



Ansvar och engagemang – en nationell strategi mot terrorism

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har berett bl.a. skatteutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2011/12:73 Ansvar och engagemang – en nationell strategi mot terrorism samt motion 2011/12:Ju10 av Kent Ekeröth (SD), kommittémotion 2011/12:Ju11 av Morgan Johansson m.fl. (S) och kommittémotion 2011/12:Ju333 av Maria Ferm m.fl. (MP) i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Skatteutskottet yttrar sig över skrivelsen i de delar som rör Tullverkets och Kronofogdemyndighetens verksamheter samt kommittémotion 2011/12:Ju11 yrkandena 7, 8 och 11 om Tullverkets vapenkontroll.

Sammanfattning

Skatteutskottet instämmer i regeringens syn på Tullverkets och Kronofogdemyndighetens medverkan i arbetet med att förhindra terroristattentat och i arbetet med förberedelser för det fall ett attentat inträffat. Utskottet avstyrker motionsförslagen om Tullverkets prioriteringar och befogenheter vid vapenkontroll.

Till yttrandet har fogats två avvikande meningar (S) och (SD).

Utskottets överväganden

Tullverkets och Kronofogdemyndighetens medverkan i arbetet med att förhindra terrorism

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen instämmer i regeringens syn på Tullverkets och Kronofogdemyndighetens medverkan i arbetet med att förhindra terroristattentat och i förberedelserna för det fall ett attentat inträffar. Riksdagen avslår motionsförslag om tillkännagivanden till regeringen om Tullverkets prioriteringar och åtgärder vid vapenkontroll.

Jämför avvikande meningarna 1 (S) och 2 (SD).

Skrivelsen

Sammanfattning

Regeringen redogör i skrivelsen för sin syn på utgångspunkterna och målsättningarna för svensk bekämpning av terrorism. Sveriges nationella strategi mot terrorism har en bred ansats och omfattar alla former av terrorism oavsett bakgrund eller motiv till terroristhotet.

Skrivelsen är en uppdatering av regeringens skrivelse Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism (skr. 2007/08:64). Regeringen gör uppdateringen för att kunna reagera på förändringar i vår omvärld och för att presentera genomförda och kommande åtgärder. Strategin är uppdelad i tre huvudsakliga delar: hotbilden mot Sverige, utgångspunkter i kampen mot terrorism och målsättningar och åtgärder.

Hotet från terrorism är föränderligt över tid. Utförda attentat och avbrutna attentatsplaner har visat att det finns en verklig risk för terroristattentat i Sverige eller mot svenska intressen.

En utgångspunkt är att terrorism endast kan bekämpas effektivt med medel och för ändamål som hör hemma i ett öppet, demokratiskt och rättssäkert samhälle. Internationell rätt, inklusive mänskliga rättigheter, ska respekteras nationellt och internationellt. Demokratien ska skyddas utan att skada de värden som ska försvaras. Hur regeringen vill att Sverige ska möta hotet från terrorism är här beskrivet under tre områden: förebygga, förhindra och förbereda.

Arbetet med att förebygga terrorism syftar till att minska personers och grupperas vilja att begå eller stödja terroristbrottslighet. Arbetet inkluderar ansträngningar för att försöka identifiera och minska möjliga grogrunder för terrorism. Förebyggande arbete består även i att stärka de demokratiska

värderingarna. Målsättningen är bl.a. annat att bidra till en väl fungerande demokrati och ett öppet och tolerant samhälle där det finns förutsättningar för diskussion och debatt.

Arbetet med att förhindra terroristattentat syftar till att upptäcka och minska hot samt stoppa pågående attentat eller förberedelser av attentat. Förhindrande av attentat innebär också att utreda terroristbrottslighet och ställa ansvariga personer till svars för sina gärningar. En av målsättningarna är att ge ansvariga myndigheter inom rättsväsendet förutsättningar för att på ett effektivt och rättssäkert sätt upptäcka och stoppa planer på terroristattentat.

Att förbereda oss för det fall ett terroristattentat inträffar syftar till att skapa adekvat skydd för individer och samhällsviktiga funktioner, it-system och anläggningar. Förberedelsearbetet handlar också om att effektivt använda samhällets samlade resurser för att kunna hantera konsekvenserna av ett attentat. Regeringens målsättningar är bl.a. annat att förbättra och öka sektorsövergripande planering och övning och på det sättet skapa skydd och stärka förmågan att motstå och hantera de störningar i samhället som kan bli följden av ett terroristattentat.

Förhindra terroristattentat

Resurser och myndighetssamverkan

Regeringen har successivt ökat de ekonomiska resurserna för Säkerhetspolisen och övriga polisen. Satsningen har skett i syfte att öka slagkraften i brottsbekämpningen generellt, men också specifikt för att förbättra förmågan att förhindra terroristattentat. Säkerhetspolisen har genomgått en organisatorisk förändring för att på ett mer effektivt sätt kunna fullfölja sitt uppdrag att skydda demokratin.

Sedan länge har regeringen markerat vikten av samverkan för att uppnå effektiv förmåga att upptäcka, utreda och förhindra terroristattentat i Sverige och mot svenska intressen. En effektiv samverkan krävs särskilt mellan Säkerhetspolisen och övriga polisen. Samverkan behövs exempelvis för att det ibland kan vara oklart, särskilt i ett tidigt skede av ett brottsligt angrepp, om det är fråga om terroristbrott eller någon annan form av allvarligt brott, inklusive gränsöverskridande organiserad brottslighet. Det kan även behövas samverkan med andra aktörer vilka har ansvar inom områden som kan komma att beröras vid brott, t.ex. handel med vissa ämnen. Samverkan krävs också av resurs- och effektivitetshänsyn, exempelvis kan Säkerhetspolisen behöva anlita Nationella insatsstyrkan (NI) vid ingripanden. Polisen har dessutom ansvar för många verksamheter som i sina delar har stor betydelse i den övergripande kampen mot terrorism, t.ex. gränskontroll och tillsyn enligt vapenlagstiftningen. Det finns utrymme för att utveckla ledningssamarbetet mellan Säkerhetspolisen och övriga polisen i samband med operativa insatser.

Samverkansrådet mot terrorism, som startade sitt arbete 2005, samlar de myndigheter som har viktiga funktioner i kampen mot terrorism. Säkerhetspolisen leder arbetet inom Samverkansrådet mot terrorism, som har till uppgift att bättre koordinera myndigheternas verksamhet och samordna informationsutbytet. Samverkansrådet har därför tagit fram en myndighetsgemensam handlingsplan för att effektivisera arbetet. Samverkansrådet omfattar för närvarande följande 14 myndigheter: Ekobrottsmyndigheten, Försvarets radioanstalt, Försvarsmakten, Kriminalvården, Kustbevakningen, Migrationsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Rikskriminalpolisen, Strålsäkerhetsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Totalförsvarets forskningsinstitut, Transportstyrelsen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

Samverkansrådet har utvecklats till ett effektivt forum för myndighets-samverkan när det gäller att förbättra förmågan att förhindra terroristattentat och utgör dessutom ett nav i samverkan inom de andra två områdena, att förebygga terrorism och att förbereda oss för det fall ett attentat inträffar. Samverkansrådet har genomfört gemensamma övningar och utbildningar samt varit ett viktigt forum för informationsutbyte mellan myndigheterna.

Regeringen stöder ett fortsatt och fördjupat arbete inom Samverkansrådet mot terrorism.

Förhindrande av terrorismfinansiering

En myndighetsgemensam nationell specialistfunktion har etablerats för brottsutbytesfrågor och består av experter från Rikspolisstyrelsen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Verksamheten är en viktig del i möjligheterna att effektivt spåra, säkra, förverka och återföra vinster av brott, däribland finansiering av terroristbrottslighet.

Arbetet med att utvärdera och förbättra systemet för bekämpande av penningvävt och finansiering av terrorism kommer att vara prioriterat också i fortsättningen.

Förbereda för det fall ett attentat inträffar

Skydd av samhällsviktiga anläggningar och funktioner

Sjöfarten och hamnarna utgör en viktig del av transportsektorn. Här har Sjöfartsverket ansvar för viktig infrastruktur. Regelbundna möten sker mellan polisen, Kustbevakningen och Tullverket för att diskutera behov av förändrad lagstiftning, tillämpning av nuvarande regelverk för den marina miljön samt för att genomföra övningar m.m. Polisen deltar även i ett polisiärt samverkansnätverk för sjö- och hamnfrågor finansierat av EU. I det övergripande svenska s.k. Marina initiativet hanteras frågor om terrorism riktad mot sjöfarten.

Kontroll över farliga ämnen och vapen

Attentat med någon form av vapen som involverar kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen, CBRN-ämnen, kan, även i primitivt utförande, åstadkomma stora skador. Risken för att terrorister ska komma över sådana vapen är låg, men konsekvenserna om så skulle ske kan bli omfattande på såväl det psykologiska som det fysiska planet. Attentaten i Tokyos tunnelbana 1995 och de s.k. mjältbrandsbrevet 2001 visar på sådana konsekvenser när CBRN-ämnen används. Sverige har varit ett av de drivande länderna bakom EU:s CBRN-handlingsplan. Handlingsplanen syftar bl.a. till att motverka att sådana ämnen används vid terroristattentat och att förbättra konsekvenshanteringen vid en eventuell CBRN-händelse. Sverige har ett djupt engagemang med bred nationell förankring för att genomföra handlingsplanen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB), samordningsuppdrag inom krisberedskapen innefattar även CBRN- och explosivämnesområdet där samarbete bl.a. sker inom samverkansområdet farliga ämnen. Samordningen innefattar vidare lägesredovisningar och ledning av samverkansgrupper. MSB har regeringens uppdrag att redovisa sammanställningar av vidtagna och planerade åtgärder på CBRN- och explosivämnesområdet på alla nivåer, inklusive de som är kopplade till internationella samarbeten och övningar. Regeringen har även gett Strålsäkerhetsmyndigheten och Tullverket i uppdrag att se över samhällets förmåga att kontrollera radioaktiva ämnen vid Sveriges gräns, som ska redovisas senast den 29 februari 2012.

En viktig del i genomförandet av åtgärderna på området handlar om att informera företag och forskningsinstitut som har avancerade kunskaper på området om vilka risker som finns. I april 2010 deltog Sverige som ett av 47 länder i det toppmöte (Nuclear Security Summit) i Washington som hölls kring frågan om nukleärt säkerhetsskydd, dvs. hur stater ska minimera risken för att terrorister får tillgång till känsligt kärnämne eller radioaktivt material med syfte att åstadkomma massförstörelse eller spridning av radioaktivitet. De deltagande staterna enades om ett antal åtgärder för att stärka skyddet av särskilt känsligt kärnämne för att förhindra att terrorister får tillgång till materialet. Sverige deltar aktivt i samarbetet och kommer att delta i det uppföljande toppmöte som äger rum i Seoul 2012. På det nationella planet arbetar och samarbetar flera myndigheter med icke-spridningsfrågorna, utöver Regeringskansliet bl.a. Försvarsmakten, Kustbevakningen, Inspektionen för strategiska produkter, Strålsäkerhetsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Totalförsvarets forskningsinstitut och Tullverket.

Regeringen har stärkt kontrollen över vapenhanteringen i landet. Sverige har nyligen tillträtt FN:s vapenprotokoll. Protokollet syftar till att stärka samarbetet mellan staterna för att förebygga och bekämpa olaglig tillverkning av och handel med vapen. De lagändringar som krävdes för att Sverige skulle kunna tillträda protokollet trädde i kraft den 1 juli 2011. I korthet innebär lagändringarna att skjutvapen, vapendelar och förpackningar med ammunition ska märkas vid tillverkningen. Även skjutvapen

och vapendelar som varaktigt förs in till Sverige ska förses med märkning. Samtidigt gavs Tullverket rätt att göra kontrollbesök och revisioner hos den som till eller från Sverige för in respektive ut vapen.

Den 9 juni 2011 beslutade regeringen att ge Rikspolisstyrelsen och Tullverket i uppdrag att gemensamt kartlägga omfattningen av den illegala vapeninförseln och de tillvägagångssätt som används. Syftet med uppdraget är att minska den illegala införseln av skjutvapen till Sverige. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2012. Regeringen har nyligen beslutat att begära in Lagrådets yttrande över förslag till ändringar i vapenlagstiftningen. Förslagen i lagrådsremissen Vissa åtgärder mot illegala vapen innebär bl.a. annat att reglerna om grovt vapenbrott förtydligas och att kraven på vapenhandlare skärps.

Motionen

I kommittémotion 2011/12:Ju11 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkandena 7, 8 och 11 anføres att det regeringen gjort för att stärka vapenkontrollen i landet varit nödvändigt men otillräckligt. Motionärerna anser bl.a. att det är nödvändigt att tullen får i uppdrag att prioritera vapensmuggling, att tullen får möjlighet att kontrollera identiteten på personer som tas ut för tullkontroll och att tullen även får befogenhet att utföra tullkontroll i samma utsträckning vid utrikes paketterminaler som vid s.k. postutväxlingskontor.

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i regeringens syn på vikten av myndighetssamverkan för ett framgångsrikt arbete för att förhindra terroristattentat inklusive gränsöverskridande organiserad brottslighet. Tullverket har därvid en viktig funktion bl.a. i Samverkansrådet mot terrorism. Även utskottet vill betona vikten av ett fortsatt och fördjupat arbete inom rådet.

Det effektivaste sättet att förhindra grov organiserad brottslighet och terrorism är att komma åt finansieringen. Utskottet anser därför att det arbete som både Kronofogdemyndigheten och Tullverket är involverat i inom ramen för den myndighetsgemensamma nationella specialistfunktionen för brottsutbytesfrågor bör prioriteras också i fortsättningen.

Tullverket har i dag det huvudsakliga ansvaret för kontroll av införsel och utförsel av varor över Sveriges gränser, såväl vid yttre som vid inre gräns. Vid yttre gräns sker kontrollen med stöd av tullagen (2000:1281) och vid inre gräns sker kontrollen med stöd av lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen). Befogenheterna enligt inregränslagen avser att säkerställa att införsel- respektive utförselrestriktioner efterlevs för de varor som lagen omfattas av. För det fall Tullverket i kontroll upptäcker varor som införs eller utförs i strid med förbud eller andra restriktioner

kan Tullverket ingripa enligt befogenheterna i lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen). Tullverket har enligt smugglingslagen befogenheter att inleda förundersökning samt vidta vissa tvångsmedel.

Utskottet anser att den organiserade brottslighetens befattningsmedel med illegala vapen måste bekämpas och välkomnar regeringens arbete med att kontrollera vapenhanteringen i landet och kartlägga den illegala införseln av vapen. Den 1 juli 2011 trädde de lagändringar som krävs för att Sverige ska kunna tillträda FN:s vapenprotokoll i kraft. Vapenprotokollet syftar till att stärka samarbetet mellan staterna för att förebygga och bekämpa olaglig handel med vapen. Regeringen har gett Rikspolisstyrelsen och Tullverket ett gemensamt uppdrag att vidta en rad åtgärder i syfte att minska den illegala införseln av skjutvapen till Sverige. Därutöver pågår en översyn av bl.a. straffbestämmelserna i vapenlagen.

Tullverket har i uppdrag att kontrollera och beslagta illegala vapen vid den svenska gränsen. Det är en prioriterad fråga för tullen. Enligt regleringsbrevet ska kontroll av in- och utförsel särskilt inriktas på hot mot hälsa, miljö och säkerhet. I det ligger även kontroll av illegal införsel av vapen.

Tullens möjligheter att företa identitetskontroll i varuflödet förutsätter att det finns skäl att inleda förundersökning vid misstanke om smugglings- eller tullbrott. Detta kan vara fallet om tullen vid en kontroll påträffar vapen som i strid med in- eller utförselrestriktionerna inte anmälts till tullen. I motion 2011/12:Ju11 föreslås, såvitt utskottet kan utläsa, att reglerna om identitetskontroll utvidgas så att tullen i varukontrollen generellt får göra identitetskontroller. Utskottet är med hänsyn till den fria rörligheten för varor inte berett att ställa sig bakom förslaget.

Utskottet påminner om att Inregränsutredningen i betänkandet Kontroll av varor vid inre gräns (SOU 2006:9) föreslog en viss utvidgning av tullens möjligheter att kontrollera identitet. Frågan är därmed aktuell i Regeringskansliet.

Tullverket kan kontrollera postförsändelser, brev eller paket, som finns hos tullen eller hos ett utväxlingspostkontor. Tullen har däremot inte samma befogenheter när det gäller försändelser som sänds via kurirföretag. Även denna fråga uppmärksammades av Inregränsutredningen. Utredningen konstaterade att kurirföretagen förmedlade försändelser som kunde innehålla samma saker som postförsändelser och att det fanns goda skäl att överväga om bestämmelserna om kontroll av postförsändelser borde ändras så att de även omfattade Tullverkets befogenheter att kontrollera kurirförsändelser. Förslaget föranledde inte lagstiftning.

Utskottet anser att frågan om tullens kontroll av kurirförsändelse är komplicerad och måste övervägas noggrant. Frågan är aktuell såväl hos tullen som i Regeringskansliet och ett tillkännagivande från riksdagen behövs därför inte.

Med det anförda instämmer utskottet i vad regeringen anför i skrivel-
sen om Tullverkets och Kronofogdemyndighetens medverkan för att för-
hindra terroristattentat och i förberedelserna för det fall ett attentat inträffat.

Utskottet avstyrker de aktuella motionsförslagen.

Stockholm den 29 mars 2012

På skatteutskottets vägnar

Henrik von Sydow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Henrik von Sydow (M), Leif Jakobsson (S), Ulf Berg (M), Hannah Bergstedt (S), Lena Asplund (M), Christina Oskarsson (S), Fredrik Schulte (M), Hans Olsson (S), Peter Persson (S), Karin Nilsson (C), Anders Karlsson (S), Maria Abrahamsson (M), Mats Pertoft (MP), Lars Gustafsson (KD), Thoralf Alfsson (SD), Emma Wallrup (V) och Martin Andreasson (FP).

Avvikande meningar

1. Tullverkets och Kronofogdemyndighetens medverkan i arbetet med att förhindra terrorism (S)

Leif Jakobsson (S), Hannah Bergstedt (S), Christina Oskarsson (S), Hans Olsson (S), Peter Persson (S) och Anders Karlsson (S) anför:

Regeringen pekar i sin skrivelse på att den har stärkt vapenkontrollen i landet. Vi menar att det som gjorts är nödvändigt, men otillräckligt. Vi vill se höjt straff för grovt vapenbrott och göra det möjligt att telefonavlyssna dem som misstänks för grovt vapenbrott. Det är även nödvändigt att ge tullen ett tydligare uppdrag att prioritera vapensmuggling och ge tullen möjlighet att kontrollera identiteten på personer som tas ut för tullkontroll. Tullens möjlighet att utföra tullkontroll av brev, paket och andra försändelser i de s.k. postutväxlingskontoren bör utvidgas så att den även omfattar kurirföretag och liknande.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

2. Tullverkets och Kronofogdemyndighetens medverkan i arbetet med att förhindra terrorism (SD)

Thoralf Alfsson (SD) anför:

Utskottsmajoriteten framför i sitt yttrande till justitieutskottet ett ställningstagande rörande tullens möjligheter att göra identitetskontroller i varuflödet. Utskottet är inte berett att ställa sig bakom en utökad befogenhet när det gäller identitetskontroller med hänsyn till den fria rörligheten. Jag menar att den eventuella inskränkning av den fria rörligheten förslaget medför inte kan anses väga tyngre än nyttan av att ytterligare förhindra införsel av vapen, narkotika och andra olagliga företeelser. Tullen bör därför ges den utökade befogenheten att göra identitetskontroller utan att detta föranletts av misstanke om smugglings- eller tullbrott.