

Försvarsutskottets betänkande 2020/21:FöU9

Skärpt kontroll över explosiva varor

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i lagen om brandfarliga och explosiva varor.

För att öka kontrollen över de som befattar sig med explosiva varor föreslår regeringen ändringar i lagen om brandfarliga och explosiva varor. Tillståndsprövningen föreslås bli mer omfattande och regleringen av bl.a. möjligheten att återkalla tillstånd förtydligas och utökas. Dessutom föreslår regeringen vissa andra ändringar som kan stärka kontrollen, såsom begränsningar i vissa tillstånds giltighetstid och utökad föreskriftsrätt. Regeringen föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 augusti 2021.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga följdmotioner.

I betänkandet finns fyra reservationer (M, SD, KD, L) och ett särskilt yttrande (V).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:158 Skärpt kontroll över explosiva varor.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	6
Lagen om brandfarliga och explosiva varor	6
Innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats	8
Övriga motionsyrkanden	9
Reservationer	14
1. Innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats, punkt 2 (M, KD, L).....	14
2. DNA-märkning av explosiva varor, punkt 3 (SD).....	14
3. Direktåtkomst för Tullverket, punkt 4 (M, KD, L).....	15
4. Tändapparater, punkt 5 (M, KD)	15
Särskilt yttrande	17
Lagen om brandfarliga och explosiva varor, punkt 1 (V).....	17
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	18
Propositionen	18
Följdmotionerna	18
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagen om brandfarliga och explosiva varor

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:158.

2. Innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats

Riksdagen avslår motion

2020/21:3989 av Allan Widman m.fl. (L).

Reservation 1 (M, KD, L)

3. DNA-märkning av explosiva varor

Riksdagen avslår motion

2020/21:3991 av Roger Richthoff m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2.

Reservation 2 (SD)

4. Direktåtkomst för Tullverket

Riksdagen avslår motion

2020/21:3994 av Mikael Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 1.

Reservation 3 (M, KD, L)

5. Tändapparater

Riksdagen avslår motion

2020/21:3994 av Mikael Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 2.

Reservation 4 (M, KD)

Stockholm den 25 maj 2021

På försvarsutskottets vägnar

Pål Jonson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Pål Jonson (M), Niklas Karlsson (S), Paula Holmqvist (S), Jan R Andersson (M), Roger Richthoff (SD), Mattias Ottosson (S), Daniel Bäckström (C), Hanna Gunnarsson (V), Jörgen Berglund (M), Sven-Olof Sällström (SD), Kalle Olsson (S), Mikael Oscarsson (KD), Allan Widman (L), Caroline Nordengrip (SD), Elisabeth Falkhaven (MP), Alexandra Anstrell (M) och ClasGöran Carlsson (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2020/21:158 Skärpt kontroll över explosiva varor. Antalet sprängningar i Sverige de senaste åren saknar enligt propositionen motstycke i modern tid. I syfte att öka kontrollen över de som befattar sig med explosiva varor och bidra till att bryta denna utveckling föreslår regeringen ändringar i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. Tillståndsprövningen föreslås bli mer omfattande.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens förslag till lagtext finns i bilaga 2. I betänkandet behandlar utskottet även tre motioner med fem yrkanden som har väckts med anledning av propositionen. Förslagen i motionerna återges i bilaga 1.

Europaparlamentet och rådet antog den 26 februari 2014 direktivet 2014/28/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk (det s.k. omarbetade explosivvarudirektivet). Detta innebar inga ändringar av tillämpningsområdet för eller av de väsentliga skyddskraven i det tidigare explosivvarudirektivet, utan var främst ett led för att anpassa direktivet till Europaparlamentets och rådets beslut 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG. Anpassningen innebar bl.a. att vissa definitioner lades till, att de ekonomiska aktörernas skyldigheter klargjordes och att anmälningskriterierna för anmälda organ skärptes.

Den svenska regleringen av explosiva varor finns huvudsakligen i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, förkortad LBE, i förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor och i myndighetsföreskrifter.

I Justitiedepartementet har promemorian Skärpt kontroll över explosiva varor tagits fram (Ds 2020:17).

Lagrådet har yttrat sig i ärendet och regeringen har följt Lagrådets förslag

Propositionens huvudsakliga innehåll

Våldet i kriminella sammanhang har förändrats under 2000-talet. Antalet skjutningar har ökat betydligt och många har ägt rum på offentliga platser. Ökningen av skjutningar kan till stor del härledas till konflikter mellan kriminella grupperingar. De senaste åren har dessa konflikter även utmynnat i en ökad benägenhet att använda explosiva varor. Antalet sprängningar i Sverige de senaste åren saknar motstycke i modern tid. I syfte att öka kontrollen över de som befattar sig med explosiva varor och bidra till att bryta denna utveckling föreslår regeringen ändringar i lagen om brandfarliga och

explosiva varor. Tillståndsprövningen föreslås bli mer omfattande. Samtidigt förtydligas och utökas regleringen av bl.a. möjligheten att återkalla tillstånd. Dessutom föreslår regeringen vissa andra ändringar som kan stärka kontrollen, såsom begränsningar i vissa tillstånds giltighetstid och utökad föreskriftsrätt.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2021.

Utskottets överväganden

Lagen om brandfarliga och explosiva varor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Jämför det särskilda yttrandet (V).

Propositionen

Bakgrund

Regeringen redovisar i propositionen att en rad åtgärder redan har vidtagits som innefattar såväl straffskärpningar som regeringsuppdrag till berörda myndigheter för att minska kriminella grupperingars användning av explosiva varor. Exempelvis har straffen vid två tillfällen skärpts för grovt brott mot tillståndsplikten i lagen om brandfarliga och explosiva varor (prop. 2016/17:92 och prop. 2017/18:26).

Efter terrordåden med sprängämnen i kollektivtrafiken i Madrid 2004 och London 2005 antog EU en handlingsplan för förbättrad sprängämnessäkerhet som innehåller 48 åtgärder. Sverige har, helt eller delvis, genomfört nästan alla åtgärder. En av de åtgärder som inte har genomförts är krav på säkerhetsprovning av arbetstagare som har tillgång till explosiver (åtgärd 2.6.1).

I Regeringskansliet har vidare ett flertal rundabordsamtal och workshoppar ägt rum där representanter från berörda branscher, t.ex. Byggföretagen, Svenska Bergteknikföreningen, Kompetenscentrum för Energetiska Material och Bergsprängnings Entreprenörernas Förening samt bl.a. Polismyndigheten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har deltagit för att diskutera hur man kan minska den ökade illegala användningen av explosiva varor. Även fackförbunden Svenska Byggnadsarbetareförbundet och Service- och kommunikationsfacket har deltagit vid samtalen.

Inom ramen för detta arbete har det framkommit att den lämplighetsprovning som i dag görs i anslutning till tillståndsgivningen är bristfällig. Det har framförts önskemål om att utöka och skärpa denna provning samt att göra vissa andra ändringar i lagen och förordningen om brandfarliga och explosiva varor. Mot denna bakgrund finns det enligt propositionen starka skäl att se över regleringen i dessa avseenden.

Lämplighetsprovningen och dess omfattning

Regeringen föreslår att det uttryckligen ska framgå av lagen att tillståndsmyndigheten ska göra en lämplighetsprovning av den som söker

tillstånd och av en föreståndare i tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor. Om den som söker tillstånd är en juridisk person ska tillståndsmyndigheten göra en lämplighetsprövning av de fysiska personer som har ett betydande inflytande över den juridiska personen. Tillståndsmyndigheten ska göra en lämplighetsprövning även av den som i tillståndspliktig verksamhet avses få delta i hantering, överföring, import och export av explosiva varor.

Det ska uttryckligen framgå av lagen att föreståndare i tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor ska anmälas till tillståndsmyndigheten. Detsamma ska gälla den som avses få delta i en verksamhets hantering, överföring, import eller export av sådana varor. Om en föreståndare i verksamhet med explosiva varor uppfyller kraven vid prövningen ska tillståndsmyndigheten godkänna honom eller henne. Detsamma ska gälla för den som är anmäld som deltagare i en verksamhet med explosiva varor. Godkännandet ska vara en förutsättning för att de anmälda personerna ska få vara föreståndare respektive få delta i verksamheten.

Regeringen föreslår att tillstånd som beslutas av kommuner i fråga om explosiva varor ska få gälla som längst i tre år. Det bör inte införas en uttrycklig giltighetstid för tillstånd som beslutas av MSB.

Enligt regeringens förslag ska hänsyn även tas till risken för obehörigt förfarande när krav ställs på byggnader och andra anläggningar där brandfarliga eller explosiva varor hanteras samt på anordningar för hantering av sådana varor.

Tillstånd ska kunna återkallas om förutsättningarna för tillståndet inte längre är uppfyllda, om det är av väsentlig betydelse med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, eller om det finns någon annan skälig anledning att återkalla tillståndet. Regeringen föreslår en ny möjlighet att återkalla ett godkännande, nämligen att tillståndsmyndighetens godkännande av föreståndare eller deltagare ska återkallas om förutsättningarna för godkännandet inte längre är uppfyllda.

Tillståndsmyndigheten ska även få besluta om nya eller ändrade villkor för tillståndet om det finns särskilda skäl med hänsyn till risken för obehörigt förfarande. Avgift får också tas ut för godkännande av deltagare.

Regeringen föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om deltagare i verksamhet med explosiva varor och om undantag från tillståndskravet.

De föreslagna lagändringarna ska enligt propositionen träda i kraft den 1 augusti 2021. Den som får hantera brandfarliga eller explosiva varor i en tillståndspliktig verksamhet vid ikraftträdandet ska få fortsätta med detta utan tillståndsmyndighetens godkännande fram t.o.m. den 31 januari 2022.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats som huvudregel ska betraktas som ett synnerligen grovt brott.

Jämför reservation 1 (M, KD, L).

Motionen

Allan Widman m.fl. (L) yrkar i kommittémotion 2020/21:3989 att innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats som huvudregel ska betraktas som ett synnerligen grovt brott. Det är också innehållet i riksdagens tillkännagivande för regeringen om innehav av sprängmedel på allmän plats (bet. 2020/21:JuU5, punkt 6, rskr. 2020/21:31). Det får aldrig råda någon tvekan om att den som i olovligt syfte befinner sig på allmän plats med en handgranat eller sprängladdning ska dömas för det mycket höga straffvärde som denna gärning bör medföra.

Propositionen

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som justitieutskottet anfört om innehav av sprängmedel på allmän plats (bet. 2020/21:JuU5 punkt 6, rskr. 2020/21:31). Utskottet vill se en tydligare reglering som innebär att innehav av bomber och andra explosiva varor på allmän plats som huvudregel bör bedömas som ett synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor och anser att det därför bör införas en ny kvalifikationsgrund i lagen om brandfarliga och explosiva varor som tillgodoser det anförda. Regeringen bedömer i propositionen att tillkännagivandet är slutbehandlat.

Enligt regeringen är explosiva varor som omfattas av lagen om brandfarliga och explosiva varor av många olika slag. Förekomsten av en typ av explosiv vara som innehåller utan tillstånd på en plats där människor vistas kan innebära en påtaglig risk för att människor skadas, medan förekomsten av en annan typ av explosiv vara på samma plats inte alls behöver innebära att det finns en sådan risk. Till skillnad mot hanteringen av vapen är det därför enligt regeringen inte utan vidare givet att platsen för hanteringen av explosiva varor i det enskilda fallet spelar någon avgörande roll vid bedömningen av hur allvarligt ett brott mot tillståndsplikten ska anses vara. Vidare gäller inte lagen om brandfarliga och explosiva varor sådana transporter av brandfarliga och explosiva varor som omfattas av lagen (2006:263) om transport av farligt gods. Regeringen har tidigare bedömt att kvalifikationsgrunden blir missvisande och att den inte ska införas (se prop. 2016/17:92 s. 15). Denna bedömning kvarstår. Överväganden som tar sikte på hantering på en viss plats kan enligt

propositionen i stället beaktas inom ramen för den kvalifikationsgrund som tar sikte på att gärningen har varit av särskilt farlig art (29 a § lagen om brandfarliga och explosiva varor).

Utskottets ställningstagande

I likhet med regeringen konstaterar utskottet att till skillnad mot hanteringen av vapen är det inte utan vidare givet att platsen för hanteringen av explosiva varor i det enskilda fallet spelar någon avgörande roll vid bedömningen av hur allvarligt ett brott mot tillståndsplikten ska anses vara. Som anges i propositionen kan överväganden som tar sikte på hantering på en viss plats i stället beaktas inom ramen för den kvalifikationsgrund som tar sikte på att gärningen har varit av särskilt farlig art i 29 a § lagen om brandfarliga och explosiva varor. Utskottet avstyrker motionen.

Övriga motionsyrkanden

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att Tullverket bör ha direktåtkomst till tillstånd för explosiva varor, att tillståndsplikten bör utvidgas till att även omfatta tändapparater för sprängningsarbeten och s.k. tjärstubin, om DNA-märkning av explosiva varor och om att ett register bör upprättas över DNA-märkta explosiva varor.

Jämför reservation 2 (SD), 3 (M, KD, L) och 4 (M, KD).

Motionerna

Mikael Oscarsson m.fl. (KD) yrkar i kommittémotion 2020/21:3994 yrkande 1 att Tullverket bör ha direktåtkomst till tillstånd för explosiva varor. I dag måste Tullverket ta kontakt med handläggare på MSB när de behöver kontrollera om ett företag har korrekta tillstånd för exempelvis import eller export av explosiva varor. I motionens yrkande 2 framhåller motionärerna att tillståndsplikten borde utvidgas till att även omfatta tändapparater för sprängningsarbeten och s.k. tjärstubin.

Roger Richthoff m.fl. (SD) föreslår i motion 2020/21:3991 yrkande 1 att DNA-märkning av explosiva varor ska utredas. En stor del av de sprängmedel som används vid sprängningar kan enligt motionärerna vara stulet från civila företag och byggarbetsplatser. I 13 § lagen om brandfarliga och explosiva varor föreskrivs att vissa typer av explosiva varor måste innehålla spårämnen som möjliggör detektering för att få hanteras i Sverige. Motionärerna vill utreda möjligheterna att utöka denna bestämmelse med att det utöver spårämnen även ska införas krav på DNA-märkning. I motionens yrkande 2 föreslås att ett register ska upprättas över DNA-märkta explosiva varor.

Bakgrund

Regeringen har gett flera myndigheter, såsom MSB, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, i uppdrag att kraftsamla för att öka samhällets samlade förmåga att hantera explosiva varor och den illegala användningen av dessa (beslut den 28 november 2019 i Ju2019/03980/PO). Regeringen har vidare gett MSB tre olika uppdrag: ett är att kartlägga och analysera kommunernas arbete med tillstånd och tillsyn enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor (beslut den 7 maj 2020 i Ju2020/01749/SSK). De två andra är inriktade på att inrätta och därefter ansvara för ett forum för sprängämnessäkerhet respektive att undersöka metoder för märkning av sprängmedel för civilt bruk (beslut den 7 maj 2020 i Ju2020/01750/SSK och Ju2020/01751/SSK).

Regeringsuppdrag att kraftsamla för att öka samhällets samlade förmåga att hantera explosiva varor

Regeringen gav genom beslut den 18 november 2019 (Ju2019/03980/PO) åt Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Tullverket, Försvarsmakten och Totalförsvarets forskningsinstitut i uppdrag att gemensamt öka samhällets förmåga att hantera explosiva varor samt förebygga och förhindra den illegala införseln och användningen av dessa.

I uppdraget ingår att stärka det operativa samarbetet och utveckla arbetsmetoder för att gemensamt öka förmågan att hantera problematiken med explosiva varor, att förebygga och förhindra den illegala användningen av dessa och att öka kunskapen om ursprung, införsel, utformning och hantering av de explosiva varor som innehas och används i kriminella sammanhang. Det stora antalet sprängningar som har drabbat Sverige saknar motstycke i andra jämförbara länder, vilket ställer nya krav på såväl Polismyndigheten som andra berörda myndigheter. Utvecklingen kräver att berörda myndigheter tar ett helhetsgrepp kring problemen och kan agera med uthållighet i sina insatser. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Justitiedepartementet) senast den 30 november 2021.

I en delredovisning av uppdraget den 30 september 2020 anges att Nationellt bombdatacenter (NBDC) startades delvis den 1 september 2020, vilket kommer att förbättra myndigheternas operativa samarbete samt ge bättre förutsättningar för delning av underrättelseinformation och högre kvalitet i utredningar. NBDC kommer att bidra till att öka kunskapen om de explosiva varor som används av kriminella och till en bättre lagföring vid brottslighet med explosiva varor. Centret leds av Polismyndigheten och ska bemannas med spetskompetens från Polismyndigheten, Försvarsmakten och Säkerhetspolisen.

Ett utbildningsprojekt lett av Försvarsmakten har inletts för att öka kunskapen om explosiva varor hos operativ personal inom ett antal myndigheter. Det konstateras vidare att förhindrandet av illegal tillverkning

av explosiva varor främst handlar om att minska tillgången till redan befintliga explosiva varor från vilka improviserade laddningar konstrueras.

Kartläggning av den illegala införseln har inletts av en arbetsgrupp under ledning av Tullverket. Ett behov av en nationell myndighetsövergripande strategi för explosiva varor, där utvecklingsområden och processer beskrivs, har gjorts tydligt i arbetet.

Nationellt forum för sprängämnessäkerhet

Regeringen gav den 7 maj 2020 i uppdrag åt MSB att inrätta och därefter ansvara för ett nationellt forum för sprängämnessäkerhet (Ju2020/01750/SSK). I det nationella forumet för sprängämnessäkerhet ska, förutom MSB, även Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Jordbruksverket, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Totalförsvarets forskningsinstitut, Trafikverket, Transportstyrelsen och Tullverket ingå. Även Sveriges Kommuner och Regioner erbjuds möjlighet att delta i forumet.

Det nationella forumet ska verka för att öka sprängämnessäkerheten genom att bidra till och stimulera erfarenhetsåterföring samt kunskapsutveckling inom området. Behov av medvetandehöjande åtgärder ska identifieras och utifrån dessa behov ska kunskap och information spridas till berörda myndigheter och aktörer. Varje år ska forumets arbete föregående år och vilka effekter detta arbete haft eller förväntas ha redovisas till Regeringskansliet (Justitiedepartementet).

Kartläggning av kommunernas arbete med tillstånd och tillsyn av explosiva varor

MSB rapporterade den 18 december 2020 regeringens uppdrag (Ju2020/01749/SSK) att kartlägga och analysera kommunernas arbete med tillstånd och tillsyn av explosiva varor enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor. I rapporten konstateras att kommunernas förutsättningar att arbeta med tillstånd och tillsyn enligt lagen varierar. Det finns stora skillnader i kompetens hos personalen och i antalet verksamheter som hanterar explosiva varor i kommunerna. MSB ser en tendens att kontroll och besök hos verksamheter sker i anslutning till tillståndsprövning och att tillsynsbesök inte genomförs hos alla verksamheter som hanterar explosiva varor. MSB föreslår kunskapshöjande åtgärder, t.ex. ett ökat utbud av webbaserade kurser från MSB.

En förstudie om ett nationellt tillståndsregister för att underlätta informationsutbyte och samarbete kommuner emellan och mellan kommuner och MSB samt Polismyndigheten och eventuellt andra myndigheter kommer att genomföras under 2021.

Det är enligt rapporten viktigt att påtala att tillsyn av efterlevnad av lagen, och därmed säkerställande av att syftet uppnås, är komplicerad. Tillstånds- och tillsynsmyndigheten har i praktiken begränsad möjlighet till insyn och kontroll av efterlevnaden av lagen i de delar som handlar om verksamheternas

egenkontroller och registerföring av mängden sprängämnen som används vid ett sprängarbete. Tillsynsmyndigheten har små möjligheter att upptäcka eventuell förskingring av enskilda sprängmedel genom kontroll av dokumentation, dels då det kräver initierade kunskaper om bergsprängning att göra bedömningar av huruvida angiven åtgång av ett visst sprängmedel för en viss typ av sprängningsarbete är rimlig, och dels att det följer av sakens natur att förbrukade sprängmedel är omöjliga att visa upp.

Märkning av sprängmedel för civilt bruk

Genom beslut den 7 maj 2020 (Ju2020/01751/SSK) gav regeringen i uppdrag åt MSB att göra en översyn av tillgängliga metoder för märkning av sprängmedel för civilt bruk samt att med utgångspunkt i översynen lämna förslag på en lämplig metod att införa i Sverige. Kännetecknande för de märkningsmetoder som ska ingå i översynen är att märkningen inte ska gå att avlägsna från sprängmedlet och att den om möjligt även ska kunna spåras efter detonation. Uppdraget ska redovisas senast den 24 juni 2021 till Regeringskansliet (Justitiedepartementet).

I en delrapportering den 27 oktober 2020 rapporterades att en grundläggande översyn av tre tillgängliga märkningssystem har gjorts, s.k. taggants, etsning och DNA-märkning. Någon djupare analys görs dock inte i nuläget då MSB:s bedömning är att möjligheterna att genomföra nationella krav på området är mycket begränsade.

Spårbarhetsmärkning av civila sprängmedel är ett EU-harmoniserat område genom de krav på identitetsmärkning och registerhållning som ställs i direktiv 2008/43/EG (genomförda i MSBFS 2016:5 och MSBFS 2019:1). Sverige har som enskilt medlemsland mycket begränsade möjligheter att införa nationella krav på området som går utöver de krav som ställs av EU, då det skulle ställa upp hinder på den inre marknaden.

Krav skulle möjligen kunna ställas på tillverkare av civila sprängmedel i Sverige men eftersom detta skulle innebära att därmed förknippade kostnader (som kan vara avsevärda) endast påförs företag i Sverige skulle det innebära en konkurrensnackdel för dessa. Vidare skulle då endast i Sverige tillverkade civila sprängmedel ha (ytterligare) spårbarhetsmärkning, och om dessa som följd blir dyrare än utländska konkurrenters kan införseln eller importen dessutom förväntas öka. Företrädare för branschen har i initiala kontakter låtit meddela att de delar denna analys och att eventuella ytterligare krav i så fall behöver ställas på EU-nivå.

Det alternativ som MSB ser är att göra en översyn av om kraven i det befintliga direktivet 2008/43/EG behöver förstärkas och hur detta i så fall kan göras. Förbättringsområden kan vara att öka kraven på märkningens beständighet och att differentiera kraven när det gäller begärligheten hos olika typer av sprängmedel. Registerhållningen kan också vara ett område för översyn. MSB avser att undersöka dessa möjligheter närmare under återstoden av den tid som getts för uppdraget.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ser positivt på att regeringen gett i uppdrag åt bl.a. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen att gemensamt öka samhällets förmåga att hantera explosiva varor vilket har lett till bl.a. att Nationellt bombdatacenter (NBDC) startades den 1 september 2020. Som anges i delredovisningen av regeringsuppdraget bör detta förbättra myndigheternas operativa samarbete, ge bättre förutsättningar för delning av underrättelseinformation, högre kvalitet i utredningar, ökade kunskaper om de explosiva varor som används av kriminella och leda till bättre lagföring vid brottslighet med explosiva varor.

Utskottet välkomnar att en förstudie om ett nationellt tillståndregister för att underlätta informationsutbyte och samarbete kommuner emellan och mellan kommuner och MSB samt Polismyndigheten och eventuellt andra myndigheter kommer att genomföras under 2021. I avvaktan på resultatet av det fortsatta arbetet med dessa frågor avstyrks motion 2020/21:3994 (KD) yrkande 1. Även motionens yrkande 2 avstyrks med den lämnade redovisningen.

MSB har på regeringens uppdrag gjort en översyn av tillgängliga metoder för märkning av sprängmedel för civilt bruk och har redovisat en grundläggande översyn av tre tillgängliga märkningssystem, s.k. taggants, etsning och DNA-märkning. MSB:s bedömning är att möjligheterna att genomföra nationella krav på området är mycket begränsade varför någon djupare analys inte har gjorts. Enligt MSB kan förbättringsområden vara att öka kraven på märkningens beständighet och att differentiera kraven när det gäller begärligheten hos olika typer av sprängmedel. Utskottet ser positivt på att metoder för märkning av sprängmedel för civilt bruk övervägs och avstyrker motion 2020/21:3991 (SD) yrkandena 1 och 2 i avvaktan på resultatet av fortsatta överväganden.

Reservationer

1. Innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats, punkt 2 (M, KD, L)

av Pål Jonson (M), Jan R Andersson (M), Jörgen Berglund (M), Mikael Oscarsson (KD), Allan Widman (L) och Alexandra Anstrell (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:3989 av Allan Widman m.fl. (L).

Ställningstagande

En rad åtgärder har redan vidtagits som innefattar såväl straffskärpningar som regeringsuppdrag till berörda myndigheter för att minska kriminella grupperingars användning av explosiva varor. Jag välkomnar de skärpningar som regeringen nu föreslår men vill även att innehav av bomber och andra explosiva varor på allmän plats som huvudregel ska bedömas som ett synnerligen grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor. Det är också innehållet i riksdagens tillkännagivande till regeringen om innehav av sprängmedel på allmän plats (bet. 2020/21:JuU5 punkt 6, rskr. 2020/21:31). Det får aldrig råda någon tvekan om att den som i olovligt syfte befinner sig på allmän plats med en handgranat eller sprängladdning ska dömas för det mycket höga straffvärde som denna gärning bör medföra.

2. DNA-märkning av explosiva varor, punkt 3 (SD)

av Roger Richthoff (SD), Sven-Olof Sällström (SD) och Caroline Nordengrip (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:3991 av Roger Richthoff m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Enligt Polismyndigheten är en stor del av de sprängmedel som används vid sprängningar stulna från civila företag och byggarbetsplatser. I 13 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor föreskrivs att vissa typer av explosiva varor måste innehålla spårämnen som möjliggör detektering för att få hanteras i Sverige. Vi vill utreda möjligheterna att utöka denna bestämmelse och införa krav på att det utöver spårämnen även ska införas krav på DNA-märkning. Detta krav bör omfatta allt sprängmedel som produceras i Sverige eller importeras hit.

Utöver detta bör ansvariga tillsynsmyndigheter ges ansvar för att föra register över vilka aktörer som ansvarar för vilka DNA-märkta explosiva varor.

3. Direktåtkomst för Tullverket, punkt 4 (M, KD, L)

av Pål Jonson (M), Jan R Andersson (M), Jörgen Berglund (M), Mikael Oscarsson (KD), Allan Widman (L) och Alexandra Anstrell (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:3994 av Mikael Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 1.

Ställningstagande

I dag måste Tullverket ta kontakt med handläggare på Myndigheten för samhällsskydd och beredskap när de behöver kontrollera om ett företag har korrekta tillstånd för exempelvis import eller export av explosiva varor. Tullverket har i återrapporteringen av ett regeringsuppdrag (Ju2019/03980/PO) påpekat att detta inte är tillfredsställande. För att effektivt kunna sköta sitt arbete behöver de direktåtkomst för att själva kunna kontrollera vilka som har tillstånd att hantera explosiva varor.

4. Tändapparater, punkt 5 (M, KD)

av Pål Jonson (M), Jan R Andersson (M), Jörgen Berglund (M), Mikael Oscarsson (KD) och Alexandra Anstrell (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:3994 av Mikael Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 2.

Ställningstagande

Försvarets materielverk påpekar i sitt remissvar att tillståndsplikten borde utvidgas till att även omfatta tändapparater för sprängningsarbeten och s.k. tjärstubin och anför att det bör krävas tillstånd eller licens för att tillverka tändapparater med regler som liknar de för vapenhantering. Jag delar den uppfattningen och anser att regeringen snarast ska återkomma med lagstiftning som åtgärdar problemet.

Särskilt yttrande

Lagen om brandfarliga och explosiva varor, punkt 1 (V)

Hanna Gunnarsson (V) anför:

Jag anser att det finns ett behov av att skärpa kontrollen över explosiva varor. Regeringens proposition 2020/21:158 är ett steg i rätt riktning för att motverka våldet inom kriminella kretsar och den illegala användningen av explosiva varor. Sprängningar riskerar även att skada den civila befolkningen och skapa allmänfarlig ödeläggelse.

Jag anser dock att regeringens proposition förbiser hur explosiva varor förs in i Sverige, vilket är grunden för detta särskilda yttrande. Propositionen beskriver vikten av att öka kontrollen över de som har tillgång till explosiva varor och att de anläggningar där explosiva varor hanteras ska vara inrättade på ett betryggande sätt. Det kan vara viktiga åtgärder för att undvika stölder och annat obehörigt förfarande av sådana personer som inte borde ha tillgång till varorna. Samtidigt är den illegala införseln av explosiva varor till Sverige en stor orsak till att kriminella kretsar får tillgång till dessa. Skärpt kontroll av explosiva varor bör även därför inkludera hur Tullverket ska arbeta, självständigt och i samarbete med Polismyndigheten, för att effektivt motverka den illegala införseln av explosiva varor enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Samordningen mellan olika myndigheter är central för att reagera när det inträffar illegala sprängningar, men framför allt i brottsförebyggande åtgärder som gör att explosiva varor aldrig når obehöriga personer.

Det är inte bara utbudet av explosiva varor som påverkar deras illegala användning utan även efterfrågan. Min inställning är att ett jämlikt och inkluderande samhälle med en stark välfärd är en nödvändighet för att minska kriminalitet och i denna kontext därför en nödvändighet för att minska efterfrågan av explosiva varor. Det är viktigt att tillämpa ett helhetsperspektiv även i specifika frågor.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:158 Skärpt kontroll över explosiva varor:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Följdmotionerna

2020/21:3989 av Allan Widman m.fl. (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att innehav och hantering av explosiva varor på allmän plats, utan att det finns skäligena motiv för detta, som huvudregel ska betraktas som ett synnerligen grovt brott och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:3991 av Roger Richthoff m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda DNA-märkning av explosiva varor och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om register över DNA-märkta explosiva varor och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:3994 av Mikael Oscarsson m.fl. (KD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om Tullverkets direktåtkomst till tillstånd för explosiva varor och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om utökad tillståndsplikt och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen
(2010:1011) om brandfarliga och
explosiva varor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor

dels att 9, 10, 19, 20, 27 och 36 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 9 a, 19 a–19 d och 20 a §§, och närmast före 9 a och 20 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Den som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt denna lag ska utse en eller flera föreståndare för verksamheten.

En föreståndare har till uppgift att verka för att verksamheten bedrivs enligt de aktsamhetskrav och med iakttagande av de övriga skyldigheter som följer av lagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen. En tillståndshavare ska se till att en föreståndare ges de befogenheter och möjligheter i övrigt som behövs för att han eller hon ska kunna fullgöra sina uppgifter.

Tillståndsmyndigheten ska godkänna föreståndare i tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor. Föreståndare i tillståndspliktig verksamhet med brandfarliga varor ska anmälas till tillsynsmyndigheten.

Föreståndare i tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor ska anmälas till tillståndsmyndigheten.

Föreståndare i tillståndspliktig verksamhet med brandfarliga varor ska anmälas till tillsynsmyndigheten.

Krav på anmälan för den som deltar i en verksamhet med explosiva varor

9 a § Den som bedriver tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor enligt denna lag ska anmäla till tillståndsmyndigheten vilka som i verksamheten avses få delta i hantering, överföring, import och export av sådana varor.

10 §

Byggnader och andra anläggningar där brandfarliga eller explosiva varor hanteras samt

Byggnader och andra anläggningar där brandfarliga eller explosiva varor hanteras samt

anordningar för hantering av sådana varor ska vara inrättade på ett betryggande sätt med hänsyn till brand- och explosionsrisken samt konsekvenserna av en brand eller en explosion. De ska också vara placerade så att motsvarande krav uppfylls i förhållande till omgivningen. Detta gäller också områden med sådana byggnader, anläggningar och anordningar.

anordningar för hantering av sådana varor ska vara inrättade på ett betryggande sätt med hänsyn till *risker för obehörigt förfarande*, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion. De ska också vara placerade så att motsvarande krav uppfylls i förhållande till omgivningen. Detta gäller också områden med sådana byggnader, anläggningar och anordningar.

19 §¹

Tillståndsmyndigheten ska pröva om den som söker tillstånd och *dess* föreståndare, *om föreståndaren ska godkännas enligt 9 §*, har förutsättningar för att hantera, överföra, importera eller exportera brandfarliga och explosiva varor i enlighet med lagen och de föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

Tillståndsmyndigheten ska pröva om den som söker tillstånd och *den som är anmäld som föreståndare i tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor är lämplig och i övrigt har de förutsättningar som krävs* för att hantera, överföra, importera eller exportera brandfarliga *respektive* explosiva varor i enlighet med lagen och de föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

Tillståndet ska begränsas till viss tid och innehålla de villkor som behövs för att hanteringen, överföringen, importen eller exporten ska ske i enlighet med 1 § andra stycket.

När den som söker tillstånd är en juridisk person ska tillståndsmyndigheten göra en lämplighetsprövning av de fysiska personer som har ett betydande inflytande över den juridiska personen.

Om det finns särskilda skäl med hänsyn till brand- eller explosionsrisken och till konsekvenserna av en brand eller en explosion, får tillståndsmyndigheten besluta om nya eller ändrade villkor för tillståndet.

Tillståndsmyndigheten ska också göra en lämplighetsprövning av den som är anmäld som deltagare i tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor.

19 a § Om kraven i 19 § är uppfyllda ska tillståndsmyndigheten godkänna föreståndare och de personer som får delta i en verksamhet med explosiva varor enligt 9 a §.

Godkännandet är en förutsättning för att de anmälda personerna

¹ Senaste lydelse 2016:379.

ska få vara föreståndare respektive få delta i verksamheten.

19 b § Tillståndet ska begränsas till viss tid och innehålla de villkor som behövs för att hanteringen, överföringen, importen eller exporten ska ske i enlighet med 1 § andra stycket.

Tillstånd som beslutas med stöd av 18 § andra stycket får gälla som längst i tre år.

19 c § Om det finns särskilda skäl med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion, får tillståndsmyndigheten besluta om nya eller ändrade villkor för tillståndet.

19 d § Om någon av dem som anges i 19 § byts ut eller om det tillkommer någon sådan person, ska det snarast anmälas till tillståndsmyndigheten.

Om personen är anmäld som föreståndare eller deltagare och kraven i 19 § är uppfyllda, ska tillståndsmyndigheten godkänna personen enligt 19 a §.

Återkallelse

20 §

Ett tillstånd ska återkallas, om

1. en bestämmelse i lagen, en föreskrift som meddelats i anslutning till lagen eller ett villkor som uppställts med stöd av 19 § i något väsentligt avseende inte följs, eller

2. det i annat fall är av väsentlig betydelse med hänsyn till brand- eller explosionsrisken samt konsekvenserna av en brand eller en explosion.

1. förutsättningarna för tillståndet inte längre är uppfyllda,

2. en bestämmelse i lagen, en föreskrift som meddelats i anslutning till lagen eller ett villkor som uppställts med stöd av lagen i något väsentligt avseende inte följs,

3. det är av väsentlig betydelse med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion, eller

4. det finns någon annan skälig anledning att återkalla tillståndet.

20 a § Ett godkännande enligt 19 a § ska återkallas av tillståndsmyndigheten om förutsättningarna för godkännandet inte längre är uppfyllda.

27 §

Avgifter enligt denna lag får tas ut för tillståndsprövning, tillsyn, provtagning och undersökning av prov, godkännande av föreståndare, godkännande av explosiv vara och beslut om huruvida en vara är att anse som en explosiv vara.

Avgifter enligt denna lag får tas ut för tillståndsprövning, tillsyn, provtagning och undersökning av prov, godkännande av föreståndare och deltagare, godkännande av explosiv vara och beslut om huruvida en vara är att anse som en explosiv vara.

För sådan tillsyn som utgör marknadskontroll enligt denna lag får avgift för tillsynen och för provtagning och undersökning av prov av varan tas ut endast om det vid undersökningen visar sig att varan inte uppfyller ställda krav.

36 §²

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. vilka varor som på grund av sina egenskaper eller sin sammansättning eller av annan orsak ska anses utgöra brandfarliga eller explosiva varor,
2. klassificering av brandfarliga och explosiva varor,
3. brandfarliga och explosiva varors egenskaper och utförande,
4. undantag från lagens tillämpning i fråga om viss vara eller viss hantering, överföring, import eller export,
5. åtgärder och försiktighetsmått som anges i 6 §,
6. utredning som anges i 7 §,
7. kompetens som anges i 8 §,
8. föreståndare som anges i 9 §,

9. byggnad, annan anläggning och anordning som anges i 10 § samt att sådan byggnad, anläggning och anordning inte får användas, saluhållas eller säljas om den inte efter kontroll genom teknisk provning, besiktning eller annan undersökning har befunnits vara betryggande från skyddssynpunkt,

9. deltagare som anges i 9 a §,

10. byggnad, annan anläggning och anordning som anges i 10 § samt att sådan byggnad, anläggning och anordning inte får användas, saluhållas eller säljas om den inte efter kontroll genom teknisk provning, besiktning eller annan undersökning har befunnits vara betryggande från skyddssynpunkt,

² Senaste lydelse 2016:379.

10. förvaring och förpackning som anges i 11 §,

11. godkännande som anges i 12 §,

12. vad som ska förstås med plastiska sprängämnen som anges i 13 § samt om hur sådan märkning med spårämne ska ske,

13. information som anges i 14 §,

14. hantering av frågor om tillstånd,

15. att hantering, överföring, import eller export av en brandfarlig eller explosiv vara ska vara förbjuden, om ett sådant förbud är av särskild betydelse med hänsyn till brand- eller explosionsrisken och till konsekvenserna av en brand eller en explosion, och

16. avgifternas storlek enligt denna lag.

11. förvaring och förpackning som anges i 11 §,

12. godkännande som anges i 12 §,

13. vad som ska förstås med plastiska sprängämnen som anges i 13 § samt om hur sådan märkning med spårämne ska ske,

14. information som anges i 14 §,

15. hantering av frågor om tillstånd *och undantag från tillståndskravet i 16 §,*

16. att hantering, överföring, import eller export av en brandfarlig eller explosiv vara ska vara förbjuden, om ett sådant förbud är av särskild betydelse med hänsyn till brand- eller explosionsrisken och till konsekvenserna av en brand eller en explosion, och

17. avgifternas storlek enligt denna lag.

En kommun får meddela föreskrifter om avgifternas storlek enligt denna lag när det gäller den egna verksamheten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2021.

2. Den som enligt äldre föreskrifter får hantera, överföra, importera eller exportera explosiva varor i en tillståndspliktig verksamhet vid ikraftträdandet får, trots det som sägs i 19 a §, fortsätta med detta utan tillståndsmyndighetens godkännande fram till och med den 31 januari 2022.