med de bedömningar som tidigare lämnats till Migrationsverket.

Kriminalvården välkomnar en utökning av Migrationsverkets förvarskapacitet samtidigt som de kraftigt utökar sin egen kapacitet. Kriminalvården anser att Migrationsverkets uppdaterade plan för utbyggnad av förvarskapaciteten innefattar en säkerhetsnivåmässig anpassning av lokaler som sannolikt ger bättre förutsättningar för Migrationsverket att hantera förvarstagna inom den egna verksamheten. Kriminalvården är därför positiv till förslagen i den uppdaterade planen och kommer gärna bistå Migrationsverket i det fortsatta arbetet med validering och förmågebedömning av säkerhetsnivån i nuvarande och framtida förvarslokaler.

## 4 Faktorer som kan påverka utökning av förvarskapaciteten

Migrationsverkets arbete med att utöka förvarskapaciteten påverkas av flera faktorer som kan påverka både tidplanen och genomförandet. Dessa delas in i tre huvudsakliga kategorier: tillståndsprocesser och byggnation, personalförsörjning och kompetensutveckling samt ny lagstiftning och krav på säkerhetsanpassningar.

### 4.1 Tillståndsprocesser och byggnation

En central utmaning i utökningen av förvarsverksamheten är de tidskrävande processerna för bygglov, ändringar i detaljplaner och säkerställande av korrekta hyres- och upphandlingsförfaranden. Migrationsverket genomför därför följande åtgärder.

---

<sup>6</sup> Dir. 2024:42 Skärpt regelverk om utvisning på grund av brott.

- Dialog med berörda kommuner i ett tidigt skede för att minimera risken för förseningar i kommunala planprocesser. Tidigare erfarenheter visar att förändringar i detaljplaner kan vara avgörande för genomförandet.
- Fokus på lokaler inom redan godkända detaljplaner för att undvika långa planprocesser. Analys av tidigare etableringar visar att ombyggnation av befintliga lokaler ofta är mer effektivt alternativ än nybyggnation.
- Flexibla hyresavtal och anpassade upphandlingsmodeller för att minska etableringstider. Tidig planering, rätt upphandlingsförfarande och resursplanering är avgörande för att undvika förseningar.

## 4.2 Personalförsörjning och kompetensutveckling

Tillgången till medarbetare med rätt kompetens är avgörande för att möjliggöra utbyggnaden av förvarskapaciteten i planerad takt och säkerställa effektiva och ändamålsenliga förvar samt ett effektivt återvändande inom förvaren. Utökningen av förvarspplatser innebär att drygt 600 nya medarbetare behöver rekryteras fram till 2029. Detta skapar både kortsiktiga och långsiktiga utmaningar.

- Konkurrens om arbetskraft: Migrationsverket konkurrerar med andra aktörer, såsom Kriminalvården, om medarbetare med liknande kompetenser i förhållande till ingångslöner, vilket kan påverka rekryteringstakten.
- Utbildning och introduktion: Nya medarbetare behöver snabbt få rätt kompetens inom bemötande, säkerhet och återvändandearbetet för att säkerställa en effektiv verksamhet.
- Kapaciteten att leda i förändring: Utökningen ökar behovet av chefer med kompetens inom förändringsledning för att upprätthålla stabilitet och en god arbetsmiljö.
- Långsiktig kompetensförsörjning: Att både rekrytera och behålla medarbetare är avgörande för att upprätthålla en hållbar verksamhet.
- Sambandet mellan utbildning och verksamhetsutveckling: Kompetensutveckling behöver ske löpande och kopplas till verksamhetens behov för att säkerställa långsiktig effektivitet.

För att hantera dessa utmaningar arbetar Migrationsverket med

- riktade rekryteringskampanjer inom områden där förvaren ska etableras
- intern kompetensutveckling för att stärka befintliga medarbetares kompetens
- samarbete med yrkeshögskolor för att skapa utbildningsvägar som leder direkt till anställning
- stöd och utveckling för chefer inom förändringsledning och verksamhetsstyrning för att säkerställa en stabil utökning.



### 4.3 Påverkan av förslag om förändrat regelverk

I slutbetänkandet av 2023 års förvarsutredning<sup>7</sup> presenteras förslag som kan komma att påverka Migrationsverkets förvarsverksamhet, särskilt vad gäller inrättande av särskilda säkerhetsavdelningar. Slutbetänkandet utgör en del av underlaget för en eventuell ny lagstiftning. Om förslagen genomförs kommer det att ha direkta konsekvenser för utökningen av antalet förvarsplatser.

Om förslagen leder till ett nytt regelverk kan det innebära att Migrationsverket behöver

- bygga om vissa delar av befintliga förvar för att uppfylla kraven på särskilda säkerhetsavdelningar,
- minska antalet ordinarie förvarsplatser där säkerhetsanpassningar genomförs,
- etablera ytterligare platser på andra orter för att kompensera bortfallet av platser i befintliga förvar.

Säkerställa bemanningen av säkerhetsavdelningar, vilket kan kräva förändrade kompetenskrav och rekryteringsbehov.

Om delar av kapaciteten tillfälligt tas ur drift under ombyggnationer kan Migrationsverket behöva revidera sin plan för att uppnå 1 000 förvarsplatser senast 2029. En möjlig konsekvens är att nettotillskottet av platser blir lägre än planerat, eller att fler platser behöver etableras på nya orter. Migrationsverket analyserar dessa konsekvenser och kommer att säkerställa att planeringen för utökningen av förvarskapaciteten tar höjd för eventuella lagändringar.

#### 4.3.1 Ekonomiska konsekvenser av föreslagna förändringar

Vad gäller slutbetänkandets konsekvenser lämnar Migrationsverket en initial bedömning i denna rapport. Det slutliga remissvaret lämnas till Regeringskansliet i början av maj 2025.

Myndigheten bedömer att de föreslagna förändringarna kan medföra ökade kostnader, särskilt vid ett ökat antal beslut om uppsikt eller förvar, då dessa innebär utökade resurser för ärendehandläggning och ökat antal dygn i förvar. Migrationsverket delar även bedömningen att cirka 10 procent av förvarsplatserna bör ha högre säkerhet – vilket motsvarar cirka 60 platser i dagsläget och 100 platser vid en fullt utbyggd kapacitet. Dessa platser bör, enligt myndighetens bedömning, integreras i flera av de befintliga och planerade förvaren.

Eftersom dessa uppskattningar är baserade på schablonberäkningar och en viss tidpunkt, och eftersom flera viktiga faktorer, såsom bygg- och hyreskostnader

---

<sup>7</sup> SOU 2025:16 Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar.

samt säkerhetskrav – kan förändras, har Migrationsverket ännu inte tagit fram egna, samlade kostnadsberäkningar. Det är dock myndighetens preliminära bedömning att inrättandet av särskilda säkerhetsavdelningar kan påverka den totala kostnadsbilden, särskilt eftersom dessa avdelningar sannolikt kommer att innehålla färre platser och kräva högre säkerhetsnivåer, vilket påverkar både drift- och investeringskostnader.

Samtidigt kan vissa åtgärder, såsom möjlighet till inlåsning nattetid, minska bemanningsbehovet under vissa perioder, vilket eventuellt kan balansera delar av merkostnaderna. Det totala resursbehovet kommer dock att påverkas av de tekniska lösningar som väljs och av hur ombyggnationer påverkar kapacitet och bemanning.

Mot denna bakgrund kommer Migrationsverket att följa kostnadsutvecklingen löpande. Myndigheten kommer, vid behov och i takt med att eventuella författningsändringar konkretiseras, att uppdatera kostnadsberäkningar och vidta åtgärder för att säkerställa att tilldelade medel är tillräckliga för både den pågående kapacitetsutökningen och de tillkommande uppdrag som kan följa av ett nytt regelverk.

#### **4.4 Ekonomiska osäkerheter**

Migrationsverket bedömer att de medel som tidigare tilldelats, och de som anvisats samt beräknats i budgetpropositionen för 2025 ger förutsättningar att ha en förvarskapacitet om totalt 1 000 platser senast 2029. Dessa medel avser utökningen från den tidigare nivån om 520 platser och omfattar kostnader för ny- och ombyggnation, lokalanpassningar, säkerhetsinvesteringar och den personal som sedan arbetar vid de nyinrättade platserna. Det kvarstår dock ett antal osäkerhetsfaktorer kopplade till den totala kostnadsbilden.

Inom ramen för kapacitetsutökningen analyseras även åtgärder för att förbättra arbetsmiljö och säkerhet på förvaren, liksom insatser för att stärka personal- och kompetensförsörjning.

För att möjliggöra drift av 1 000 förvarsplatser krävs en successiv bemanningsökning motsvarande cirka 600 nya medarbetare. I takt med att verksamheten byggs ut ökar därmed kraven på både personalförsörjning och långsiktig ekonomisk planering.

Migrationsverket bedömer att det finns ett behov om minst 70 miljoner kronor per år för att säkerställa tillräcklig bemanning, förbättra arbetsmiljön, stärka säkerheten och utveckla kompetensförsörjningen. Detta behov är kopplat till myndighetens ambitionsökning för förvarsverksamheten, inte till kapacitetsutökningen i sig. En översyn av finansieringen av förvarsverksamheten pågår också som en del av myndighetens interna arbete.

## 5 Analys och slutsatser

Migrationsverket har i denna rapport redovisat en uppdaterad plan för utökad förvarskapacitet i enlighet med regeringens uppdrag. Planen bygger på en kombination av utökning av befintliga förvarsplatser och etablering av nya förvarsenheter, med målsättningen att uppnå 1 000 förvarsplatser senast 2029. Planen tar sin utgångspunkt i en kombination av schablonberäkningar, tidigare erfarenheter och analyser av lokala förutsättningar på utvalda orter, där investeringar och bemanning vägs mot säkerhetsbehov och tidplan.

Arbetet har präglats av ett antal centrala faktorer som påverkar genomförandet.

- **Ekonomiska ramar och investeringsbehov:** Tilldelade medel möjliggör en successiv utbyggnad, men kostnadsbilden är komplex och kan påverkas av säkerhetskrav, markförhållanden och byggnadsprojektens omfattning.
- **Rekryterings- och kompetensförsörjning:** För att driva den planerade utökningen behövs en betydande förstärkning av personalresurser, vilket kan påverkas av konkurrensen om kvalificerad arbetskraft, särskilt inom säkerhetsklassade verksamheter.
- **Tillståndsprocesser och byggnation:** Planerade etableringar kräver samverkan med kommuner och andra aktörer för att säkerställa att byggnationer kan genomföras inom givna tidsramar.
- **Säkerhetsnivå och differentiering:** Förvarsutredningens förslag kan innebära förändringar i säkerhetskraven, vilket kan påverka behovet av både infrastruktur och personalförstärkningar.

Utöver investeringarna i ny kapacitet ser Migrationsverket behov av en långsiktig finansiering för att möta den ambitionshöjning som krävs för att upprätthålla en rättssäker och effektiv verksamhet med en god arbetsmiljö. Detta omfattar bemanning, säkerhet, kompetensutveckling och arbetsmiljöinsatser – faktorer som behandlas i rapportens avsnitt om ekonomiska osäkerheter. Migrationsverket förutsätter samtidigt att eventuella tillkommande uppdrag finansieras i enlighet med principen om full kostnadstäckning.

Vidare har Migrationsverket, i samråd med Polismyndigheten och Kriminalvården, analyserat behovet av att differentiera säkerhetsnivåerna vid nya och befintliga förvar. Denna strategi syftar till att möjliggöra en mer ändamålsenlig placering av förvarstagna samt effektivare resursanvändning.

## 5.1 Slutsatser

Den uppdaterade planen för hur kapacitetsutökningen ska genomföras visar att målet om 1 000 förvarsplatser till 2029 är möjligt att uppnå, men att genomförandet kräver en kontinuerlig anpassning till förändrade förutsättningar. Faktorer såsom lagändringar, ekonomiska prioriteringar och praktiska genomförandefrågor kan komma att påverka tidplanen, vilket gör det nödvändigt att behålla flexibilitet i planeringen genom regelbunden riskanalys och löpande uppföljning av faktorer såsom lagändringar och ekonomiska prioriteringar.

En avgörande faktor för att lyckas är att Migrationsverket säkerställer tillräcklig personalförsörjning i takt med att nya förvarsplatser etableras. Det finns en risk att rekryteringstakten inte fullt ut motsvarar utökningstakten, vilket kan påverka både etableringstiden och verksamhetens långsiktiga stabilitet. För att hantera detta krävs en strategisk plan för rekrytering, kompetensutveckling och personalförsörjning.

Denna redovisning visar hur nuvarande tilldelade, anvisade och beräknade medel kan användas för att genomföra kapacitetsutökningen och driften av de nya platserna. Samtidigt vill myndigheten betona att planeringen bygger på rådande förutsättningar och tilldelade ramar. Myndigheten följer utvecklingen noga, och om förutsättningarna förändras kan det uppstå behov av ytterligare medel för att nå totalt 1 000 förvarsplatser.

Vidare är det centralt att lokaliseringen av nya förvar sker utifrån en noggrann analys av säkerhetsbehov och verksamhetens krav, där en differentierad säkerhetsnivå möjliggör att fler personer placeras inom Migrationsverkets förvar snarare än i Kriminalvårdens anstalter, vilket leder till ett mer effektivt resursutnyttjande. Samtidigt innebär den pågående utredningen om ny lagstiftning kring särskilda säkerhetsavdelningar att vissa befintliga förvarslokaler kan behöva byggas om för att möta de nya kraven. Om detta genomförs kan det leda till ett tillfälligt kapacitetstapp när anpassningar sker, vilket kan påverka det totala nettotillskottet av förvarsplatser under utbyggnadsperioden. Detta skapar ett behov av att parallellt arbeta med nyetableringar och andra kompensatoriska åtgärder för att minimera påverkan på den totala förvarskapaciteten under omställningsfasen.

Utbyggnaden påverkas också av tillståndsprocesser och samarbetet med berörda kommuner. Valet av etableringsorter beror på lokala planprocesser, tillgång till lämpliga fastigheter och möjligheten att snabbt komma i gång med byggnation eller anpassning av befintliga lokaler. Fördröjningar i dessa processer kan få konsekvenser för den planerade utbyggnadstakten, vilket understryker vikten av tidig dialog och noggrann riskanalys.

Slutligen innebär utökningen av förvarskapaciteten betydande ekonomiska åtaganden. Kostnadsutvecklingen inom byggnation och säkerhetsanpassningar kan leda till behov av prioriteringar eller justeringar av genomförandeplanen. Det är därför avgörande att löpande följa upp de ekonomiska ramarna och anpassa investeringarna utifrån faktiska behov och förutsättningar. Därtill kan lagförslag kopplade till inrättandet av särskilda säkerhetsavdelningar medföra ytterligare kostnader. Dessa förslag behöver beaktas i den fortsatta planeringen, särskilt om nya säkerhetskrav påverkar både drift och investeringar.

Sammanfattningsvis bedömer Migrationsverket att den uppdaterade planen visar att det är möjligt att uppnå en förvarskapacitet om 1 000 platser till 2029, förutsatt att planeringen kontinuerligt följs upp och anpassas utifrån förändrade förutsättningar. Bedömningen baseras på nuvarande planeringsförutsättningar och tilldelade, anvisade och beräknade medel. Migrationsverket följer utvecklingen löpande och kan vid behov behöva överväga ytterligare åtgärder, inklusive resursmässiga, för att säkerställa måluppfyllelse. Genom regelbunden uppföljning av kostnadsutveckling, personalförsörjning och tillståndprocesser skapas förutsättningar för att upprätthålla takten i utbyggnaden.