

Sektionen för planering säkerhet och miljö
Johan Gert

Försvarsdepartementet

10333 STOCKHOLM

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

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Kommuner (SKR) instämmer i att det är angeläget att förhindra att explosiva varor används i kriminella aktiviteter. Utökad sekretess och ett nationellt register avseende hanteringen av explosiva varor kan ge kommunerna bättre möjligheter att genom tillstånd och tillsyn försvåra illegal användning av sprängmedel.

SKR tycker det är bra att även de personer som lämplighetsprovats ingår i registret. Det underlättar kommunernas tillsyn. SKR anser att registret över tillstånd för explosiva varor skulle behöva innehålla ytterligare uppgifter, såsom avslagna tillståndsansökningar, personer som ej bedömts som lämpliga, tillstånd till sprängningar enligt ordningslagen och tillsynsärenden, för att öka möjligheterna att försvåra att sprängmedel används illegalt.

SKR anser att det i registret behöver finnas automatiska funktioner för att meddela berörda tillståndsmyndigheter när till exempel verksamheters tillstånd blir indragna eller tillståndsansökningar avslås, samt om en person inte anses lämplig.

SKR anser att det är bra att förstadier till brott mot tillståndsplikten för explosiva varor kriminaliseras.

SKR anser att även tillsynsärenden avseende explosiva varor behöver ingå i sekretessen.

SKR instämmer i att de nya reglerna och tillståndsregistret behöver träda i kraft i närtid. Men kommunerna behöver ges möjlighet att förbereda för förändringarna.

SKR anser att det är en brist att det nationella tillståndsregistret inte är avsett att utformas så att det är möjligt att automatiskt föra över uppgifter från kommunernas ärendesystem för tillstånd och tillsyn avseende explosiva varor.

SKR förutsätter att kommunerna framöver kan inkludera kostnaderna för uppdatering av tillståndsregistret i avgifterna för tillståndsansökan. Det behöver framgå i lagförslaget.

SKR konstaterar att kommunerna kommer ha kostnader för införandet av register och nya sekretessregler. Det avser bland annat utbildning av berörd personal, justering av rutiner, anpassning av ärendesystem och manuell registrering av tillstånd i registret. Många små ofinansierade reformer, dvs avsteg från finansieringsprincipen, leder till att statsbidragen urholkas.

SKR anser att det i samband med att MSB ges i uppdrag att ansvara för det nationella tillståndsregistret även behöver förtydligas att MSB ska samordna och stödja kommunerna i tillståndsarbetet, och inte bara i tillsynen.

Sveriges Kommuner och Regioners synpunkter

SKR instämmer i att det är angeläget att förhindra att explosiva varor används i kriminella aktiviteter. Ett nationellt register avseende tillstånd för explosiva varor och utökad sekretess kan bidra till att försvåra att legala sprängmedel hamnar i kriminell verksamhet. Registret bedöms ge bättre förutsättningar för kommunernas arbete med tillstånd och tillsyn avseende explosiva varor. Kommunens verktyg, tillstånd och tillsyn, kan få bättre möjligheter för att förhindra illegal användning av sprängmedel.

Ett nationellt tillståndsregister för explosiva varor

SKR tycker det är bra att även de personer som lämplighetsprovats ingår i registret. Det underlättar kommunernas tillsyn.

SKR anser att registret över tillstånd för explosiva varor skulle behöva innehålla ytterligare uppgifter för att öka möjligheterna att försvåra att sprängmedel används illegalt.

Utöver tillstånd för hantering av sprängmedel med tillhörande lämplighetsprovade personer och tillbakadragna tillstånd skulle det underlätta om registret även kunde innehålla uppgifter om tillstånd som sökts men nekats. Likaså uppgifter om personer som anmälts i hanteringen men inte ansetts lämpliga. En verksamhet som nekas tillstånd kan söka tillstånd i en annan kommun. Uppgift om en avslagen tillståndsansökan kan vara ett viktigt underlag av flera till bedömningen om verksamheten kan ges tillstånd i en annan kommun. Även uppgifter om att en person inte bedömts som lämplig i en kommun är av intresse vid en lämplighetsprövning i en annan kommun. Ett avslag på tillståndsansökan eller lämplighetsprövning i en kommun behöver inte innebära att det inte kan beviljas i en annan kommun, då det kan finnas flera olika orsaker till avslaget. Men det är en viktig uppgift att beakta.

Tillstånd för sprängningar i detaljplanlagt område som polisen utfärdar enligt ordningslagen skulle kunna föras in i registret. Det är en viktig uppgift för kommunernas möjlighet att göra tillsyn vid sprängarbeten. Och det skulle underlätta överföringen av informationen om tillstånden från polisen till berörda kommuner.

Inledande av tillsynsärende avseende hanteringen av explosiva varor borde också föras in i tillståndsregistret. Det skulle underlätta informationsöverföring mellan kommuner, där en kommun kan utfärda tillstånd för en verksamhet som sedan utför sprängarbeten i en annan kommun. Om det uppdagas brister i en kommun är det av intresse att följa upp i andra berörda kommuner. Även det omvända är aktuellt. För att använda de kommunala resurserna effektivt och prioritera vilka tillsyner som genomförs är uppgifter om att tillsyn redan genomförts i närtid på en verksamhet i andra kommuner ett viktigt underlag. Det skulle också innebära att en tillståndsinnehavare som utför sprängarbeten i flera kommuner inte behöver få tillsynsbesök flera gånger under ett år.

I registret bör det framgå vilken typ av hantering tillståndet omfattar (lagring, försäljning, användning etcetera). Det är väsentlig skillnad i hanteringstyperna vad ett tillstånd medger för verksamhetsutövaren och typ av hantering är en viktig del i myndigheternas kontroll och tillsyn över verksamheterna. Även särskilda villkor eller begränsningar i tillstånden behöver framgå då de är väsentliga vid tillsyn av verksamheten. Dessa uppgifter i registret kanske kan regleras i föreskrifter men de är angelägna för kommunernas arbete med tillstånd och tillsyn.

SKR anser att det i registret behöver finnas automatiska funktioner för att meddela berörda tillståndsmyndigheter när verksamheters tillstånd blir indragna eller tillståndsansökningar avslås, samt om en person inte anses lämplig. De aktuella verksamheterna kan ha tillstånd hos olika kommuner och då är uppgifterna om förändringar i tillstånd viktiga för att se över övriga tillstånd som verksamheten har. Det samma gäller med personer som bedömts lämpliga. De kan delta i hantering av sprängmedel i flera olika verksamheter i olika kommuner. Automatiska meddelanden till berörda tillståndsmyndigheter skulle även behövas om uppgifter om tillsyner förs in i registret.

En utökad kriminalisering av förstadier till grova och synnerligen grova brott mot tillståndsplikten för explosiva varor

SKR anser att det är bra att förstadier till brott mot tillståndsplikten för explosiva varor kriminaliseras.

Sekretessfrågor

SKR anser att även tillsynsärenden avseende explosiva varor behöver ingå i sekretessen. Det framgår inte uttryckligen i förslagen. I samband med tillsyn kan känsliga uppgifter om verksamheten behöva hanteras och dokumenteras, till exempel vad som hanteras och brister i hanteringen. Det skulle kunna nyttjas för att få tillgång till sprängämnen för illegal användning.

Vissa av kommunens uppgifter om tillstånd för hantering av explosiva varor kan behöva delas med andra kommunala verksamheter. Och det kan avse andra ändamål än brottsbekämpande verksamhet, till exempel i plan- och byggprocessen. Där kan det handla om riskavstånd. Det framgår inte tydligt i

underlaget hur behovet av informationsdelning inom kommunala verksamheter kan hanteras med de nya sekretessreglerna. Då tillstånd för explosiva varor ofta hanteras av kommunala räddningstjänstförbund kan uppgifterna behöva deals mellan olika kommunala organisationer.

SKR ser ett värde av att även alla de myndigheter som ingår i centren mot arbetslivskriminalitet (AKC) kan få ta del av relevanta uppgifter ur tillståndsregistret. Det kan dels vara av värde att samordna AKC:s tillsyn av verksamheter med kommunens tillsyn avseende explosiva varor. Och kommunerna är intresserade av att ta del av om myndigheterna i AKC upptäcker andra brister i verksamheter som har tillstånd för explosiva varor. Det skulle kunna utgöra ett underlag för vilka verksamheter som kommunen ska tillsyna. Det kan vara så att en verksamhet som har brister utifrån ett regelverk även har brister i andra regelverk. Då skulle AKC:s tillgång till registret kunna underlätta informationsöverföringen mellan berörda statliga myndigheter och kommuner. Utöver de brottsbekämpande myndigheter som föreslås få tillgång till registret, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten berörs i AKC Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Skatteverket.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

SKR instämmer i att de nya reglerna och tillståndsregistret behöver träda i kraft i närtid. Men kommunerna behöver ges möjlighet att förbereda för förändringarna. Med planerad proposition den 21 maj och ikraftträdande den 8 juli kommer det bli svårt att utbilda och se över rutiner avseende de nya sekretessreglerna och hanteringen av registret, innan ikraftträdandet mitt under semesterperioden. MSB behöver redan nu förbereda information och utbildning för medarbetare i kommunerna som är berörda av sekretessreglerna och hanteringen av registret så att det kan genomföras innan semestrarna. Det behöver även förberedas med behörigheter till registret. Och kommunerna kan behöva se över sina taxor respektive rutiner och ärendesystem, till exempel med avseende på den nya sekretessen.

Det är även kort om tid för kommunerna att föra in uppgifter om gällande och återkallade tillstånd till den 8 oktober, då även de tre övergångsmånaderna påverkas av sommarens semestrar. MSB behöver i god tid informera kommunerna så att de kan planera för införandet av uppgifter i registret.

Tidplanen för införandet ger inte MSB förutsättningar för eventuellt behov av att ta fram föreskrifter på området.

Konsekvenser

I grunden är SKR positiva till förslagen om tillståndsregister och sekretess. Om SKR:s synpunkter ovan om innehållet i registret beaktades skulle de kunna ge ännu bättre förutsättningar att försvåra illegal användning av sprängmedel.

SKR anser att det är en brist att det nationella tillståndsregistret inte är avsett att utformas så att det är möjligt att automatiskt föra över uppgifter från kommunernas ärendesystem för tillstånd och tillsyn avseende explosiva varor. Det medför merarbete för kommunerna. Beskrivningen av tillståndsregistret visar inte heller att det kan motsvara kommunernas behov av ärendehanteringssystem för tillstånd och tillsyn avseende explosiva varor.

Det snabba införandet kommer medföra merkostnader för kommunerna. Normalt hanteras tillstånd och tillsyn avseende explosiva varor av kommunernas organisationer för räddningstjänst, ca 140 räddningstjänstorganisationer. Det innebär att lågt räknat behöver minst 140 handläggare information och utbildning om förändringarna (minst en per organisation men flera på större organisationer och några mindre organisationer kan samarbeta om personal, därtill berörda chefer). Vid antaganden i underkant om att det behövs en dags information/utbildning av dessa personer om de nya sekretessreglerna och registret, och dessutom en dag för varje organisation att se över rutiner/system etcetera skulle det gå åt 2240 persontimmar, dvs. mer än en årsarbetskraft. Därtill kommer arbetet med att föra in uppgifter om gällande tillstånd och tillbakadragna tillstånd från och med den 8 juli 2019. Baserat på MSB:s årsuppföljning LBE 2022 uppskattas det till över 4000 tillstånd (3750 gällande tillstånd och ca 275 återkallade). Med en uppskattning om att varje tillstånd inklusive lämplighetsprövade personer tar 10 minuter att föra in i registret motsvarar det ytterligare 670 persontimmar. Totalt ca 2900 persontimmar eller nästan 1,5 årsarbetskrafter. Eftersom tidplanen är snäv kan det vara svårt att planera in detta till lämpliga tillfällen, utan det behöver lösas på kort varsel. Detta är en uppstartskostnad.

SKR förutsätter att kommunerna framöver kan inkludera kostnaderna för uppdatering av tillståndsregistret i avgifterna för tillståndsansökan. Det behöver framgå i lagförslaget. I samband med det behöver även möjligheten att ta betalt för avsyningen i samband med tillstånd förtydligas, FSO 16 §. I nuvarande reglering får kommunerna ta ut en avgift för tillståndet men som paragrafen om avsyning är utformad sker avsyningen efter att tillståndet utfärdats. Och avsyningen framgår inte heller vara en form av tillsyn som det kan tas ut avgift för.

Per invånare är uppskattningen av kostnaderna för införandet i kommunerna små. Men det blir ett avsevärt arbete för flera kommuner i anslutning till semesterperioden. Många små ofinansierade reformer, dvs avsteg från finansieringsprincipen, leder till att statsbidragen urholkas.

Utöver en initial informations och utbildningsinsats behöver relevanta delar av de nya reglerna föras in i MSB:s berörda utbildningar.

Övrigt

SKR anser att det i samband med att MSB ges i uppdrag att ansvara för det nationella tillståndsregistret även behöver förtydligas att MSB ska samordna och stötta kommunerna i tillståndsarbetet. I nuläget anges bara att MSB ska samordna

tillsynsmyndigheterna och stödja dem i arbetet med tillsyn, i LBE 23 §. Det är inte heller tydligt i MSB:s instruktion.

Om MSB tar fram föreskrifter utifrån de nya reglerna behöver det ske i dialog med kommuner och SKR, samt med tillhörande remisser.

Sveriges Kommuner och Regioner

Palle Lundberg
VD

Ann-Sofie Eriksson
T.f. avdelningschef

Kopia:

MSB