

REMISSYTTRANDE

Justitiedepartementet

2025-10-09

Dnr 0303/25

Er referens: Ju2025/01317

Remissyttrande över betänkandet En straffreform (SOU 2025:66)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerade betänkande på remiss och lämnar följande synpunkter.

Betänkandet innehåller en stor mängd bedömningar och förslag och Brå kommenterar inte alla. På ett övergripande plan kan det konstateras att det finns enskilda förslag som framstår som förtjänstfulla, exempelvis förslaget om införande av villkorligt fängelse. Betänkandet innehåller också förslag som redan behandlats i tidigare betänkanden som Brå har yttrat sig över, till exempel flerfaldig brottslighet som senast utreddes av Flerbrottsutredningen (SOU 2023:1). Inte heller dessa delar kommer myndigheten att kommentera närmare. Brås remissvar fokuserar istället på det som är utredningens huvudinriktning – att i lagstiftning och tillämpning kraftigt skärpa straffen på bred front.

Brå konstaterar att satsningar på rättsväsendet och höjda straffnivåer under de tio senaste åren har lett till i storleksordningen fördubblat antal utdömda fängelseår och närmare fördubblat antalet intagna i anstalt till kraftigt ökande kostnader, vilket lett till överbeläggningar i anstalt och en besvärlig situation för Kriminalvården och de intagna. I det läget vänder sig Brå mot förslagen om att ytterligare kraftigt höja straffnivåerna och igen fördubbla de utdömda fängelseåren och antalet intagna. Brå menar att det kan leda till svårhanterliga konsekvenser för Kriminalvården och få negativa följder för intagna i anstalt på ett sätt som inte är i samklang med återfallsförebyggande ambitioner. Istället förordar Brå att konsekvenserna av redan beslutade förändringar följs upp och det därefter övervägs om regelverk och verksamheter behöver justeras. Brå ser heller inte att det förs fram övertygande motiv till förslagen som på bred front ytterligare ska öka användningen av fängelsestraffet till stora ekonomiska kostnader. Brå finner vidare att förslagen träffar för brett på delar av brottsligheten som inte utvecklats på ett oroväckande sätt och menar att utredningen inte tagit tillräckliga hänsyn till barnens intressen. Brå noterar också att den här översynen av straffsystemet är omfattande med många och långtgående förslag. Men jämfört med tidigare översyner förankras inte systemet i principiella ståndpunkter och därmed skapas inte vägledning om hur systemet i sin helhet ska fungera. Mot denna bakgrund avstyrker Brå utredningens förslag.

Brå avråder från ytterligare kraftiga ökningar av fängelseanvändningen innan konsekvenserna av redan beslutade förändringar har följts upp

Under de senaste tio åren har det genomförts många straffskärpningar på straffrättens område och det har även gjorts andra förändringar som lett till kraftiga repressionsökningar i termer av fängelsetid som döms ut och ska avtjänas. Samtidigt har det gjorts omfattande satsningar på myndigheterna i rättskedjan, bland annat för att öka kapaciteten och förmågan att utreda, åtala och lagföra för brott. Konsekvenserna är högst påtagliga. Exempelvis har antalet utdömda fängelseår mer än fördubblats (140 procent) de tio senaste åren till ungefär 18 700 fängelseår 2024 (Sveriges officiella statistik, 2024 Lagförda personer,

www.bra.se/statistik) och antalet dömda med pågående fängelseverkställighet en given dag har under samma tid närmare fördubblats från runt 4 300 till drygt 8 200 (Sveriges officiella statistik, 2024 Kriminalvård, www.bra.se/statistik). Kriminalvården befinner sig i en hårt belastad situation med konstanta överbeläggningar i anstalt med en genomsnittsbeläggning på över 140 procent under senare tid (där 100 procent betyder fullt) enligt Kriminalvårdens löpande mätningar. Redan i det läget har Kriminalvården svårt att tillgodose de intagnas behov av sysselsättning, utbildning och behandling. Därutöver förväntas redan påbörjade och planerade reformer göra att platsbehovet ökar ytterligare, till exempel de nya reglerna rörande villkorlig frigivning och planerna på att straffmyndighetsåldern ska sänkas och att dömda barn ska placeras i fängelse.

Enligt utredningens egna beräkningar ska det genom förslagen i betänkandet tillkomma ytterligare omkring 16 000 fängelseår. En ökning i den storleksordningen skulle kunna generera närmare en fördubbling av antalet intagna i anstalt. Utredningen redovisar också att föreslagens införande skulle komma att kosta ytterligare cirka 17 miljarder kronor per år.

I utredningen framhålls att risken för återfall kan öka som en konsekvens av förslagen. Brå vill tillägga att förslagen kommer resultera i att Kriminalvårdens situation blir än mer ansträngd och att situationen för de intagna kan försämrats. Med de ytterligare straffskärpningarna riskerar det återfallsförebyggande arbetet att hamna än mer i skymundan, de intagna riskerar att få mer tid utan strukturerat innehåll och personalen få fokusera mer på att hantera trängsel och tillhörande säkerhetsrisker. Det kan alltså bli svårhanterliga konsekvenser för Kriminalvården och negativa följder för de intagna, på ett sätt som gör det svårare att bedriva återfallsförebyggande arbete vilket inte är i samklang med ambitioner om att minska istället för att öka riskerna för återfall i brott. I det läget förordar Brå att man inte går vidare med den omfattande reform som förslagen i betänkandet skulle innebära utan först följer upp konsekvenserna av de redan genomförda och beslutade satsningarna på rättsväsendet och på höjda straffnivåer och ökad fängelseanvändning.

De omfattande straffskärpningarna är svagt underbyggda

Brå menar att det i betänkandet är ont om motiv för att göra de kraftiga förändringarna och att motiven i ljuset av förslagets möjliga konsekvenser framstår som otillräckliga. Utredningen lyfter främst fram brottsoffers intresse, men förmår inte förklara på vilket sätt dagens reaktionsnivåer skulle vara otillräckliga eller på vilket sätt den fördubblade repressionen skulle vara positiv för dem som drabbats av brotten. Inte heller tar man upp att en mer avgörande sak borde vara om brott klaras upp eller inte, där den stora utmaningen idag kanske inte är att dömda får för lindriga straff utan snarare att ingen döms för de flesta brott som begås. I det ljuset borde brottsoffer ha större intresse av att fler brott klaras upp och att fler förövare ställs till ansvar för brott.

Vidare används just argumentet om brottsoffersintresse så brett att det får tjäna som motiv till att skärpa straffen för brott som inte har något brottsoffer i vanlig mening. Utredningen lägger också vikt vid det man kallar samhällsskydd och räknar där in sådant som avskräckning (allmän- respektive individualprevention) och inkapacitering, men konstaterar att det överlag är tunt med etablerad kunskap som visar att straffskärpningar ger positiva konsekvenser. Man nämner också som ett motiv allmänhetens inställning, men framhåller samtidigt att det inte närmare är känt vad allmänheten vill i frågan. I några fall nämns som motiv att brottsligheten har blivit systemhotande, men det handlar då främst om några enskilda typer av brott, exempelvis dataintrång, som inte på lång tid varit föremål för straffrättsliga översyner. Sammantaget kan Brå konstatera att utredningen inte redovisar övertygande motiv till att på föreslaget sätt kraftigt öka straffnivåerna och fängelseanvändningen till sammantaget mycket höga kostnader.

Förslagen träffar för brett på brottslighet som inte utvecklats på ett oroväckande sätt

Brå vill också framhålla att utredningens förslag i flertalet delar träffar för brett på delar av brottsligheten som inte utvecklats på ett oroväckande sätt. Brå gör bedömningen att det finns allvarlig brottslighet i Sverige som ökat på ett sätt som skulle kunna ses som systemhotande,

till exempel det dödliga skjutvapenvåldet, särskilt kopplad till kriminella nätverk, liksom antalet sprängningar och även den organiserade välfärdsbrottsligheten. Men samtidigt talar indikatorer och analyser för att andra och stora delar av brottsligheten inte ökat. Det kan exempelvis noteras att allmänhetens utsatthet för brott generellt sett inte är högre idag än för 15 år sedan (se *Nationella trygghetsundersökningen från Brå*), och heller inte andelarna elever i årskurs 9 som begått eller utsatts för brott (se *Skolundersökningen om brott från Brå*). Samhällets motreaktioner behöver anpassas till det läget och så att säga slå mot den ökande allvarliga och systemhotande brottsligheten. Utredningen har följt direktiven och föreslagit särskilda straffskärpningar för exempelvis brottsligheten med koppling till kriminella nätverk. Men i övrigt utgår inte förslagen från en bred analys om hur brottsutmaningarna utvecklats, utan förslagen är utformade för att i stor utsträckning träffa alla typer av brott och alla typer av förövare. En konsekvens skulle bli att fler personer än tidigare som begått mindre allvarliga brott döms till fängelse, fast själva problemet som behöver bemötas är utövarna av den allvarliga och systemhotande brottsligheten.

Otillräckliga hänsyn till barnens intressen

Brå menar också att utredningen inte tillräckligt beaktat barnens intressen och de negativa risker för barn (under 18 år) som vissa av förslagen är behäftade med. Kombinationen av utredningens förslag om strängare straff, minskningen av straffreduktionen för unga och den planerade tillfälliga sänkningen av straffmyndighetsåldern till 13 år vid allvarliga våldsbrott samt att barn i ökad utsträckning ska kunna dömas till fängelse, kan sammantaget resultera i att många fler barn kommer att avtjäna fängelsestraff. En majoritet av dessa straffskärpningar kommer att slå mot den bredare och relativt sett mindre allvarliga ungdomsbrottsligheten och inte specifikt träffa barns brottslighet med koppling till kriminella nätverk.

När det gäller förslaget om att införa upp till dubbla straff för brottslighet som är nätverksrelaterad finns en påtaglig risk att straffen i stor utsträckning kommer tillämpas mot barn med lösa eller tillfälliga kopplingar till nätverken, eftersom det ofta är barn som är längst bort från nätverkens tongivande aktörer som ges de farligaste uppdragen med den största upptäcktsrisken. Till bilden hör också att många av dessa barn tycks ha dragits in i nätverkskriminaliteten till följd av *grooming* och människohandelsliknande processer (se Brå 2023:13) där graden av frivillighet och de ungas förståelse för konsekvenserna är begränsad. Brå menar att utredningen misslyckats med att beakta sådana omständigheter och för ensidigt utgått från att exploaterade barn kan ställas till ansvar för brott. Brå vill i sammanhanget också lyfta fram att det med utredningens förslag – i kombination med andra förändringar och förslag – finns anledning att anta att en grupp av barn, med ingen eller ofrivillig koppling till kriminella nätverk, kommer avtjäna förhållandevis långa fängelsestraff.

Många och i sammantaget långtgående straffskärpningsförslag som inte är tydligt förankrade i ett principiellt ramverk

Brå noterar att tidigare stora översyner av straffsystemet har kännetecknats av ingående resonemang, överväganden och beskrivningar av vilka principer som ligger bakom systemets utformning och hur de ska vara vägledande i systemets tillämpning (se exempelvis SOU 2012:34). I den här översynen är det mindre av sådana principiella och vägledande inslag. Istället fokuserar utredningen på förslagens lagtekniska detaljer när det gäller enskilda förslag. Brå menar att det är en brist. Ett straffsystem är inte givet utan behöver förankras i allmänna principer som tillsammans bildar fundamentet för regelverket och för dess tillämpning. Också för att de enskilda reglerna ska kunna fungera tillsammans på bästa tänkbara sätt, är det centralt att enskildheterna har en fungerande grund i allmänna principer.

Detta yttrande avges av generaldirektören Jonas Trolle efter föredragning av enhetscheferna David Shannon och Anna Hansson samt utredaren Dennis Martinsson. I beredningen deltog även chefsjuristen Cecilia Eneman, samt forsknings- och utredningsrådet Erik Grevholm.