



Promemoria – Explosiva varor – ett nationellt tillståndsregister och kriminalisering av förstadier till brott mot tillståndsplikten

Remiss från Försvarsdepartementet
Remisstid den 23 februari 2024

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård

Sammanfattning av ärendet

Försvarsdepartementet har remitterat *Explosiva varor – ett nationellt tillståndsregister och kriminalisering av förstadier till brott mot tillståndsplikten* till bland annat Stockholms stad för yttrande.

Promemorian omfattar förslag om att införa ett nationellt tillståndsregister för explosiva varor, sekretessbestämmelser samt kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret bedömer att åtgärderna som förslås i promemorian ligger i linje med mål 3.6 - *Tryggheten ska öka genom förebyggande insatser* i kommunfullmäktiges budget.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Den våldsvåg som pågått i Sverige och Stockholm sedan juldagen 2022 har fått stora konsekvenser för människors upplevelse av trygghet och säkerhet. Skjutningar och sprängningar påverkar hela samhället men ofta är redan utsatta områden hårdast

drabbade. Situationen där barn utnyttjas i gängen och blir både offer och förövare måste brytas. Alla samhällets aktörer behöver fler verktyg för att kunna stoppa den negativa utvecklingen.

Det är därför glädjande att flera av förslagen i promemorian pekar i rätt riktning. Exempelvis är det positivt att även förberedelse och stämpling till brott mot tillståndsplikten för explosiva varor nu kriminaliseras. Det kan förhoppningsvis leda till bättre möjligheter att förhindra att sprängningar sker.

Jag vill understryka att det är just det förebyggande arbetet som samhället måste fokusera på för att få bukt med kriminaliteten på sikt. Att stärka kommunernas insatser för att förhindra att barn och unga dras in i gängen är minst lika viktigt som att utöka kriminaliseringen eller lagstifta om hårdare straff inom olika områden. Det är genom mer resurser till socialtjänst, skola och välfärd som samhället på riktigt kan bryta den negativa trenden av skjutningar och sprängdåd. Tyvärr är nuvarande regering inte lika intresserad av förbättringar inom dessa områden. Den underfinansierade välfärden riskerar att urholka de vällovliga förslagen i denna och andra remisser från regeringen.

I övrigt hänvisar jag till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 14 februari 2024

Karin Wanngård

Bilaga

Remiss - Promemoria - Explosiva varor – ett nationellt tillståndsregister och kriminalisering av förstadier till brott mot tillståndsplikten, dnr KS 2024/90-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande av borgarrådet Jan Jönsson (L) enligt följande.

Den våldsvåg med flertalet explosioner är ett stort samhällsproblem för staden som behöver tas på största allvar. Ingen ska behöva känna rädsla för att få sina trappgångar eller fasader sprängda, och i värsta fall skadas eller dödas i dessa våldsdåd. Vi är medvetna om att ett stort ansvar av tillsynen ligger hos polisen och brandförsvaret som är tillsynsmyndighet vid hantering och tillstånd av sprängmedel. Som genom promemorians förslag ger polisen och andra tillsynsmyndigheter större möjligheter att förhindra att explosiva varor hamnar i fel händer.

För Stockholm stads del har liberalerna tidigare lyft problemet med att det är relativt enkelt att olagligen komma åt sprängmedel genom stöld och svinn vid transporter och från byggarbetsplatser, som sedan använts i brottsligt syfte. Genom att strypa

tillgången av sprängmedel behöver Stockholm stad öka kontrollen och tillsynen på berörda platser.

Där vi bland annat i en tidigare skrivelse till kommunstyrelsen uppmanat staden och dess förvaltningar att säkerställa en trygg och säker förvaring, redovisning samt hantering av explosiva varor samt att behovet av en större samverkan mellan stadens tillsynsmyndigheter och andra förvaltningar.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande av Jan Jönsson (L) som är likalydande med Liberalernas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ärendet

I promemorian framkommer att antalet sprängdåd i samhället ökat kraftigt de senaste åren. Personer i kriminella miljöer använder allt oftare sprängmedel på offentliga platser, på andra platser där utomstående vistas och direkt mot enskildas bostäder som en del av kriminella uppgörelser. Sprängdåden utförs ofta inom den organiserade brottsligheten och inte sällan används legala sprängmedel som kommit i orätta händer eller hemgjorda sprängmedel. Det är av största vikt att förhindra denna utveckling.

I denna promemoria föreslås därför bland annat:

- införande av ett nationellt tillståndsregister för explosiva varor,
- sekretess för uppgifter i registret och i ärendehanteringens för att förhindra att explosiva varor kommer till brottslig användning och till skydd för enskilda,
- sekretess hos MSB för uppgift som kan användas för tillverkning av explosiv vara, samt
- kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 8 juli 2024.

Införande av ett nationellt tillståndsregister för explosiva varor

I promemorian framkommer att förutom vad som gäller för tillstånd rörande ammunition finns det i dag ingen skyldighet att föra register över tillstånd till explosiva varor. Enligt den nuvarande ordningen är det respektive tillståndsmyndighet, det vill säga Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och kommunerna, som ska föra register över tillstånd att hantera ammunition. Det finns alltså för närvarande inte något samlat register över de tillstånd som har meddelats för explosiva varor.

Enligt promemorian har brottsbekämpande myndigheter, tillstånds- och tillsynsmyndigheter samt näringsidkare behov av ett samlat nationellt register över uppgifter om tillstånd för explosiva varor. MSB och kommunerna behöver ha goda möjligheter att göra nödvändiga kontroller i samband med tillståndsprövningen, vid tillsyn och i samband med prövning av återkallelse av tillstånd.

I samband med prövningen i tillståndsärenden finns också hos tillståndsmyndigheterna ett behov av att på ett överskådligt sätt kunna ta del av information från andra tillståndsmyndigheter.

Enligt promemorian har flertalet av de sprängningar som ägt rum de senaste åren kunnat utföras med hjälp av sprängämnen som kommit i orätta händer. Det har exempelvis förekommit att explosiva varor har överlåtits till personer utan giltigt tillstånd och därefter försvunnit samt att varor stulits från bland annat

byggarbetsplatser. Explosiva varor med ett i och för sig legitimt användningsområde har därefter kunnat användas för att utföra sprängdåd som dödat eller skadat människor och som lett till omfattande förstörelse av egendom.

Sekretess för uppgifter i registret och i ärendehantering

I promemorian framkommer att det nationella tillståndsregistret för explosiva varor enligt förslaget kommer innehålla uppgifter om vilka explosiva varor som till exempel får tillverkas, förvaras eller säljas. Det ska också av registret framgå hur stora mängder av en viss explosiv vara som en tillståndshavare får ta befattning med. Av registret ska också framgå vilka fysiska eller juridiska personer som har tillstånd samt bland annat vilka fysiska personer som godkänts som föreståndare och deltagare i verksamheten.

Uppgifterna som ska ingå i det föreslagna registret kommer från den tillståndsprovningens verksamhet för explosiva varor som bedrivs av MSB och kommunerna. Vid tillståndsprovningen förekommer också andra uppgifter om de sökande och deras verksamheter än sådana som ska föras in i registret, till exempel handlingar om en verksamhet som ges in i samband med ansökan. Vissa sådana uppgifter är känsliga ur säkerhetssynpunkt.

I tillståndsärenden förekommer uppgifter om hur tillståndshavarna organiserar sin verksamhet, var sprängmedel finns och vilka personer som har tillgång till varorna. Dessa uppgifter är exempel på information som kan användas av dem som vill stjäla explosiva varor eller utnyttja sårbarheter i verksamheterna för att på annat sätt komma åt varorna.

Den befintliga sekretessregleringen utgör inte ett tillräckligt skydd för uppgifter i ärenden som rör tillstånd enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor och för uppgifter som kommer att finnas i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Det finns därför ett behov av att införa nya sekretessbestämmelser till skydd för allmänna och enskilda intressen.

Sekretess hos MSB för uppgift som kan användas för tillverkning av explosiv vara

Hantering av brandfarliga och explosiva varor är förknippad med faror för människor, egendom och miljö. Sådan verksamhet måste därför omgärdas av säkerhetskrav så att risken för skador minimeras.

MSB ansvarar för medvetandehöjande åtgärder och erfarenhetsutbyte vad gäller sprängämnessäkerhet. På uppdrag från regeringen ansvarar MSB för ett nationellt forum för sprängämnessäkerhet. I forumet deltar bland annat Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Försvarsmakten och Totalförsvarets forskningsinstitut. MSB har ett behov av att inom ramen för sitt uppdrag kunna motta uppgifter dels från de deltagande myndigheterna i forumet för sprängämnessäkerhet, dels från externa aktörer som på MSB:s uppdrag genomför studier på området. Behovet av att kunna

skyddade uppgifter genom sekretess är mycket angeläget eftersom ett utlämnande av sådan information kan medföra stora risker. Uppgifterna behöver därför skyddas hos MSB.

Rätten att ta del av allmänna handlingar är en grundlagsskyddad rättighet som utgör en viktig del av Sveriges demokratiska statskick. I fråga om uppgifter om hur explosiva varor kan tillverkas är intresset av insyn dock mycket begränsat.

Enligt förslaget i promemorian ska sekretess gälla hos MSB för uppgift om instruktion, ritning eller annan liknande uppgift som kan användas för tillverkning av explosiva varor, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att explosiva varor kommer till brottslig användning.

Kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor

Förstadier till brott mot tillståndsplikten för explosiva varor är inte kriminaliserade i dag. Att utöka kriminaliseringen av förstadier till brott mot tillståndsplikten för explosiva varor följer den strängare syn på illegal hantering av explosiva varor som råder och får anses motiverat utifrån det ökade antalet illegala sprängningar i samhället. En utökad kriminalisering får även anses motiverad utifrån hur lagstiftningen för liknande brottslighet ser ut, främst regleringen kring vapenbrotten. Lagstiftningen för vapenbrott och explosiva varor har många likheter, såsom överensstämmande straffskalor och till stora delar samma omständigheter som ska beaktas vid bedömningen om ett brott ska anses vara grovt eller synnerligen grovt.

Sammanfattningsvis är avsikten med att kriminalisera förstadier till brott mot tillståndsplikten för explosiva varor att ge de rättsvårdande myndigheterna möjlighet att ingripa mot illegal hantering av sprängmedel och därmed, i större utsträckning, kunna förhindra sprängdåd innan de sker.

Konsekvenser för det brottsbekämpande arbetet

Enligt promemorian bedöms förslagen kunna bidra till att den illegala användningen av brandfarliga och explosiva varor i samhället minskar och att det brottsbekämpande arbetet stärks.

Förslagen om utökad behandling av personuppgifter innebär ett intrång i den personliga integriteten, som bedöms vara proportionerligt. Förslagen om sekretess för uppgifter om personliga förhållanden bedöms stärka skyddet för den personliga integriteten.

Ett nationellt register för explosiva varor kommer att samla information om vilka aktörer som har tillstånd att hantera sprängmedel, vad tillstånden innefattar och tillhörande uppgifter. Registret kommer att kunna användas av både myndigheter, kommuner och vissa enskilda aktörer. Myndigheter och kommuner kan använda registret i samband med tillståndshantering, tillståndskontroller och tillsyn samt vid

brottsutredningar. Vissa företag inom branschen kommer att kunna använda registret för att bland annat kunna kontrollera att tillstånd finns i samband med beställning eller utlämning av explosiva varor. Sammantaget kommer registret att ge en bättre bild över de tillstånd till sprängmedel som finns och fungera som ett verktyg för att motverka att sprängmedel hamnar i orätta händer. Genom de ändringar i sekretesslagstiftningen som föreslås ges skydd för uppgifter i tillståndsregistret och i tillståndshanteringen för att förhindra att explosiva varor kommer till brottslig användning.

Förslaget om att kriminalisera försök, förberedelse och stämpling till grovt och synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor träffar gärningar som är vanliga inom den organiserade brottsligheten. Följden kan bli att fler döms till fängelsestraff, ungdomspåföljder, vård och andra påföljder. Kriminaliseringen kan även förväntas ha en viss avhållande effekt, vilket kan leda till att färre sprängdåd sker.

Konsekvenser för kommuner

Den nya uppgiften för kommunerna bedöms i promemorian utgöra ett motiverat ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

De eventuella ökade kostnader som kan uppstå för kommunerna bedöms endast bli marginella och föranleder därför inte någon ekonomisk reglering. I längden bedöms kommunernas arbete med att administrera sina tillstånd för explosiva varor att underlättas och effektiviseras av tillståndsregistret.

MSB ska tillhandahålla, administrera och vara personuppgiftsansvarigt för det nationella tillståndsregistret och kommunerna blir enligt förslagen skyldiga att lämna in uppgifter om tillstånd till MSB, vilket innebär ett visst ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Detta ingrepp får anses motiverat eftersom tillståndsregistret kommer att underlätta för kommunernas tillståndshantering avseende explosiva varor och göra att fler tillståndsbeslut blir korrekta.

Att MSB ansvarar för det nationella tillståndsregistret innebär inte att MSB övertar kommunernas uppgifter avseende att utfärda tillstånd för explosiva varor och utöva tillsyn över dessa tillstånd. Tillståndsgivningen och tillsynen är densamma.

Uppgiften att föra in uppgifter om sina utfärdade tillstånd i det nationella tillståndsregistret när tillståndsregistret ska sättas i drift bedöms endast ha en marginell påverkan på kommunernas kostnader. Den kommunala finansieringsprincipen aktualiseras när nya uppgifter som innebär ökade kostnader läggs på kommunsektorn, men då den eventuella kostnadsökningen i detta fall bedöms bli försumbar föranleder förslaget inte någon ekonomisk reglering. Det finns behov av administrativt stöd från MSB till kommunerna i detta arbete. I längden bedöms kommunernas arbete med att administrera sina tillstånd för explosiva varor att underlättas och effektiviseras av tillståndsregistret.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 20 januari 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret vill understryka att det är av högsta prioritet att minska det grova våld, bland annat i form av sprängningar, som den organiserade brottsligheten medför. Stadsledningskontoret bedömer att åtgärderna som föreslås i promemorian ligger i linje med mål 3.6 - Tryggheten ska öka genom förebyggande insatser i kommunfullmäktiges budget.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till det nationella tillståndsregister som föreslås i promemorian. Att information om explosiva varor är samlat bedömer stadsledningskontoret som en viktig del i att minska riskerna att information inte finns tillgänglig när det föreligger behov av denna samt att det bedöms bidra till att på ett enkelt sätt möjliggöra att nödvändiga kontroller kan utföras.

Avseende de sekretessbestämmelser som föreslås i promemorian har stadsledningskontoret inte något att invända. Stadsledningskontoret ser det som nödvändigt att uppgifterna i det nationella tillståndsregistret samt handlingar inom MSB som innehåller uppgifter som kan användas för att exempelvis tillverka sprängämnen omfattas av sekretess.

Stadsledningskontoret bedömer, liksom framkommer i promemorian, att det är motiverat att en utökad kriminalisering av förstadier till brott mot tillståndsplikten för explosiva varor sker. Stadsledningskontoret ser detta som ett viktigt led i samhällets gemensamma arbete mot den grova och organiserade brottsligheten.

Stadsledningskontoret kan inte, utifrån de uppgifter som lämnas i promemorian, se att kommunerna kommer få påtagligt ökade kostnader till följd av förslagen.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att remissen Explosiva varor – ett nationellt tillståndsregister och kriminalisering av förstadier till brott mot tillståndsplikten besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.