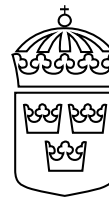


Regeringens proposition

2024/25:163



Explosiva varor – en ändamålsenlig hantering av Prop. tillstånd och tillsyn

2024/25:163

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 maj 2025

Ulf Kristersson

Gunnar Strömmer
(Försvarsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

De senaste åren har antalet sprängdåd i samhället ökat kraftigt. Personer i kriminella miljöer använder allt oftare sprängmedel på offentliga platser, på andra platser där allmänheten vistas och direkt mot enskilda personers bostäder som en del av kriminella uppgörelser. Sprängdåden utförs ofta av personer 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 propositionen föreslår regeringen därför bland annat att

- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) får en samordnande roll för kommunernas tillståndsverksamhet,
- MSB ges ansvar för tillsyn över den kommunala tillstånds- och tillsynsverksamheten,
- det brottsförebyggande perspektivet i tillståndsprövningen stärks och möjligheten att återkalla och ändra tillstånd utökas,
- det införs en skyldighet för tillståndshavare att anmäla användning och tillfällig förvaring av explosiva varor till kommunen,
- tillstånd till viss hantering av explosiva varor som ska ske i mer än en kommun ska prövas av endast en kommun, och
- det införs sekretess i tillsynsärenden för att förhindra att explosiva varor kommer till brottslig användning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 15 juli 2025.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	7
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	8
3	Ärendet och dess beredning	14
4	Brandfarliga och explosiva varor	14
4.1	Regleringen om brandfarliga och explosiva varor	14
4.2	Tillståndskravet för brandfarliga och explosiva varor	16
4.3	Sprängdåden i samhället ökar	17
5	En ändamålsenlig tillståndsprövning för explosiva varor	18
5.1	Förtydligad reglering av kommunernas tillståndshantering när verksamhet ska ske i mer än en kommun	18
5.2	MSB bör ges ett större ansvar för ökad samordning och enhetlighet vid kommunernas tillståndsprövning	24
5.3	Skärpningar i tillståndshanteringen	26
5.3.1	Skärpta krav vid lämplighetsprövningen i brottsförebyggande syfte	26
5.3.2	Lägre krav för att en tillståndsmyndighet ska kunna besluta om nya eller ändrade villkor för tillstånd	30
5.3.3	Utökade och tydligare möjligheter att återkalla tillstånd	32
5.4	Tillstånd till sprängning enligt ordningslagen	35
5.4.1	Tillståndskrav vid sprängning i områden som omfattas av detaljplan	35
5.4.2	Polismyndigheten ska underrätta tillsynsmyndigheten om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen	37
6	En väl fungerande och effektiv tillsyn	39
6.1	En väl fungerande tillsyn krävs för att stoppa sprängningarna	39
6.2	Regleringen om tillsyn av explosiva varor	39
6.3	MSB ska ansvara för tillsyn över den kommunala tillsynen och tillståndsprövningen	40
6.4	Sekretess i tillståndsärenden ska gälla även i tillsynsärenden	46
6.4.1	Det finns ett behov av sekretess även i tillsynsärenden	46
6.4.2	Sekretess i tillståndsärenden ska gälla i tillsynsärenden hos MSB och kommunala myndigheter	50

6.5	Mer effektiva verktyg för tillsynsmyndigheterna	53	Prop. 2024/25:163
6.5.1	Anmälningsskyldighet vid användning och tillfällig förvaring av explosiva varor	53	
6.5.2	Inget behov av nya sanktionsmöjligheter för tillsynsmyndigheterna	61	
6.5.3	Anmälningsskyldighet för tillsynsmyndigheter vid brottsmisstanke	62	
6.5.4	Underrättelseskyldighet för enskilda vid misstänkta transaktioner	66	
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	73	
7.1	Ikraftträdande	73	
7.2	Övergångsbestämmelser	74	
8	Konsekvenser av lagförslagen	75	
8.1	Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet och för tillstånds- och tillsynsverksamheten	75	
8.2	Konsekvenser för statliga myndigheter och kommuner	77	
8.2.1	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	77	
8.2.2	Polismyndigheten	79	
8.2.3	Kommuner och det kommunala självstyret	79	
8.3	Konsekvenser för företag	82	
8.4	Övriga konsekvenser	84	
9	Författningskommentar	85	
9.1	Förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)	85	
9.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	86	
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	86	
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor (Ds 2025:6)	96	
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	97	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	106	
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	107	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 maj 2025	108	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Riksdagen beslutar att förkorta motionstiden till fem dagar.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs i fråga om ordningslagen (1993:1617)

dels att 3 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 16 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §¹

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av Polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av *skjutbana*.

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom *ett* område som omfattas av detaljplan. *Tillstånd till sprängning får endast beviljas den som har tillstånd, eller inte behöver ha tillstånd, till användning av explosiva varor enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.*

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom *ett* område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädervapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför *ett* sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till *Försvarsmakten* får användas endast efter tillstånd av Polis- myndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av *skjutbanor*.

¹ Senaste lydelse 2014:590.

När Polismyndigheten har beslutat i fråga om tillstånd till sprängning enligt 6 § första stycket ska tillsynsmyndigheten enligt 21 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor underrättas om beslutet.

Denna lag träder i kraft den 15 juli 2025.

2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Prop. 2024/25:163

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 16 b § och rubriken närmast före 18 kap. 16 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

Tillståndsärenden

Tillstånds- och tillsynsärenden

16 b §¹

Sekretess gäller hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos en kommunal myndighet för uppgift i ett ärende om tillstånd som avser brandfarliga eller explosiva varor, om det kan antas att sådana varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos en kommunal myndighet för uppgift i ett ärende om tillstånd *eller tillsyn* som avser brandfarliga eller explosiva varor, om det kan antas att sådana varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Denna lag träder i kraft den 15 juli 2025.

¹ Senaste lydelse 2024:477.

2.3 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 18, 19, 19 c, 20, 27, 34 och 36 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 16 § ska lyda ”Tillstånd och anmälnings-skyldighet”,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 15 a, 18 a, 19 e, 23 a och 24 a §§, och närmast före 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Krav på underrättelse vid miss-tänkta transaktioner

15 a §

Om den som innehar tillstånd att hantera, överföra, importera eller exportera explosiva varor bedömer att en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiv vara har varit tveklaktigt på grund av transaktionens karaktär eller omfattning, ska tillståndshavaren underrätta tillståndsmyndigheten om det. Underrättelseskyldigheten gäller också vid försök till en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiv vara.

18 §¹

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska pröva frågor om tillstånd till explosiva varor som avser

1. tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll och återvinning,

2. annan hantering som sker i anslutning till sådan hantering som nämns i 1,

3. gränsöverskridande överföring,

4. import,

5. export, och

6. sådan hantering som Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket behöver ha tillstånd till.

Frågor om tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor i övriga fall ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras. *Om frågan gäller förvaring i ett*

Frågor om tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor i övriga fall ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras. *Frågan ska i stället prövas av den*

flyttbart förråd och förvaringen ska ske i mer än en kommun, ska frågan prövas av den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas.

kommun där den sökande fysiska personen är bosatt eller den sökande juridiska personen har sitt säte, om verksamheten ska ske i mer än en kommun och frågan gäller

- 1. användning,*
- 2. överföring, eller*
- 3. förvaring i ett flyttbart förråd.*

18 a §

Den som har tillstånd enligt 18 § andra stycket att använda explosiva varor eller förvara explosiva varor i ett flyttbart förråd ska anmäla användningen eller förvaringen till tillsynsmyndigheten i den kommun där användningen eller förvaringen ska ske.

Anmälan ska vara skriftlig och göras i god tid innan användningen eller förvaringen påbörjas.

19 §²

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.

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.

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

Vid prövningen av om en person är lämplig och i övrigt har de förutsättningar som krävs för att hantera, överföra, importera eller exportera brandfarliga respektive explosiva varor ska särskild hänsyn tas till omständigheter som kan medföra att det finns en risk för obehörigt förfarande eller att brandfarliga eller explosiva varor hanteras i strid med denna lag eller

² Senaste lydelse 2021:657.

19 c §³

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.

Om det *behövs* 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 e §

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska samordna tillståndsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillståndsverksamheten enligt denna lag.

20 §⁴

Ett tillstånd ska återkallas, om

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.

3. det *behövs* med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion, eller

Vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas ska det särskilt beaktas om

1. tillståndshavaren har nekat en tillsynsmyndighet upplysningar, handlingar eller tillträde för tillsyn enligt 24 §,

2. tillståndshavaren inte har kunnat redovisa de explosiva varor som hanteras, överförs, importeras eller exporteras, eller

3. tillståndshavaren inte har anmält förlust av explosiva varor till Polismyndigheten.

³ Senaste lydelse 2021:657.

⁴ Senaste lydelse 2021:657.

23 a §

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ha tillsyn över att kommunerna vid sin myndighetsutövning följer denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har rätt att av den kommun som tillsynen avser få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Om en kommun inte uppfyller sina skyldigheter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, får Myndigheten för samhällsskydd och beredskap förelägga kommunen att åtgärda bristerna.

24 a §

En tillsynsmyndighet ska skyndsamt anmäla överträdelser av bestämmelser i denna lag eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen till Polismyndigheten, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

27 §⁵

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.

Avgifter enligt denna lag får tas ut för tillståndsprövning, tillsyn, provtagning och undersökning av prov, *anmälan om användning av explosiv vara, anmälan om förvaring av explosiv vara i ett flyttbart förråd*, godkännande av föreståndare och deltagare, godkännande av explosiv vara och beslut om huruvida en vara är att anse som en explosiv vara.

För tillsyn enligt 22 § 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.

Av lagen (2014:140) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn framgår att föreskrifter om avgifter för marknadskontroll enligt förordning (EU) 2019/1020 får meddelas.

⁵ Senaste lydelse 2022:1123.

En kommuns beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Om en kommun överklagar ett beslut enligt 23 a § tredje stycket, ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vara kommunens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

36 §⁶

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. 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,
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 §,
15. hantering av frågor om tillstånd, *utformning av 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,

17. avgifternas storlek enligt denna lag, *och*

18. registreringen av uppgifter och innehållet i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor och om utlämnande av uppgifter från registret.

17. avgifternas storlek enligt denna lag, Prop. 2024/25:163

18. registreringen av uppgifter och innehållet i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor och om utlämnande av uppgifter från registret,

19. anmälningsskyldigheten enligt 18 a § och undantag från anmälningsskyldigheten, och

20. hur kommunerna ska planera och utföra sin tillsyn.

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

1. Denna lag träder i kraft den 15 juli 2025.

2. För ärenden som inletts före ikraftträdandet men ännu inte avgjorts gäller 18 § andra stycket i den äldre lydelsen.

3 Ärendet och dess beredning

Den 21 maj 2024 beslutade Försvarsdepartementet att en särskild utredare skulle biträda Försvarsdepartementet och ges i uppdrag att göra en översyn av lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor. Uppdraget utökades genom beslut den 20 december 2024, då även uppdragstiden förlängdes. Utredningen överlämnade den 13 februari 2025 delbetänkandet En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor (Ds 2025:6). Den 31 mars 2025 överlämnade utredningen sin slutredovisning med samma namn (Ds 2025:10).

En sammanfattning av delbetänkandet Ds 2025:6 finns i *bilaga 1* och dess lagförslag finns i *bilaga 2*.

Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (www.regeringen.se) och i Försvarsdepartementet (Fö2025/00256).

I denna proposition behandlar regeringen delbetänkandets lagförslag med undantag för ett förslag om en ny bestämmelse om hanteringen av överblivna brandfarliga och explosiva varor samt förslag om två nya bestämmelser om att Polismyndigheten ska få överklaga beviljade beslut om tillstånd och godkännande av föreståndare och deltagare samt ansöka om återkallelse av sådana beslut. Dessa förslag och utredningens slutredovisning bereds vidare inom Regeringskansliet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 24 april 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som överensstämmer med lagförslagen i denna proposition. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*.

Skäl för förkortad motionstid

Mot bakgrund av den allvarliga samhällsutvecklingen med ett ökat antal sprängningar där civila sprängmedel hamnar i fel händer och nyttjas av den grova och organiserade brottsligheten är det viktigt att de föreslagna åtgärderna kan vidtas så fort som möjligt. Regeringen anser därför att det finns synnerliga skäl för riksdagen att besluta om förkortad motionstid. Regeringen föreslår att motionstiden förkortas till fem dagar.

4 Brandfarliga och explosiva varor

4.1 Regleringen om brandfarliga och explosiva varor

Bestämmelser om brandfarliga och explosiva varor finns huvudsakligen i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE), i förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor (FBE)

samt i myndighetsföreskrifter. LBE trädde i kraft den 1 september 2010 och ersatte då lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor. LBE reglerar hantering, överföring, import och export av brandfarliga och explosiva varor och sådana förberedande och efterföljande åtgärder som behövs med hänsyn till brand- och explosionsrisken och till konsekvenserna av en brand eller en explosion (1 § första stycket). Lagens syfte är att hindra, förebygga och begränsa olyckor och skador på liv, hälsa, miljö eller egendom som kan uppkomma genom brand eller explosion orsakad av brandfarliga eller explosiva varor. Lagen ska även förebygga obehörigt förfarande med varorna (1 § andra stycket). Kraven i LBE är balanserade så att kostnaderna för uppfyllandet av säkerhetskrav ska stå i rimlig proportion till det ekonomiska utfallet av verksamheten med varorna. Lagen har dessutom ett brottsförebyggande syfte (prop. 2009/10:203 s. 22–24).

Detaljbestämmelser av utpräglat teknisk karaktär har utfärdats på myndighetsnivå. Sedan 2009 utfärdas sådana föreskrifter av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) i myndighetens författningssamling (MSBFS). I MSBFS 2025:2, som innehåller regler om hantering av explosiva varor, finns bland annat föreskrifter om förvaring och tillverkning samt vissa undantagsbestämmelser.

Till brandfarliga varor hör brandfarliga gaser och föremål och brandreaktiva varor (3 § LBE). I MSB:s föreskrifter anges närmare vad som utgör brandfarliga varor (2 kap. 1–3 §§ MSBFS 2010:4 och MSBFS 2018:12). Till explosiva varor hör explosiva ämnen och blandningar, explosiva föremål och andra ämnen, blandningar och föremål som tillverkas i avsikt att framkalla en verkan genom en explosion eller en pyroteknisk effekt (4 § LBE). I MSB:s föreskrifter anges närmare vad som utgör explosiva varor (MSBFS 2010:4). Där framgår bland annat att explosiva ämnen och blandningar är

- fasta eller flytande ämnen eller blandningar som i sig själva genom kemisk reaktion kan alstra gaser med sådan temperatur, sådant tryck och sådan hastighet att de kan skada omgivningen,
- pyrotekniska satser även om de inte alstrar gas,
- ämnen, blandningar och föremål som uppfyller kriterierna för att klassificeras som explosiva ämnen, blandningar och föremål enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (CLP-förordningen),
- ämnen och blandningar som klassificerats i klass 1 enligt reglerna för transport av farligt gods (ADR-S), och
- ämnen och blandningar som visar positivt resultat i något av testerna i testserie 2 enligt FN:s testhandbok för klassificering av farligt gods (femte omarbetade utgåvan av FN:s rekommendationer för transport av farligt gods, handbok för provning och kriterier).

Begreppet explosiva varor omfattar alltså en mängd olika produkter, till exempel handgranater, sprängämnen, tändmedel, ammunition, krut och pyrotekniska artiklar (såsom fyrverkerier).

4.2 Tillståndskravet för brandfarliga och explosiva varor

Den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor och den som yrkesmässigt eller i större mängd hanterar brandfarliga varor ska som huvudregel ha tillstånd till det (16 § första stycket LBE). MSB prövar frågor om tillstånd till hantering av brandfarliga varor inom Försvarmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket. Frågor om tillstånd till hantering av brandfarliga varor i övriga fall prövas av den kommun där hanteringen ska bedrivas (17 § LBE). MSB prövar också frågor om tillstånd för explosiva varor när det rör tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll, återvinning och annan hantering som sker i anslutning till sådan hantering. Detsamma gäller gränsöverskridande överföring, import, export och sådan hantering som Försvarmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket behöver ha tillstånd till (18 § första stycket LBE). I 13 § FBE finns vissa inskränkningar i tillståndskravet när det gäller dessa myndigheter, samt undantag från kravet för vissa uppräknade myndigheter. När det gäller tillstånd för hantering och överföring av explosiva varor i övriga fall är det den kommun där hanteringen ska ske som är ansvarig (18 § andra stycket LBE). Enligt 8 § LBE ska den som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt lagen ha den kompetens eller tillgång till den kompetens som behövs med hänsyn till verksamhetens omfattning och varornas egenskaper.

Den som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt LBE ska anmäla till tillståndsmyndigheten vem eller vilka som utsetts till föreståndare och vilka i verksamheten som avses få delta i hantering, överföring, import och export av explosiva varor (9 och 9 a §§ LBE). Tillståndsmyndigheten ska enligt 19 § 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. Om den sökande är en juridisk person, ska tillståndsmyndigheten göra en lämplighetsprövning av de fysiska personer som har ett betydande inflytande över den juridiska personen och en lämplighetsprövning av den som är anmäld som deltagare. Om kraven i 19 § är uppfyllda ska tillståndsmyndigheten godkänna föreståndare och deltagare. Godkännandet är en förutsättning för att de anmälda personerna ska få vara föreståndare respektive få delta i verksamheten (19 a §). 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 § (19 d §).

Enligt 14 § FBE ska MSB eller en kommun innan de beslutar om ett tillstånd till hantering av explosiva varor inhämta ett yttrande från Polismyndigheten. Ett yttrande ska också inhämtas från Polismyndigheten när en person anmäls enligt 19 d § första stycket LBE. Yttrandet ska avse frågan om lämplighet när det gäller de personer som ska prövas enligt 19 §

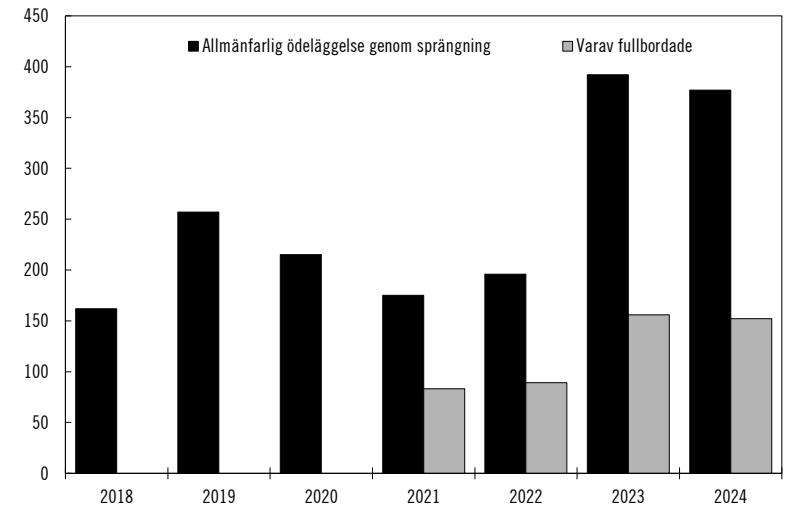
LBE. Yttrandet från Polismyndigheten är alltså ett underlag för tillståndsmyndigheternas individuella lämplighetsprövning samt bedömning om en individ i övrigt har de förutsättningar som krävs utifrån gällande lagstiftning. Yttrandet utgår från den eventuella belastande information Polismyndigheten besitter om en person.

4.3 Sprängdåden i samhället ökar

De senaste åren har antalet sprängdåd i samhället ökat kraftigt. Personer i kriminella miljöer använder allt oftare sprängmedel på offentliga platser, på andra platser där allmänheten vistas och direkt mot enskilda personers bostäder och andra fastigheter som en del av kriminella uppgörelser. Sprängladdningar har detonerat i portar till flerfamiljshus och mot husfasader till människors bostäder, ibland med förödande konsekvenser. Sprängdåd har skett på offentliga platser, exempelvis utanför krogar och restauranger. Det har även förekommit att handgranater kastats in i bostäder och lokaler utan hänsyn till om det funnits människor där.

Antalet illegala sprängningar i Sverige de senaste åren saknar motstycke i modern tid. Officiell kriminalstatistik över anmälda brott avseende allmänfarlig ödeläggelse genom sprängning finns från 2018. Från och med 2021 är statistiken uppdelad på fullbordade brott och försöksbrott m.m. Som framgår av figur 4.1 nedan ökade både antalet fullbordade brott och försöksbrott m.m. kraftigt mellan 2022 och 2023, och låg kvar på höga nivåer även under 2024.

Figur 4.1 Utveckling allmänfarlig ödeläggelse genom sprängning



Officiell kriminalstatistik från Brottsförebyggande rådet. 2018–2020 särredovisas inte fullbordade brott.

Enligt preliminär statistik för 2025 uppgick antalet anmälda brott avseende allmänfarlig ödeläggelse genom sprängning för januari månad till 84, varav 41 fullbordade, för februari månad till 39, varav 6 fullbordade och i

Prop. 2024/25:163 mars månad till 43, varav 11 fullbordade. Antalet fullbordade brott under januari 2025 var det högsta noterade för en enskild månad sedan officiell kriminalstatistik över dessa brott började publiceras. Utvecklingen är därmed mycket oroväckande.

Polismyndigheten gör bedömningen att de kriminella nätverkens tillgång till explosiva varor över lag är god. Sprängningar kan utföras med insmugglade granater eller minor, sprängmedel för civilt bruk som stulits från exempelvis byggarbetsplatser eller med egenhändigt tillverkade sprängmedel (Regeringens skrivelse Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet, skr. 2023/24:67 s. 16).

Sprängningarna är ofta avsedda att skapa rädsla och utgöra påtryckningar mot individer med kriminella kopplingar men kan även vara ekonomiskt motiverade och handla om utpressning och indrivning av skulder, såväl faktiska som påstådda (Polismyndighetens rapport Kriminella nätverk inom den organiserade brottsligheten i polisregion Stockholm [2019]; Polismyndighetens årsredovisning 2022). Polismyndigheten bedömer i sin årsredovisning för 2023 att utöver att vara ett påtryckningsmedel har sprängningar under 2023 i högre grad syftat till att döda eller skada personer.

5 En ändamålsenlig tillståndsprövning för explosiva varor

Mot bakgrund av den allvarliga våldsutvecklingen med sprängningar kopplade till kriminella miljöer samt kriminellas tillgång till explosiva varor finns ett behov av att se över reglerna för tillstånd som avser sådana varor i lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE). Nuvarande reglering är framför allt framtagen i syfte att förebygga olyckor, och inte i syfte att förhindra att sprängmedel och andra explosiva varor hamnar i kriminellas händer.

Regeringen lämnar i detta avsnitt ett antal förslag som syftar till att uppnå en mer ändamålsenlig tillståndshantering som i större utsträckning är anpassad för att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor i samhället.

5.1 Förtydligad reglering av kommunernas tillståndshantering när verksamhet ska ske i mer än en kommun

Regeringens förslag: Om användning eller överföring av explosiva varor ska ske i mer än en kommun ska ansökan om tillstånd prövas av endast en kommun.

Om sökanden är en fysisk person ska ansökan prövas av den kommun där sökanden är bosatt. Är sökanden en juridisk person ska ansökan prövas av den kommun där sökanden har sitt säte.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att det är den kommun i vilken sökanden är bosatt eller där verksamheten har sitt säte som ska pröva ansökan. I promemorian föreslås en annan redaktionell utformning av lagtexten.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att förslaget är bra och tydliggör var tillstånd ska prövas, men att utredningens förslag till lagtext behöver tydliggöras. *Bollnäs kommun (Räddningstjänsten södra Hälsingland)* framhåller att det fortsatt kommer att finnas situationer där en tillståndshavare har tillstånd i flera olika kommuner, till exempel vid tillstånd för fast förvaring i en kommun och användning i en annan kommun. *Göteborgs stad* efterfrågar tydligare föreskrifter om vad som utgör en tillfällig förvaring. *Polismyndigheten* anför att det föreslagna undantaget kommer bli huvudregel. Det kommer att innebära en lättnad och i allmänhet mindre kontroll. Vidare kommer det lokala perspektivet minska. Det bör övervägas om detta är förenligt med syftet bakom översynen, och konsekvenserna av förslaget bör utredas närmare.

Räddningstjänsten Storgöteborg ser fördelar med förslaget, dels då det ökar tydligheten för verksamheter och tillståndsmyndigheter var en ansökan ska ske, dels då regleringen förhindrar att verksamheter har flera tillstånd i olika kommuner. Att en verksamhet har flera tillstånd i olika kommuner försvårar förfarandet med återkallelse. Huvudregeln, att det är ett (1) tillstånd för sådan hantering som gäller, stärks genom föreslagen reglering. Räddningstjänsten efterfrågar dock tydligare föreskrifter om vad tillfällig förvaring innebär.

Stockholms stad och *Storstockholms brandförsvär* avstyrker förslaget och anser att huvudproblematiken med att tillstånd för explosiva varor regleras i annan kommun än där verksamheten hanterar den explosiva varan kvarstår. De anser att den föreslagna bestämmelsen strider mot den kommunala självstyrelsen i 14 kap. 2 § regeringsformen och att förslaget leder till en försämrad möjlighet att ingripa mot oseriösa företag. Vidare bedömer staden att undantaget kommer bli huvudregel. Om tillstånds- och tillsynsmyndigheterna inte är en och samma kommer detta minska myndigheternas möjligheter att vidta åtgärder enligt LBE. *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodals)* anser att flyttbara förråd ska prövas av den kommun där förvaringen kommer att ske.

Skälen för regeringens förslag

Hantering av explosiva varor som ska ske i mer än en kommun

Den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor ska ha tillstånd till det (16 § första stycket LBE). MSB prövar frågor om tillstånd till explosiva varor när det rör tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll, återvinning och annan hantering som sker i anslutning till sådan hantering. Detsamma gäller gränsöverskridande överföring, import, export och sådan hantering som Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket behöver ha tillstånd till (18 § första stycket LBE).

Frågor om tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor i de fall som inte ska prövas av MSB prövas av den kommun där varorna ska hanteras. Om frågan gäller förvaring i ett förråd som är flyttbart ska frågan prövas av den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas (18 § andra stycket LBE). I MSB:s föreskrifter finns dock undantag som medför att den som i mer än en kommun använder explosiva varor behöver ha tillstånd för detta enbart i den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas. Detta gäller under förutsättning att tillämpliga villkor i tillståndet är uppfyllda (2 kap. 2 § MSBFS 2025:2). Motsvarande undantag finns i MSB:s föreskrifter när det gäller tillstånd till överföring av explosiva varor. Den som i mer än en kommun överför explosiva varor till ett flyttbart förråd eller en plats för användning behöver ha tillstånd till överföring enbart i den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas. Detta gäller under förutsättning att tillämpliga villkor i tillståndet är uppfyllda (2 kap. 4 § MSBFS 2016:4). För övrig hantering av explosiva varor, bland annat förvaring av explosiva varor i fasta förråd och försäljning, finns inga undantag i MSB:s föreskrifter och i dessa fall gäller att tillstånd till hanteringen ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras (18 § andra stycket LBE).

Undantagen från kravet på tillstånd i den kommun där användning och överföring ska ske infördes först i MSB:s föreskrifter efter att LBE trätt i kraft, och kommunerna och MSB tog över tillståndshanteringen från Polismyndigheten (se numera upphävida MSBFS 2014:7). Regleringen i LBE innebär att verksamhetsutövarna behövde tillstånd från flera olika tillståndsmyndigheter för användning och överföring av explosiva varor. Detta medförde stora praktiska problem och MSB konstaterade att branschen ofta inte hade möjlighet att ha en så långsiktig planering som krävdes för genomförande av ansökningar och kommunernas handläggning av ärendena. I praktiken kunde tillståndskraven i LBE därför inte fullt ut uppfyllas av verksamheterna (MSB:s konsekvensutredning, 2014-11-12, Dnr 2014-2581). Syftet med undantagsbestämmelserna i MSB:s föreskrifter var alltså att möjliggöra för verksamhetsutövare att kunna verka i flera kommuner och genomföra överföringar inom Sverige utan att behöva söka tillstånd i flera kommuner. Detta var nämligen tidigare möjligt då tillstånd söktes hos Polismyndigheten och gällde i det distrikt där verksamheten skulle bedrivas (jfr 23 § i numera upphävida förordningen [1988:1145] om brandfarliga och explosiva varor).

Tillämpningen av undantagen i MSB:s föreskrifter innebär att explosiva varor i dag i många fall hanteras och överförs inom en kommun med stöd av tillstånd som har meddelats av en annan kommun. Undantagen i MSB:s föreskrifter gäller generellt för användning och överföring inom Sverige så länge tillämpliga villkor i tillståndet uppfylls. Regleringen av tillståndskravet i 18 § andra stycket LBE, som innebär att tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras, framstår mot den bakgrunden inte som helt tydlig och ändamålsenlig. Som utredningen konstaterar medför undantagen i MSB:s föreskrifter också i vissa fall tillämpningsproblem inom tillståndshanteringen och vid tillsyn (se vidare nedan under rubriken Vilken kommun som ska pröva ansökan). Regeringen ansluter sig till utredningens bedömning att det därför bör vara tydligt reglerat i lag i vilka fall tillstånd

för viss hantering av explosiva varor kan sökas i en kommun även om verksamheten ska ske i mer än en kommun. Det finns därmed behov av att ändra regleringen i LBE i den del av tillståndsprövningen som kommunerna ansvarar för.

Som utredningen konstaterar skulle en möjlighet vara att tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor alltid skulle krävas av den kommun där en viss hantering ska ske, i likhet med vad som i dag anges i 18 § andra stycket LBE. Ett skäl för en sådan reglering skulle vara att kommunerna genom tillståndshanteringen skulle ha en bättre kännedom om vilken hantering av explosiva varor som sker inom kommunen. En sådan reglering skulle dock innebära en stor ändring i förhållande till dagens hantering med hänsyn till de ovan beskrivna undantagen i MBS:s föreskrifter. Det är i dag mycket vanligt att tillståndshavare bedriver verksamhet i ett flertal kommuner. Ett generellt krav på tillstånd i varje kommun skulle därför innebära mycket merarbete både för verksamheter som behöver tillstånd och för tillståndsmyndigheter. Undantagen i MSB:s föreskrifter infördes också på grund av de problem som tillståndskravet för hantering i varje kommun medförde efter att LBE infördes. Som utredningen konstaterar efter dialog med branschen och berörda myndigheter, har det inte heller framkommit att krav på tillstånd i varje kommun skulle vara en effektiv åtgärd för att minska risken för att kriminella får tillgång till sprängmedel. I likhet med utredningen bedömer regeringen därför att det inte är motiverat med krav på tillstånd i varje kommun för hantering eller överföring.

Regeringens bedömning är i stället att den nuvarande ordningen som följer av MSB:s föreskrifter, med vissa justeringar, bör införas i 18 § LBE. I likhet med utredningen och *Räddningstjänsten Storgöteborg* anser regeringen att en samlad reglering i lagen av var tillstånd ska sökas blir tydligare och lättare att förstå och tillämpa. Som *Räddningstjänsten Storgöteborg* framhåller innebär det också att regleringen begränsar möjligheten att verksamheter har flera tillstånd i olika kommuner. Att en verksamhet har flera tillstånd i olika kommuner försvårar förfarandet med återkallelse. Huvudregeln, att det är ett (1) tillstånd för sådan hantering som gäller, stärks därför genom föreslagen reglering. Det föreslås därför att frågor om tillstånd till användning och överföring av explosiva varor i de fall då kommunerna är tillståndsmyndighet, i likhet med förvaring i ett flyttbart förråd, enbart ska prövas av en kommun. Regleringen bör, i likhet med regleringen som gäller förvaring i ett flyttbart förråd, tas in i andra stycket andra meningen i 18 § LBE. I förhållande till utredningens förslag föreslår regeringen vissa redaktionella ändringar av författningstexten.

Vilken kommun som ska pröva ansökan

Tillstånd för användning eller överföring av explosiva varor, som ska ske i mer än en kommun, ska i dag enligt MSB:s föreskrifter sökas antingen i kommunen där sökanden är bosatt eller i kommunen där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas. Motsvarande gäller för förvaring i flyttbara förråd (18 § LBE) och gällde även innan LBE trädde i kraft. Enligt 23 § i numera upphävida förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor skulle frågor om förvaring i flyttbara förråd, då förvaringen skulle ske i fler än ett distrikt, prövas av Polismyndigheten i

Prop. 2024/25:163 det distrikt där sökanden var bosatt eller där verksamheten huvudsakligen skulle bedrivas.

Med lydelsen där sökanden är bosatt avses framför allt de fall då privatpersoner, som till exempel driver enskild näringsverksamhet, ska söka tillstånd. En fysisk person anses som utgångspunkt vara bosatt där han eller hon är folkbokförd (7 § folkbokföringslagen [1991:481]). Uttrycket där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas tar främst sikte på företag, föreningar och andra verksamheter. Det har framkommit att det i dag är svårt för kommunerna att inom tillståndsprövningen i dessa fall bedöma var en verksamhet huvudsakligen ska bedrivas. Det innebär också att det förekommer att den som ansöker om tillstånd väljer i vilken kommun som ansökan ska göras. Det innebär även att det är möjligt att ansöka om tillstånd för användning och överföring i flera kommuner. Som utredningen konstaterar har det framkommit att detta orsakar tillämpningsproblem exempelvis vid återkallelse av tillstånd samt vid nekade tillstånd. I det nya nationella tillståndsregistret för explosiva varor registreras tillstånd som MSB och alla kommuner beviljat. Registret kan i och för sig förväntas minska riskerna för att en verksamhet som får sitt tillstånd indraget i en kommun ändå kan fortsätta sin verksamhet eftersom den har kvar sina tillstånd i andra kommuner. I likhet med utredningen bedömer regeringen att det finns skäl att tydligare reglera i vilken kommun som ansökan ska ske i dessa fall då tillstånd söks för användning, överföring och förvaring i ett flyttbart förråd som ska ske i mer än en kommun. Det bör således bara vara möjligt att ansöka om och ha tillstånd i en och samma kommun i dessa fall.

Utredningen anser att tillstånd i de aktuella fallen som gäller användning med mera i mer än en kommun i stället ska göras där en verksamhet har sitt säte. Regeringen instämmer i den bedömningen men anser att det bör framgå av lagtexten att det är för juridiska personer som sätet är avgörande. För fysiska personer, till exempel en sökande som driver enskild näringsverksamhet, är det i stället där denne är bosatt. Som utgångspunkt är, liksom tidigare, folkbokföringsorten styrande för vilken kommun som ska pröva ansökan. En sådan distinktion mellan fysiska och juridiska personer är också naturlig eftersom den förekommer i andra bestämmelser i lagen (19 § andra stycket LBE). Den föreslagna ordningen skulle medföra tydlighet för både verksamhetsutövare och tillståndsmyndigheter gällande var ansökan ska ske och prövas. Det skulle även begränsa möjligheten att välja var en ansökan ska prövas eller att ansöka i flera kommuner. Som utredningen konstaterar är det också en ordning som flera kommunala räddningstjänster förespråkar. Ansökan där den juridiska personen har sitt säte skulle i vissa fall kunna medföra att ansökan kommer att prövas av en annan kommun än den där verksamheten rent faktiskt huvudsakligen kommer att bedrivas. Så är det emellertid även med dagens reglering. Det får förvisso effekten att det lokala perspektivet minskar, vilket *Polismyndigheten* framför. Med tanke på de problem som framkommit kopplat till svårigheterna att fastslå var en verksamhet faktiskt huvudsakligen kommer att bedrivas anser regeringen således, i likhet med utredningen, att övervägande skäl talar för att ha en bestämd utpekad kommun som ansvarig för att pröva ansökan. Regeringen föreslår därför att ansökan som gäller användning, överföring och förvaring i flyttbart förråd som ska ske i mer än en kommun ska göras där sökanden är bosatt

om denne är en fysisk person. Är sökanden i stället en juridisk person ska ansökan prövas av den kommun där sökanden har sitt säte. Bedömningen ska göras när ansökan ges in även om sätet eller folkbokföringsorten ändras under handläggningstiden.

När det gäller tillstånd till övrig hantering, bland annat förvaring i fasta förråd samt försäljning, bör detta även fortsättningsvis prövas av den kommun där hanteringen ska ske, det vill säga där förrådet finns eller där försäljningen ska ske.

Regeringen föreslår att regleringen tas in i 18 § andra stycket andra meningen LBE. Där bör anges att tillstånd ska prövas av den kommun där den sökande fysiska personen är bosatt eller den sökande juridiska personen har sitt säte, om verksamheten ska ske i mer än en kommun och frågan gäller användning eller överföring alternativt förvaring i ett flyttbart förråd.

Huvudregeln är att tillståndsmyndigheten är tillsynsmyndighet (prop. 2009/10:203 s. 73). Regeringens förslag innebär att explosiva varor i vissa fall kommer att hanteras och överföras i en kommun som inte beviljat tillståndet. Enligt regeringen kan dock den kommun där varorna hanteras eller överförs utöva tillsyn med stöd av 21 § LBE eftersom formuleringen ”inom sitt verksamhetsområde” främst anknyter till kompetensfördelningen mellan å ena sidan MSB och å andra sidan kommunerna. Kommunen där varorna hanteras eller överförs har därför de befogenheter som framgår av 24–25 §§ LBE. Det är dock tillståndsmyndigheten som beslutar om nya eller ändrade villkor samt återkallelse av tillstånd. För att kommunen där varorna hanteras eller överförs ska få bättre förutsättningar att utöva tillsyn föreslår regeringen i avsnitt 6.5.1 att en anmälnings-skyldighet införs. För att kommunen som meddelat tillståndet ska kunna fullgöra sina uppgifter är det möjligt att genom förordning införa en underrättelseskyldighet för den kommun som genomfört tillsyn. En sådan ordning skulle minimera den risk som *Bollnäs kommun* pekat på, att en tillståndshavare kan behålla sitt tillstånd i en kommun om en tillsynsmyndighet finner brister i en annan kommun.

Till skillnad från *Stockholms stad* och *Storstockholms brandförsvär* bedömer regeringen att förslaget inte står i strid med 14 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen. Genom lag kan kommunernas självstyrelse inskränkas. Inskränkningen bör dock vara proportionerlig. Regeringen kan konstatera att förslaget innebär ett undantag från huvudregeln att den som bedriver tillståndspliktig verksamhet ansöker i den kommun som verksamheten bedrivs. Vidare krävs det, liksom tidigare, tillstånd i den eller de kommuner som verksamheten bedrivs för till exempel överlåtelse, förvaring i ett fast förråd och annan mer varaktig verksamhet. Regeringen anser att förslaget att ett företag kan bedriva verksamhet i en kommun med stöd av ett tillstånd som en annan kommun meddelat får anses vara en relativt begränsad inskränkning. Ur ett systematiskt perspektiv är en sådan ordning visserligen ovanlig, men får med hänsyn till de särskilda omständigheterna i detta fall vara godtagbar. Mot bakgrund av den förenkling och förväntade förbättring som redogjorts för ovan bedömer regeringen sammantaget att inskränkningen är motiverad.

Regeringen bedömer likt utredningen och *Bollnäs kommun (Räddningstjänsten södra Hälsingland)* att en mer omfattande och enhetlig tillsyn behövs möjliggöras även om tillstånd för användning, överföring och förvaring i flyttbara förråd inom Sverige i fortsättningen bara prövas av en kommun. Den nuvarande regleringen innebär, även om regleringen tydliggörs i LBE enligt regeringens förslag ovan, att den kommun där användning, överföring och förvaring i flyttbart förråd sker, i många fall inte har närmare kännedom om vilken verksamhet som pågår inom kommunens verksamhetsområde. I avsnitt 6.5.1 föreslås därför att krav på anmälan om användning och förvaring i flyttbart förråd av explosiva varor till tillsynsmyndigheterna ska införas och i avsnitt 5.4.2 föreslås att tillsynsmyndigheterna ska underrättas om tillstånd till sprängning som meddelas enligt ordningslagen.

När det gäller förvaring i flyttbara förråd har det framförts under utredningen och av *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodals)* att det kan finnas risker med att det inte finns ett särskilt tillståndskrav för just förvaring i flyttbara förråd inom nuvarande tillståndsprövning. Risker består i att ett flyttbart förråds geografiska placering inte prövas särskilt. I likhet med utredningen bedömer regeringen dock att ett införande av ett särskilt tillståndskrav för varje tillfällig förvaring i flyttbara förråd, liksom krav på tillstånd för användning av explosiva varor i varje kommun, skulle innebära en stor ändring i förhållande till dagens tillståndshantering som skulle medföra större praktiska svårigheter och merarbete för många verksamheter. För flyttbara förråd gäller också redan i dag samma tekniska krav (skydd mot brand, skydd mot åska, skydd mot olovlig bortforsling, skydd mot tillgrepp, avstånd till skyddsobjekt) som för fasta förråd enligt MSB:s gällande föreskrifter (MSBFS 2025:2). När det gäller *Räddningstjänsten Storgöteborgs* önskemål om tydligare reglering om vad som är tillfällig förvaring framgår det av MSB:s föreskrifter att förvaring i flyttbart förråd får ske om verksamheten kräver det men att de explosiva varorna ska återföras om det sker ett uppehåll om mer än tre arbetsdagar i verksamheten (MSBFS 2025:2 9 kap. 41–42 §§). Det är möjligt att detta behöver regleras närmare. Regeringens förslag i avsnitt 6.5.1 om att förvaring i ett flyttbart förråd i förväg ska anmälas till den kommun där förvaringen ska ske bedöms ge tillsynsmyndigheterna bättre förutsättningar för att kunna utföra kontroller av att förvaring i flyttbara förråd uppfyller gällande krav och att även den geografiska platsen har de förutsättningar som krävs.

5.2 MSB bör ges ett större ansvar för ökad samordning och enhetlighet vid kommunernas tillståndsprövning

Regeringens förslag: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ansvara för att samordna kommunerna och att hjälpa dem i deras arbete med hantering av frågor inom tillståndsverksamheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om utformning av tillstånd enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslagen eller lämnar inga synpunkter. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att förslaget kan bidra till en mera likformig rättstillämpning och beslut av högre kvalitet. Även *Olofströms kommun* delar den uppfattningen och framhåller att det finns en variation i kunskap och erfarenheter mellan små och stora kommuner. Framför allt kommer kommuner med mindre erfarenhet behöva stöttning i arbetet med tillståndsprövning. Finns inte stöttnen kommer kommunen behöva skapa egna rutiner och ta fram utbildningar som sväljer resurser och påverkar ekonomin. Det brottsförebyggande arbetet kommer även att stärkas med fler erfarna handläggare av tillstånds- och tillsynsärenden med kunskap från central nivå.

Skälen för regeringens förslag: MSB är i dag tillståndsmyndighet för tillstånd enligt LBE i de fall då kommunerna inte ansvarar för tillståndsprövningen (18 § LBE). MSB ansvarar också för att samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillsynen enligt LBE (23 § LBE).

Utredningen konstaterar att flera myndigheter och branschorganisationer anser att det i dag finns betydande skillnader i hanteringen inom tillståndsprövningen som görs av kommunerna. Bland annat skiljer det sig hur tillstånden enligt LBE utformas. Det förekommer även att det fattas motstridiga beslut av olika kommuner. Det finns dessutom ett stort antal tillståndsmyndigheter, och vissa av kommunerna utför endast ett fåtal tillståndsprövningar varje år, medan andra utför ett stort antal. Utredningen konstaterar därför att alla kommuner därmed inte har samma förutsättningar och resurser för att exempelvis utveckla rutiner, mallar för tillståndsprövning eller att delta i utbildningar och erfarenhetsutbyten. Det finns även skillnader i kompetens och grundläggande kunskap om explosiva varor (se till exempel regeringsuppdrag Ju2020/01749/SSK). I slutrapporten från regeringsuppdraget gällande att intensifiera och utveckla arbetet med att stoppa illegala sprängningar (Fö2023/01615) föreslås bland annat att MSB bör skapa regionala expertgrupper av mer erfarna handläggare av tillstånds- och tillsynsärenden avseende explosiva varor i syfte att erbjuda utbildning och olika former av erfarenhetsutbyten (MSB:s rapport 2024-10-01, Dnr 2023-14190, s. 28).

Som utredningen konstaterar finns det alltså ett behov av ökad samordning av och stöd till kommunerna i deras verksamhet med tillståndsprövning enligt LBE. Detta gäller samtliga delar av kommunernas verksamhet med koppling till tillstånd, alltså även i fråga om godkännanden av föreståndare och de personer som får delta i en verksamhet med explosiva varor (19 a § LBE). Vidare finns ett behov av att tillstånden utformas på ett enhetligt sätt.

För att möjliggöra en större enhetlighet inom kommunernas tillståndsprövning bör MSB därför ges ett större ansvar. Som nämnts ovan har MSB redan i dag ett samordningsansvar för kommunernas tillsynsverksamhet. I likhet med utredningen, *MSB* och *Olofströms kommun* anser regeringen att

det därför finns skäl att i LBE införa en motsvarande reglering när det gäller att MSB ska samordna och ge stöd åt kommunerna i deras arbete med tillståndsverksamheten. För att åstadkomma en mer enhetlig hantering när det gäller hur tillstånd utformas finns det också skäl att ge regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, till exempel MSB, möjlighet att meddela föreskrifter på området. Sådana föreskrifter bör även kunna vara till fördel för hanteringen av uppgifter i det nationella tillståndsregistret.

Regleringen gällande samordning av tillståndsprövningen bör tas in i en ny bestämmelse i 19 e § LBE där det bör anges att MSB ska samordna tillståndsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillståndsverksamheten enligt lagen. När det gäller bemyndigandet att meddela föreskrifter om utformningen av tillstånd bör detta regleras genom ett tillägg i 36 § första stycket 15 LBE.

5.3 Skärpningar i tillståndshanteringen

5.3.1 Skärpta krav vid lämplighetsprövningen i brottsförebyggande syfte

Regeringens förslag: Vid lämplighetsprövningen för tillstånd enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor ska särskild hänsyn tas till omständigheter som kan medföra att det finns en risk för obehörigt förfarande eller att brandfarliga eller explosiva varor hanteras i strid med lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att förslaget är bra såtillvida att den tydliggör att omständigheter som kan medföra en ökad risk för att explosiva varor används i brottslig verksamhet har en särskild betydelse i prövningen av fysiska personers lämplighet. Myndigheten anser dock att förslaget är mindre motiverat när det gäller ett olycksförebyggande perspektiv gällande explosiva varor. Vidare är förslaget inte lika motiverat när det gäller brandfarliga varor, vare sig när det gäller det brottsförebyggande eller det olycksförebyggande perspektivet.

Bollnäs kommun (Räddningstjänsten södra Hälsingland) menar att kommunerna utöver Polismyndighetens yttrande har svårt att få kännedom om omständigheter som kan medföra att det finns en risk för obehörigt förfarande eller liknande. *Göteborgs stad* och *Räddningstjänsten Storgöteborg* är positiva till förslaget och anser att det får visa sig genom praxis och vägledning från MSB vad som innefattas i den föreslagna bredare ramen. Vidare framhåller de att kommunala tillståndsmyndigheter har ett ansvar att vara tydliga med vad som efterfrågas från Polismyndighetens yttranden.

Jönköpings kommun och *Olofströms kommun* efterfrågar ytterligare vägledning för att förslaget ska få avsedd effekt. *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodalen)* är av samma uppfattning och anser vidare

att det finns en risk för subjektiva bedömningar. Kommunen menar också att författningstextens utformning är komplicerad och borde delas upp mellan det som gäller generellt och det som endast gäller explosiva varor. *Sundsvalls kommun (Medelpads Räddningstjänstförbund)* efterfrågar också ytterligare vägledning och önskar att MSB utfärdar föreskrifter om vilken kompetens som är lämplig för deltagare och föreståndare. Vidare anför kommunen att lagtexten borde förtydligas så att det framgår att även juridiska personer omfattas. *Storstockholms brandförsvaret* anser att det behöver förtydligas att deltagare måste vara anställda av bolaget som söker. Brandförsvaret framhåller att det vid granskning av juridiska personer behöver finnas ett annat underlag än det som Polismyndigheten bidrar med.

Uppsala tingsrätt har synpunkter på den riskbedömning som tillståndsmyndigheterna ska göra enligt förslaget. Om en bristande lämplighet finns redan vid en abstrakt fara med hänsyn tagen till personer i sökandens närhet finns en risk för att personer nekas tillstånd med hänsyn tagen endast till släktskap eller bekantskapskrets. Det framstår som en riskbedömning som är svår att tillämpa i praktiken och som är förenad med rättssäkerhetsrisker.

Skälen för regeringens förslag

Gällande rätt och nyligen genomförda lagändringar

En tillståndsmyndighet 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 LBE och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (19 § första stycket LBE). Enligt förarbetena innebär detta att tillståndsmyndigheten ska göra en prövning av den föreslagna föreståndarens lämplighet för uppdraget. En föreståndare, som ofta är en överordnad person, har till uppgift att verka för att verksamheten bedrivs enligt de aktsamhetskrav och med iakttagande av de övriga skyldigheter som följer av LBE eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen. I många företag har föreståndaren en viktig roll i säkerhetsarbetet. Prövningen av lämpligheten görs med beaktande av dels tillståndsmyndighetens kunskap och erfarenhet av vad som krävs för en säker verksamhet, dels omständigheterna i varje enskilt fall. Lika långtgående kompetenskrav behöver inte ställas på föreståndaren för sådan verksamhet som bedrivs i enmansföretag som för större verksamheter eller anläggningar för tillverkning. Några omständigheter som regelmässigt bör ingå i prövningen är sökandens eller föreståndarens utbildning och praktiska erfarenhet av explosiva varor, verksamhetens organisation och omfattning samt tilltänkt ansvarsområde (prop. 2009/10:203 s. 35 f och 69 f).

År 2021 gjordes vissa justeringar i regleringen gällande lämplighetsprövningen i 19 § LBE (se prop. 2020/21:158 s. 45 f). Dels tydliggjordes att det som tillståndsmyndigheten ska pröva är 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 (19 § första stycket LBE). Dels infördes krav

på att 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 (19 § andra stycket LBE). Med fysiska personer som har ett betydande inflytande över den juridiska personen avses till exempel verkställande direktör, styrelseledamot, bolagsman eller aktieägare med betydande aktieinnehav. Det infördes vidare krav på en särskild lämplighetsprövning av den som är anmäld som deltagare i tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor (19 § tredje stycket). Lämplighetsprövningen innebär också bland annat att kontroller görs i relevanta register såsom misstankeregistret och belastningsregistret och att ett yttrande ska inhämtas från Polismyndigheten gällande en persons lämplighet (14 § FBE). Om kraven i 19 § LBE är uppfyllda ska tillståndsmyndigheten godkänna föreståndare och de personer som får delta i en verksamhet med explosiva varor. Godkännandet är en förutsättning för att de anmälda personerna ska få vara föreståndare respektive deltagare i verksamheten (19 a § LBE).

I samband med de lagändringar som gjordes i LBE år 2021 efterfrågade flera kommuner och MSB tydligare vägledning gällande prövningen av den sökandes lämplighet då det saknades vägledning i tidigare förarbeten gällande hur prövningen ska göras i dessa fall. I propositionen angavs att tidigare brottslighet av inte alltför bagatellartad beskaffenhet kan medföra att personen inte bedöms uppfylla lämplighetskravet. Även sådana omständigheter som att personen har försatts i konkurs kan vara relevanta att beakta. Regeringen anförde dock att det är svårt att ge några exakta kriterier för när någon ska anses lämplig och att olika krav kan behöva ställas beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Det bedömdes i propositionen därför inte heller vara lämpligt att i lagstiftningen ange några exakta kriterier när det gäller lämplighetsprövningen (prop. 2020/21:158 s. 14).

Lämplighetsprövningen bör skärpas ytterligare i brottsförebyggande syfte

Inom ramen för detta lagstiftningsarbete har kommuner, myndigheter och andra aktörer på nytt efterfrågat tydligare vägledning i lagstiftningen gällande lämplighetsprövningen. Regeringens förslag syftar till att regelverket och kontrollfunktionerna i större utsträckning ska vara anpassade för att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor i samhället. Den lämplighetsprövning som tillståndsmyndigheterna ska göra enligt 19 § LBE och det yttrande i fråga om personers lämplighet som ska inhämtas från Polismyndigheten enligt 14 § FBE är av central betydelse för att se till att personer som inte är lämpliga ges tillstånd till verksamhet med explosiva varor eller blir godkända som föreståndare eller deltagare i sådan verksamhet. Med hänsyn till den eskalerande våldsutvecklingen med sprängningar kopplade till kriminella miljöer finns det skäl att skärpa det brottsförebyggande perspektivet ytterligare och att lämplighetsprövningen ger utrymme för en bred prövning i detta avseende.

Regeringen föreslår därför, likt utredningen, att det vid lämplighetsprövningen ska tas särskild hänsyn till omständigheter som kan medföra att det finns en risk för obehörigt förfarande eller att brandfarliga eller

Syftet med den föreslagna regleringen är att skärpa att det vid lämplighetsprövningen särskilt ska beaktas sådana omständigheter som kan medföra risk för otillbörliga förfaranden eller någon annan hantering som strider mot LBE eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Omständigheter som kan medföra att det finns en sådan risk kan till exempel vara att det finns andra personer eller verksamheter i den lämplighetsprövades närhet som ger anledning till oro för att personen inte skulle följa gällande regler för hanteringen eller skulle vara särskilt sårbar för otillåten eller otillbörlig påverkan. Det kan också vara omständigheter som är hänförliga till den enskildes livssituation. Sådana omständigheter kan vara att personen i fråga har stora skulder eller på annat sätt befinner sig i en utsatt ekonomisk situation. Detta kan medföra att personen blir mottaglig för påtryckningar från kriminella att till exempel överlåta sprängmedel till dessa. På samma sätt kan ett missbruk eller riskbruk av alkohol eller narkotika medföra att personen bedöms som olämplig. Till grund för en sådan bedömning kan till exempel läggas alkoholrelaterad brottslighet eller omhändertaganden enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. Om prövningen avser en sökande som är en juridisk person bör även omständigheter kopplade till bolaget, bolagets historik och dess företrädare kunna beaktas i fråga om risk för otillbörliga förfaranden eller någon annan typ av hantering som strider mot lagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

De omständigheter som räknats upp ovan är inte uttömmande, utan även andra omständigheter som typiskt sett leder till en ökad risk för obehörigt förfarande eller hantering i strid med lagen eller föreskrifter kan beaktas. Det är fråga om en framåtsyftande riskbedömning varför det för avslag på en ansökan inte krävs att till exempel påtryckningar faktiskt skett utan det är tillräckligt att det finns en tillräckligt hög risk för att varorna hamnar i orätta händer eller hanteras i strid med LBE eller föreskrifter som meddelats med stöd av LBE. Som *Uppsala tingsrätt* anför innebär denna riskbedömning svåra avväganden. Enligt regeringen är dock denna utökade lämplighetsbedömning motiverad med tanke på de konsekvenser som det kan få om varorna hamnar i orätta händer. För att undvika de risker som *Uppsala tingsrätt* och *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodalen)* pekar på är det viktigt att understryka att bedömningen naturligtvis behöver ske utifrån konkreta omständigheter som talar för en risk för att varorna hamnar i orätta händer. Flera kommuner, såsom *Jönköpings kommun*, *Olofströms kommun* och *Sundsvalls kommun (Medelpads Räddningstjänstförbund)*, efterfrågar tydligare vägledning när det gäller lämplighetsprövningen. Liksom framförts i samband med de skärpningar av LBE som genomfördes år 2021 anser regeringen, av samma skäl som tidigare, alltså att särskilda kriterier inte bör anges i lagtexten när det gäller lämplighetsprövningen. Genom förslaget blir dock det brottsförebyggande perspektivet tydligare i lagen, vilket i sin tur ger bättre förutsättningar för att det perspektivet får större genomslag vid bedömningarna enligt 19 § LBE. *MSB* anför att i dagsläget utgörs i allt väsentligt lämplighetsprövningen av deltagare i verksamhet med explosiva varor av en vandelsprövning utförd av Polismyndigheten vilken kommer till uttryck genom yttranden som lämnas till tillståndsmyndigheten. Det är

Prop. 2024/25:163 därför svårt för tillståndsmyndigheterna att rent praktiskt värdera Polismyndighetens yttranden och bedöma vad de innebär för personers lämplighet att rent generellt sett hantera explosiva varor på ett säkert sätt, det vill säga även utifrån ett olycksförebyggande perspektiv. *Bollnäs kommun* tillägger att det kan vara svårt för kommunerna att få kännedom om relevanta omständigheter vid lämplighetsprövningen i ett brottsförebyggande perspektiv. Utredningen har i sin slutredovisning presenterat en bedömning som behandlar Polismyndighetens möjligheter att dela med sig av fler uppgifter som kan vara till stöd för tillståndsmyndigheterna, något som *Göteborgs stad* efterfrågar. Utredningens bedömning har remitterats och bereds inom Regeringskansliet.

Enligt gällande reglering ska lämplighetsprövningen enligt 19 § ske vid ansökan om tillstånd till hantering av både brandfarliga och explosiva varor när det gäller den som söker tillstånd och de fysiska personer som har ett betydande inflytande över en juridisk person som söker tillstånd. *MSB* framför att prövningen avseende om någon är lämplig och i övrigt har de förutsättningar som krävs enligt 19 § för hantering av brandfarliga varor redan i dag är mycket resurskrävande. Av denna anledning skulle det kunna övervägas om det tillägg som nu föreslås vad gäller lämplighetsbedömningen inte bör omfatta brandfarliga varor. Regeringens förslag innebär att det brottsförebyggande perspektivet i prövningen stärks genom att vissa omständigheter särskilt ska beaktas i lämplighetsprövningen. Under senare tid har det blivit allt vanligare att även brandfarliga varor använts inom ramen för den grova och organiserade brottsligheten. I likhet med utredningens bedömning anser regeringen därför att det även gällande brandfarliga varor är ändamålsenligt att beakta sådana omständigheter som kan medföra en risk för obehörigt förfarande eller att en vara hanteras i strid med lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Den nya regleringen bör således inte undanta brandfarliga varor, utan samma typ av varor som i dag omfattas av prövningen enligt 19 § bör gälla även fortsättningsvis. Det innebär att lämplighetsprövningen när det gäller den som söker tillstånd, samt de fysiska personer som har ett betydande inflytande över en juridisk person som söker tillstånd, även omfattar hantering av brandfarliga varor.

Regleringen föreslås tas in i ett nytt fjärde stycke i 19 § LBE.

5.3.2 Lägre krav för att en tillståndsmyndighet ska kunna besluta om nya eller ändrade villkor för tillstånd

Regeringens förslag: Kravet på att det ska finnas särskilda skäl för att besluta om nya eller ändrade villkor tas bort för tillstånd enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor. En tillståndsmyndighet ska i stället få besluta om nya eller ändrade villkor för ett tillstånd om det behövs med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Myndigheten för samhällsskydd och*

beredskap (MSB) anser att förslaget är bra avseende explosiva varor och särskilt vad avser tillstånd till hantering av sprängämnen. Myndigheten menar dock att sänkta krav avseende brandfarliga varor inte är lika motiverat och att förslaget innebär att förutsägbarheten för företagens verksamhet minskar.

Skälen för regeringens förslag: Ett tillstånd enligt LBE ska begränsas till viss tid och innehålla de villkor som behövs för att hanteringen, överföringen, importen eller exporten ska ske i enlighet med lagens syfte (19 b § LBE). Syftet med LBE är att hindra, förebygga och begränsa olyckor och skador på liv, hälsa, miljö eller egendom som kan uppkomma genom brand eller explosion orsakad av brandfarliga eller explosiva varor och att förebygga obehörigt förfarande med varorna (1 § andra stycket LBE). Med obehörigt förfarande avses till exempel stöld eller sabotage (prop. 2009/10:203 s. 69). Enligt nuvarande reglering får en tillståndsmyndighet besluta om nya eller ändrade villkor för tillståndet om det finns särskilda skäl med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion (19 c § LBE). Bestämmelserna om att tillstånd ska innehålla de villkor som behövs och att en tillståndsmyndighet får besluta om nya eller ändrade villkor (19 b och 19 c §§ LBE) fanns då LBE infördes i lagens 19 § men flyttades av redaktionella skäl i samband med ändringarna som gjordes i LBE år 2021. Även i den tidigare lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor fanns liknande bestämmelser gällande villkor (14 § första och andra stycket). Enligt den tidigare lagen fick tillsynsmyndigheten föreskriva att nya eller ändrade villkor skulle gälla för tillstånd om det behövdes från brand- eller explosionssynpunkt. Införandet av kravet på särskilda skäl motiverades inte särskilt när LBE infördes, och bestämmelserna i den tidigare lagen bedömdes då – i allt väsentligt – motsvara nuvarande 19 b och 19 c §§ (prop. 2009/10:203 s. 72).

Ett krav om att särskilda skäl ska finnas för en förändring är i lagstiftningssammanhang ett relativt högt ställt krav. Det indikerar att ett behov av förändring normalt inte är tillräckligt för att myndigheten ska få ändra ett tidigare beslut som varit till fördel för den sökande. I stället måste skälen för en förändring vara starka och behovet vara påtagligt för att en förändring ska få ske. Med hänsyn till den eskalerande våldsutvecklingen och det ökade behovet av att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor finns det skäl att tillståndsmyndigheterna ges en utökad möjlighet att besluta om ändrade eller nya villkor i de fall då det bedöms finnas ett behov av detta. I likhet med utredningen bedömer regeringen att det därför finns skäl att utöka och förtydliga möjligheterna att besluta om nya eller ändrade villkor för tillstånd genom att ta bort kravet på särskilda skäl. Om en tillståndsmyndighet får kännedom om en viss omständighet som medför ett behov av att ge nya eller ändrade villkor bör ett krav på särskilda skäl framöver alltså inte lägga hinder i vägen för myndigheten från att justera villkoren.

Regeringen föreslår att det i stället ska vara möjligt att besluta om nya eller ändrade villkor för ett tillstånd i de fall då det bedöms behövas med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion. Förslaget bedöms kunna bidra till att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor genom att tillståndsmyndigheterna ges utökade möjligheter att besluta om

nya eller ändrade villkor för gällande tillstånd. Behovet av beslut om nya eller ändrade villkor bör exempelvis kunna baseras på en bedömning att det finns en ökad risk för obehöriga förfaranden, såsom tillgrepp, på en viss plats och att det därför finns behov av nya eller ändrade villkor för ett tillstånd till förvaring av explosiva varor. Som konstateras i avsnitt 5.3.1 används även brandfarliga varor inom ramen för den grova och organiserade brottsligheten. Till skillnad från *MSB* anser regeringen därför att denna ändrade reglering bör gälla även brandfarliga varor.

5.3.3 Utökade och tydligare möjligheter att återkalla tillstånd

Regeringens förslag: Kravet på att det för återkallelse av ett tillstånd ska vara av väsentlig betydelse med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller explosion ska tas bort i lagen om brandfarliga och explosiva varor. Ett tillstånd ska i stället kunna återkallas om det behövs med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion.

Vidare ska det anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att förslaget är bra gällande explosiva varor och särskilt vad avser tillstånd för hantering av sprängämnen. Däremot är en sänkt nivå för återkallelse av tillstånd för hantering av brandfarliga varor inte lika motiverat eftersom brandfarliga varor inte är lika farliga som explosiva varor. Myndigheten ställer sig positiv till de föreslagna preciseringarna av grunderna för ett återkallande.

Sveriges pyroteknikbranschförbund (SPB), *Bergsprängningsentreprenörernas förening (BEF)* och *Kompetenscentrum för Energetiska Material (KCEM)* har synpunkter på förslaget att ett tillstånd ska kunna återkallas om tillståndshavaren inte har kunnat redovisa de explosiva varor som hanteras. Organisationerna anser att det behöver tydliggöras under vilka omständigheter ett tillstånd kan återkallas. Vidare anser de att en kommun inte ska kunna återkalla ett tillstånd utan att inhämta synpunkter från MSB.

Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodals) är positiv till förslaget men anser att det kommer kräva utökade kompetenskrav hos handläggare vilket kommer kräva stöd från MSB.

Storstockholms brandförsvär och *Stockholms stad* anser att bedömningen enligt objektivitetsprincipen endast kan baseras på historiska händelser och inte enligt en framtidsytande riskbedömning.

Skälen för regeringens förslag: År 2021 gjordes flera ändringar i regleringen i LBE gällande återkallelse av tillstånd. Den tidigare gällande regleringen ansågs inte tillräckligt tydlig i fråga om möjligheten att återkalla ett tillstånd när det efter utfärdandet visar sig att en tillståndshavare är olämplig. Genom lagändringar infördes därför möjligheten att återkalla ett tillstånd om förutsättningarna för tillståndet inte längre är

uppfyllda eller om det finns någon annan skälig anledning att återkalla tillståndet. Det infördes vidare en möjlighet att återkalla ett tillstånd om det är av väsentlig betydelse med hänsyn till risken för obehörigt förfarande. Det gjordes även vissa andra justeringar i den befintliga regleringen.

Ett tillstånd ska enligt nu gällande reglering i 20 § LBE återkallas om förutsättningarna för tillståndet inte längre är uppfyllda (punkten 1) eller om 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 (punkten 2). Ett tillstånd ska enligt bestämmelsen vidare återkallas om det är av väsentlig betydelse med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion (punkten 3) eller om det finns någon annan skälig anledning att återkalla tillståndet (punkten 4).

När det gäller återkallelse av tillstånd enligt den i många avseenden närliggande lagstiftningen i vapenlagen har det ansetts att det torde krävas starkare skäl för att återkalla ett tillstånd till innehav av vapen än för att avslå en ansökan om att inneha vapen (jfr Åberg m.fl. Juno, Vapenlagen, En kommentar, 6 kap. 1 §). Det har också ansetts att motsvarande bör gälla avseende återkallelse av tillstånd enligt LBE, det vill säga att det krävs starkare skäl för att återkalla ett tillstånd än för att avslå en ansökan om tillstånd (prop. 2020/21:158 s. 33).

Enligt utredningen framkommer det, även efter de lagändringar som gjordes i LBE år 2021, att det fortfarande finns vissa oklarheter när det gäller i vilka fall som ett tillstånd ska återkallas. Vissa aktörer efterfrågar således en tydligare vägledning i lagstiftningen om när återkallande av ett tillstånd enligt LBE ska ske. Såsom utredningen konstaterar har det under de senaste åren även uppmärksammats att en verksamhet som har bedrivits med tillstånd enligt LBE för hantering av explosiva varor har kunnat fortsätta sin verksamhet trots att allvarliga brister förekommit och att personer i verksamheten misstänkts för och dömts för brott mot LBE. Bristerna har bland annat omfattat att tillgrepp av explosiva varor förekommit och att verksamheten inte haft den kontroll över de explosiva varornas hantering och förvaring som krävs enligt LBE. Därutöver beskriver utredningen att det framkommit att det i dag finns vissa skillnader mellan tillståndsmyndigheterna i fråga om hur man hanterar frågor om när tillstånd ska återkallas.

Mot denna bakgrund överväger utredningen om regleringen i 20 § LBE dels behöver skärpas, dels kan förtydligas ytterligare för att underlätta tillämpningen. Utredningen anser att det finns skäl för en skärpt reglering i frågan om i vilka fall som återkallelse ska ske med hänsyn till risken för ett obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion (20 § tredje punkten LBE). Ett tillstånd ska i dag i dessa fall återkallas om det är av väsentlig betydelse med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion. Utredningen föreslår att ett tillstånd i stället ska återkallas om det behövs med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion. Mot bakgrund av den eskalerande våldsutvecklingen och det ökade behovet av att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor delar regeringen utredningens bedömning om behovet av en skärpt

reglering och att kravet på väsentlig betydelse bör tas bort och ersättas med ett lägre krav. Som utredningen konstaterar kan den bedömning som en tillståndsmyndighet ska göra av om det finns en risk för obehörigt förfarande i sig vara komplicerad eftersom den tar sikte på att göra en framåtsyftande riskbedömning. För att bestämmelsen ska tillämpas i den utsträckning som behövs, exempelvis för att förhindra att en verksamhet får behålla ett tillstånd trots att det framkommit omständigheter som visar att det finns en konkret risk för obehöriga förfaranden, bör formuleringen tydliggöras i skärpande riktning. Det innebär att det vid tillämpningen inte ska krävas starkare skäl att återkalla ett tillstånd än att avslå en ansökan (jfr prop. 2020/21:158 s. 33). Bedömningen vid återkallelse behöver likt vid ett avslag på en ansökan naturligtvis ske utifrån objektivt iakttagbara omständigheter som talar för en risk för att varorna hamnar i orätta händer. Regeringen delar därmed inte *Storstockholms brandförsvars* och *Stockholms stads* uppfattning att en framåtsyftande riskbedömning skulle strida mot objektivitetsprincipen. Precis som *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodal)* framför ställer ändringen högre kompetenskrav hos handläggare, vilket kan komma att kräva stöd från MSB. Enligt regeringen kommer förslaget i avsnitt 5.2 om ett samordningsansvar för MSB kunna ge det stöd som Trollhättans kommun efterfrågar.

I likhet med utredningen och MSB anser regeringen att det därutöver finns skäl att tydliggöra bestämmelsen i 20 § LBE för att underlätta tillämpningen genom angivande av vissa specifika situationer som normalt bör leda till återkallelse av ett tillstånd. Utredningen föreslår att det vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas särskilt ska beaktas om någon av följande omständigheter är aktuell:

- Tillståndshavaren har nekat en tillsynsmyndighet att få upplysningar, handlingar eller tillträde för tillsyn enligt 24 §.
- Tillståndshavaren har inte kunnat redovisa de explosiva varor som hanteras, överförs, importeras eller exporteras.
- Tillståndshavaren har inte anmält förlust av explosiva varor till Polismyndigheten.

En tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. För tillsynen har tillsynsmyndigheten även rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hantering av brandfarliga och explosiva varor och får göra undersökningar och ta prover (24 § LBE). Vidare gäller att tillståndshavaren i verksamhet som är tillståndspliktig enligt LBE ska kunna redovisa de explosiva varor som hanteras, överförs, importeras eller exporteras (11 § FBE) samt att en förlust av explosiva varor omedelbart ska anmälas till Polismyndigheten (10 § FBE). De angivna omständigheterna är sådana som redan i dag kan ligga till grund för beslut om att återkalla tillstånd enligt 20 § LBE. Som konstateras ovan finns det emellertid ett behov av en tydligare vägledning i lagstiftningen rörande när återkallande av tillstånd enligt LBE ska ske. I likhet med utredningen bedömer regeringen att de ovan angivna omständigheterna typiskt sett är sådana som innebär att det finns en stor risk för att explosiva varor kan bli föremål för illegal hantering i samhället och att det därför finns anledning att särskilt beakta dessa vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas.

Givetvis ska dock en bedömning göras i varje enskilt fall. Om det till exempel kan påvisas att omständigheten inte har medfört någon faktisk risk för felaktig hantering eller att förseelsen kan anses som ursäktlig och tillståndshavaren vidtagit åtgärder för att säkerställa att bristerna inte upprepas, kan detta utgöra skäl för att inte dra in tillståndet. Som *SPB*, *BEF* och *KCEM* påpekar försvinner explosiva varor till sin natur vid användning. Kravet på att tillståndshavaren kan redovisa de explosiva varor gäller dock sedan tidigare och är inte tänkt att ändras (11 § FBE). Inom ramen för detta lagstiftningsarbete finns det inte, vilket *SPB*, *BEF* och *KCEM* efterfrågar, möjlighet att ta fram ytterligare riktlinjer för vad som krävs i fråga om registerhållning. Som utredningen påpekar utgör uppräkningsen i den föreslagna regleringen endast exempel på omständigheter som typiskt sett är sådana att de särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas. Även andra omständigheter kan ligga till grund för en återkallelse och uppräkningsen är därför inte uttömmande. Som konstateras i avsnitt 5.3.1 används även brandfarliga varor inom ramen för den grova och organiserade brottsligheten. Till skillnad från *MSB* anser regeringen därför att denna ändrade reglering bör gälla även brandfarliga varor. Regeringen föreslår att den föreslagna regleringen ska tas in i ett nytt andra stycke i 20 § LBE.

Regeringen föreslår även i avsnitt 5.3.2 att det ska vara möjligt för en tillståndsmyndighet att besluta om nya eller ändrade villkor för ett tillstånd om det behövs med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion. Sammantaget bedöms förslagen ge tillståndsmyndigheterna bättre förutsättningar att agera vid risk för illegal hantering av sprängmedel.

5.4 Tillstånd till sprängning enligt ordningslagen

5.4.1 Tillståndskrav vid sprängning i områden som omfattas av detaljplan

Regeringens förslag: För att få tillstånd till sprängning inom ett område som omfattas av en detaljplan ska det uttryckligen framgå av ordningslagen att det krävs att den som ansöker har tillstånd, eller inte behöver ha tillstånd, till användning av explosiva varor enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att den som söker om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen ska ha tillstånd till hanteringen av explosiva varor enligt LBE.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)*, *Storstockholms brandförvar* och *Stockholms stad* anser att tillämpningen av regeln avsevärt skulle underlättas om polisen hade direkt tillgång till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. *Försvarets materielverk (FMV)* och *Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI)* anser att bestämmelsen inte ska gälla de myndigheter som är undantagna tillståndsplikt enligt LBE. *Olofströms kommun* anser att tillståndsmyndigheten ska

Prop. 2024/25:163 få möjlighet att lämna yttranden till Polismyndigheten innan tillstånd meddelas. *Polismyndigheten* och *Stockholms stad* anser att tillämpningsområdet bör förtydligas. Polismyndigheten anför att tillstånd till användning bör krävas för att kunna spränga bör vara självklart. Om tillstånd även behövs för exempelvis förvaring och transport enligt LBE bör dock klargöras. Staden anför att det också bör förtydligas vad som omfattas av Polismyndighetens prövning.

Skälen för regeringens förslag: För sprängning inom ett område som omfattas av detaljplan krävs särskilt tillstånd från Polismyndigheten (3 kap. 6 § ordningslagen). Bestämmelsen syftar bland annat till att trygga ordningen och säkerheten på allmänt tillgängliga områden och utrymmen. Ordningslagen innehåller också bestämmelser till skydd för allmänheten när det gäller vissa typiskt sett riskfyllda företeelser såsom sprängning. Tillståndskravet för sprängning i ordningslagen gäller oberoende av om sprängningen ska äga rum inomhus, under jord eller utomhus samt oavsett om marken är privat, kommunal eller statlig. Med sprängning avses alla typer av sprängningar med sprängmedel förutom användning av pyrotekniska varor som i stället regleras i 3 kap. 7 § ordningslagen. Området som omfattas av detaljplan kan vara utvidgat genom lokala föreskrifter inom en kommun. Polismyndigheten ska vid sin tillståndsprövning enligt ordningslagen bedöma om den som ska spränga är lämplig och har rätt kompetens (se Rikspolisstyrelsens allmänna råd om sprängning RPSFS 2012:6, FAP 523-1).

Ett tillstånd till sprängning enligt 3 kap. 6 § ordningslagen kan gälla antingen för en specifik tid och plats eller vara generellt för platser och tider som inte kan anges då ansökan görs. Av RPSFS 2012:6 framgår i vilka situationer generella tillstånd ska ges. Främst beviljas generella tillstånd till statliga och kommunala myndigheter för sprängarbete i samband med nedläggning av ledningar och liknande i mark. Vid generella tillstånd krävs även en särskild anmälan om varje sprängarbete i god tid innan sprängning påbörjas med angivande av bland annat plats och tid för sprängningen.

Det finns idag ingen uttrycklig koppling mellan ordningslagens bestämmelser om tillstånd för sprängning och LBE. När det gäller ordningslagen har det i tidigare förarbeten konstaterats att den tar sikte på användning vid vissa speciella tillfällen, användning inom visst begränsat geografiskt område samt att reglerna gäller parallellt med LBE (prop. 2009/10:203 s. 29–31). Regleringen om tillstånd enligt LBE och regleringen enligt 3 kap. 6 § ordningslagen om tillstånd till sprängning inom område som omfattas av detaljplan gäller således parallellt och har delvis olika syften. Att ge tillståndsmyndigheten enligt LBE möjlighet att yttra sig till Polismyndigheten inför beslutet om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen, som *Olofströms kommun* föreslår, framstår därför inte som nödvändigt. Tillståndet enligt LBE bör vara så tydligt utformat att Polismyndigheten självständigt kan bedöma om tillstånd enligt ordningslagen ska beviljas.

En ansökan om tillstånd till sprängning enligt 3 kap. 6 § ordningslagen ska göras på en särskild blankett (Rikspolisstyrelsens allmänna råd om sprängning, RPSFS 2012:6). Av Rikspolisstyrelsens allmänna råd framgår vidare att det enligt 16 § LBE finns krav på tillstånd för hantering av explosiva varor. Vid en ansökan ska en upplysning lämnas om tillstånd

finns för innehav av explosiva varor för användning vid sprängarbetet samt ett tillståndsbevis. Det ingår alltså redan i dag i Polismyndighetens rutiner att kontrollera om den som ansöker om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen även har tillstånd att hantera explosiva varor. Regeringen anser dock att det inte framstår som lämpligt att lagstiftningen inte innehåller något uttryckligt krav på tillstånd enligt LBE för att få tillstånd till sprängning inom detaljplanelagt område. I likhet med utredningen anser regeringen därför att detta bör tydliggöras på så sätt att det införs ett uttryckligt krav på ett sådant tillstånd i ordningslagen. Någon egentlig utvidgning av Polismyndighetens prövning är inte avsedd. Förslaget innebär endast att det införs ett lagkrav om att Polismyndigheten vid sin prövning enligt ordningslagen ska kontrollera att sökanden har tillstånd enligt LBE. Närmare reglering av vad Polismyndigheten ska pröva, som *Stockholms stad* efterfrågar, omfattas inte av förslaget. Som anges ovan finns viss ledning i Rikspolisstyrelsens allmänna råd om sprängning (RPSFS 2012:6, FAP 523-1). För att inte prövningen ska utvidgas anser regeringen, likt *Polismyndigheten*, att den som söker ska ha tillstånd till användning enligt LBE och inte, såsom utredningen föreslår, för hantering. Hantering är ett vidare begrepp och inkluderar förutom användning, bland annat tillverkning, bearbetning, behandling, förpackning och transport (5 § LBE).

Som *FMV* och *FOI* anför finns det vissa myndigheter som är undantagna tillståndsplikt enligt LBE (13 § FBE). Avsikten med den nya bestämmelsen är inte att de myndigheter som är undantagna från tillståndsplikt enligt LBE inte ska kunna få tillstånd till sprängning enligt ordningslagen. Av bestämmelsen bör därför framgå att kravet om tillstånd för användning av explosiva varor enligt LBE endast gäller i de fall sådant tillstånd behövs. Regeringen föreslår dessutom vissa språkliga ändringar i 3 kap. 6 § ordningslagen. *MSB*, *Storstockholms brandförsvär* och *Stockholms stad* framför att tillämpningen av regeln avsevärt skulle underlättas om polisen hade direkt tillgång till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Utredningen lämnar förslag på en sådan tillgång i sin slutredovisning. Förslagen har remitterats och bereds inom Regeringskansliet.

5.4.2 Polismyndigheten ska underrätta tillsynsmyndigheten om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen

Regeringens förslag: Polismyndigheten ska vid beslut om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen underrätta tillsynsmyndigheten enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor om beslutet.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att Polismyndigheten ska skicka en kopia av beslutet till tillsynsmyndigheten. I promemorian föreslås inte några hänvisningar till lagrum som anger behörig tillsynsmyndighet.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Räddningstjänsten Storgöteborg*, *Göteborgs stad* och *Ale kommun (Bohus Räddningstjänstförbund)* anför att förslaget innebär att dubbla anmälningar kommer att ske eftersom det även föreslås

Prop. 2024/25:163 en anmälningsskyldighet för företag vid användning och tillfällig förvaring. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att kommunens behov av kännedom om förekommande sprängarbeten i huvudsak borde kunna tillgodoses genom den föreslagna anmälningsplikten i 18 a § LBE. Den senare anmälningsplikten är också mera omfattande.

Skälen för regeringens förslag: Det är Polismyndigheten som ger tillstånd till sprängningar inom områden som omfattas av detaljplan. Det är dock tillsynsmyndigheten enligt LBE som ska utöva tillsyn över verksamheten. Enligt nuvarande lagstiftning finns inget uttryckligt krav på att Polismyndigheten, när den utfärdar ett tillstånd till sprängning inom detaljplanlagt område, underrättar tillsynsmyndigheten om detta. Den praktiska hanteringen hos Polismyndigheten varierar i dag i fråga om information skickas till berörd tillsynsmyndighet eller inte. I likhet med vad utredningen föreslår bör det därför införas en uttrycklig skyldighet för Polismyndigheten att skicka en underrättelse om ett beslut om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen till tillsynsmyndigheten. Genom en sådan underrättelseskyldighet ges tillsynsmyndigheterna bättre förutsättningar att genomföra tillsyn i samband med dessa sprängningar. Som utredningen föreslår bör underrättelseskyldigheten framgå av en ny bestämmelse, 3 kap. 16 a §, i ordningslagen.

Underrättelsen kan lämpligen ske genom att en kopia av beslutet skickas till tillsynsmyndigheten. Det är dock inte uteslutet att underrättelse kan ske på annat sätt. Framöver kan det också bli aktuellt att ytterligare utveckla informationsdelningen genom det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Till skillnad från utredningen anser regeringen därför att det inte är nödvändigt att i bestämmelsen föreskriva att Polismyndigheten ska skicka en kopia av beslutet till tillsynsmyndigheten.

Regeringen föreslår i avsnitt 6.5.1 att den som ska använda explosiva varor eller förvara explosiva varor i ett flyttbart förråd enligt LBE ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten i den kommun där användningen eller förvaringen ska ske. Regleringen innebär att en sådan anmälan även ska göras vid hantering eller förvaring i ett område som omfattas av detaljplan. Det innebär att en tillsynsmyndighet enligt LBE i vissa fall, när det gäller användning av explosiva varor i områden som omfattas av detaljplan, kommer att få både en anmälan från en verksamhetsutövare och en underrättelse om tillstånd till sprängning från Polismyndigheten. *MSB, Göteborgs stad* och *Ale kommun (Bohus räddningstjänstförbund)* ifrågasätter att denna ordning är nödvändig. I likhet med utredningen anser regeringen att det finns skäl att Polismyndigheten ska skicka underrättelser om sina beslut om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen till tillsynsmyndigheten enligt LBE. Informationen i underrättelserna från Polismyndigheten och i anmälan från verksamhetsutövarna förväntas ge tillsynsmyndigheterna goda förutsättningar för att utöva tillsyn. Underrättelsen från Polismyndigheten fyller dessutom ytterligare syfte, nämligen att tillsynsmyndigheten får klarhet i att den planerade sprängningen har tillstånd enligt ordningslagen och när den ska ske, vilket underlättar tillsyn. Vidare skulle undantag från Polismyndighetens underrättelseskyldighet innebära tillämpningsproblem eftersom myndigheten då skulle behöva undersöka om företaget har en anmälningsskyldighet för användningen och om det finns ett undantag från anmälningsskyldigheten.

Gällande den administrativa bördan för företag, se regeringens överväganden i avsnitt 8.3. Prop. 2024/25:163

Det pågår just nu en statlig utredning som har fått i uppdrag att bland annat ta ställning till om och i vilken utsträckning ansvaret för tillståndsprövningen enligt 3 kap. ordningslagen bör flyttas från Polismyndigheten till kommunerna eller någon annan lämplig huvudman (Ju 2024:12). Om en förändring sker gällande ansvaret för provningen av tillstånd till sprängning enligt 3 kap. 6 § ordningslagen får frågan om behovet av underrättelser om tillstånd till sprängningar enligt ordningslagen övervägas på nytt.

6 En väl fungerande och effektiv tillsyn

6.1 En väl fungerande tillsyn krävs för att stoppa sprängningarna

En av de viktigaste åtgärderna för att kunna förebygga olovlig hantering av explosiva varor är en väl fungerande och effektiv tillsyn över den tillståndspliktiga verksamheten. Genom granskning av platser där explosiva varor förvaras och hanteras samt genom granskning av dokumentation från aktörer, kan olovlig hantering upptäckas och förhindras.

De centrala bestämmelserna om tillsyn i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) är huvudsakligen oförändrade sedan lagens ikraftträdande. Den stora förändringen som har bäring på tillsyn och som skett på senare år är att det nationella tillstandsregistret för explosiva varor har trätt i kraft och tagits i bruk.

6.2 Regleringen om tillsyn av explosiva varor

Den myndighet som prövar och utfärdar tillstånd enligt LBE har även ansvar för tillsyn över efterlevnaden av lag, föreskrifter och beslut som meddelats i anslutning till lagen (21 § första stycket LBE). Det innebär att både Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och kommunerna bedriver tillsyn på området, i huvudsak avseende tillstånd som de själva utfärdar.

Enligt 23 § LBE ska MSB samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillsynen. Den tillsynsvägledning som MSB utför på området är främst riktad mot kommunerna. Polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för tillsynen (24 § tredje stycket LBE).

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lag, föreskrifter och beslut som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas (25 § första stycket LBE). Ett beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite (25 § andra stycket).

MSB ska ansvara för tillsyn över den kommunala tillsynen och tillståndsprövningen

Regeringens förslag: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ha tillsyn över att kommunerna vid sin myndighetsutövning följer lagen om brandfarliga och explosiva varor och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

För uppgiften ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap få rätt att av den kommun som tillsynen avser få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Myndigheten ska också få förelägga en kommun som inte uppfyller sina skyldigheter att åtgärda bristerna.

Om en kommun överklagar ett föreläggande om att åtgärda sina brister ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vara kommunens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska även få meddela föreskrifter om hur kommunerna ska planera och utföra sin tillsyn.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås en delvis annan språklig utformning av bestämmelsen om Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) tillsyn och en annan placering av bestämmelsen i LBE. Även bestämmelserna om överklagande och om bemyndigande att meddela föreskrifter har en annan redaktionell och språklig utformning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslagen eller lämnar inga synpunkter. *Trollhättans Stad (Räddningstjänsten Fyrbodals)* är positiv till att MSB ges ett tillsynsansvar över LBE. *MSB* anser att förslaget är bra, men att bestämmelsen behöver förtydligas. Som förslaget formuleras i promemorian skulle MSB även ha tillsyn över kommunernas egen hantering av brandfarliga och explosiva varor, till exempel i den kommunaltekniska förvaltningen. Det bör tydliggöras att myndighetens tillsyn endast avser kommunens uppgifter som tillstånds- och tillsynsmyndighet. Det kan göras genom att uttrycket ”vid sin myndighetsutövning” läggs till i bestämmelsen. *Förvaltningsrätten i Göteborg* invänder mot att MSB inte ges möjlighet att meddela förelägganden vid hot om vite. Utredningen motiverar det bland annat med att ekonomiska sanktionsmöjligheter är onödiga för att få en kommun att leva upp till lagstiftningens krav. Sådana möjligheter finns dock i annan lagstiftning. Det framstår som motsägelsefullt att kommunerna samtidigt ges möjlighet att överklaga ett föreläggande från MSB. Om förslaget vidhålls bör det övervägas om det är nödvändigt att kommunen ges rätt att överklaga MSB:s beslut om föreläggande. *Storstockholms brandförsvaret* och *Stockholms stad* anger att en möjlighet att meddela föreskrifter om hur kommunerna ska planera och utföra sin tillsyn kan strida mot regeringsformens bestämmelser om kommunalt självstyre.

MSB:s nuvarande roll när det gäller kommunal tillsyn i LBE

Enligt 23 § LBE ska MSB samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet och stödja dem i deras arbete med tillsynen. Det innebär att MSB exempelvis kan bidra med teknisk sakkunskap, rådgivning och information till kommunerna. Utifrån den uppgiften följer MSB årligen upp hur lagen efterlevs. MSB konstaterade i årsuppföljningen för 2022 (Årsuppföljning LBE 2022: Uppföljning av kommunernas tillståndsprovning och tillsyn, publikationsnummer MSB 2261, s. 7) att antalet genomförda tillsyner under året fortfarande låg på en klart lägre nivå än tiden före covid 19-pandemin. I rapporten konstaterades att det 2022 fanns totalt 3 750 tillstånd avseende explosiv vara utfärdade av kommunerna, men att endast 352 tillsyner genomfördes. Några kommuner svarade att de på grund av resursbrist inte genomfört någon LBE-tillsyn. Det som framkom var i linje med vad bland annat branschen under de senaste åren framfört gällande kommunernas arbete i frågan, det vill säga att kommunerna på grund av bristande resurser och prioriteringar inte genomför tillsyn enligt LBE i tillräcklig utsträckning.

I MSB:s årsuppföljning för 2023 framgår att antalet genomförda tillsyner inom LBE-området under 2023 fortfarande låg på en lägre nivå än tiden före pandemin, men att den ökade jämfört med 2022 (Årsuppföljning LBE 2023: Uppföljning av kommunernas tillståndsprovning och tillsyn, publikationsnummer MSB 2554, s. 6). I rapporten konstaterades att det 2023 fanns totalt 3 816 tillstånd avseende explosiv vara utfärdade av kommunerna och att 401 tillsyner genomfördes. Det är alltså fråga om en mindre ökning.

Det kan således konstateras att kommunernas tillsyn enligt LBE behöver förbättras. Frågan är hur problemet går att komma till rätta med.

Tillsyn av kommunernas tillsyn och tillståndsprovning i LSO

Ett annat område där kommunerna ansvarar för tillsyn över enskilda aktörers verksamhet är viss verksamhet som bedrivs enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO). Enligt LSO är exempelvis verksamhetsutövare vid anläggningar där riskfylld verksamhet pågår skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador (2 kap. 4 §). Kommunen har tillsyn över att enskilda följer lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen (5 kap. 1 §). För att utöva tillsynen har kommunen rätt att få tillträde till byggnader, lokaler och andra anläggningar, rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen, möjlighet att meddela de förelägganden som behövs och förena dessa med vite samt vidta åtgärder på bekostnad av någon som inte följer ett föreläggande (5 kap. 2 §). Vidare har MSB tillsyn över att kommunerna följer LSO och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen (5 kap. 1 a §).

Vad gäller den sistnämnda bestämmelsen om att MSB har tillsyn över att kommunerna följer LSO och dess föreskrifter, hade länsstyrelserna tidigare den uppgiften. Genom lagändringar år 2021 flyttades uppgiften över till MSB (prop. 2019/20:176). Tillsynsverksamheten har sedan dess visserligen påverkats av covid 19-pandemin, men MSB:s bedömning är att kommunernas tillsynsverksamhet har förbättrats sedan MSB tog över

ansvaret från länsstyrelserna att utöva tillsyn över kommunerna. Statistik visar även att antalet tillsyner har ökat. Exempelvis ökade antalet brandskyddskontroller från 416 149 år 2019 till 462 283 år 2023 (Årsuppföljning LSO 2019–2023, publicerad på MSB:s hemsida). MSB arbetar för närvarande med 2024 års uppföljning som kommer finnas tillgänglig senare i år.

Den naturliga följdfrågan blir därmed om en sådan konstruktion, där en statlig aktör kontrollerar att kommunen följer aktuell lag och dess föreskrifter, även skulle kunna åtgärda brister avseende tillståndsprövning och tillsyn som finns inom LBE-området.

LSO och LBE är lagstiftningar som har flera gemensamma beröringspunkter men också flera olikheter. LSO omfattar förebyggande arbete med skydd mot olyckor såväl som hantering av redan uppkomna olyckor (jfr 1 kap. 3 a §). LSO utgår alltså till övervägande del från ett så kallat *safety*-perspektiv, det vill säga ett olycksförebyggande perspektiv. I LBE regleras hantering, överföring, import och export av explosiva brandfarliga varor. LBE utgår också från ett *safety*-perspektiv, men varornas karaktär kräver också ett stort mått av *security*-perspektiv, det vill säga ett brottsförebyggande perspektiv. En annan aspekt är att MSB:s tillsynsansvar över kommunerna enligt LSO inte enbart tar sikte på kommunernas tillsynsverksamhet och tillståndsprövning, utan även på att kommunerna följer övriga skyldigheter som de har enligt lagen. Det inkluderar bland annat att se till att åtgärder vidtas för att förebygga bränder och skador till följd av bränder, verka för att åstadkomma skydd mot andra olyckor än bränder (3 kap. 1 §), att genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen (3 kap. 2 §) samt att ha ett handlingsprogram för förebyggande verksamhet (3 kap. 3 §). Några sådana specifika skyldigheter har kommunerna inte enligt LBE, utöver att besluta om tillstånd för hantering av brandfarliga och explosiva varor samt utöva tillsyn.

I likhet med utredningen anser regeringen att dessa skillnader mellan regelverken inte är något som hindrar att det inrättas en roll i LBE liknande den som finns i LSO. Tvärtom finns det flera faktorer som talar för en sådan roll även på LBE-området. Redan i dag utför vissa kommuner sin tillsyn över LBE samordnad med den tillsyn som ske enligt LSO (Årsuppföljning LBE 2022, publikationsnummer MSB 2261, s. 12). Det är resurs-sparande att samma kommunala organisation kan omhänderta kommunens ansvar enligt både LBE och LSO. Genom samverkan kan även MSB:s nuvarande tillsyn enligt LSO användas som en plattform för tillsyn av LBE med färdigutvecklade metodik- och hanteringsrutiner för såväl prioritering av tillsyn som genomförande av tillsyn.

Som konstateras ovan har den samordnande och stödjande roll som MSB har gällande tillsyn inte varit tillräcklig för att komma till rätta med de brister som i dag finns gällande kommunernas tillsyn. I likhet med utredningen anser regeringen därför att en statlig myndighet behöver ges rätt att utöva tillsyn över hur den kommunala verksamheten enligt LBE och tillhörande föreskrifter bedrivs. Myndigheten bör också kunna ges rätt att meddela föreskrifter om hur tillsynen ska bedrivas. Genom en sådan tillsyn kan bristerna i tillsynsverksamheten, och i förlängningen bristerna hos tillståndshavarna, på ett tydligare och mer effektivt sätt motarbetas. Detta kan på sikt förväntas minska risken att brandfarliga och explosiva

varor hamnar i kriminella sammanhang. Tillsynen av en statlig myndighet kan även bidra till att kommunernas arbete enligt LBE blir mer enhetligt, genom att denna aktör i sin tillsynsverksamhet ställer liknande krav på kommunernas verksamhet.

Det har inte framkommit att det finns brister i tillsynen avseende de tillstånd som MSB beslutar om (17 § första stycket och 18 § första stycket LBE). En samordnad tillsynsroll bör därför begränsas till kommunernas verksamhet. Regeringen föreslår därför att uppgiften att utöva tillsyn över kommunerna ska omfatta att kommunerna följer LBE och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

MSB bör ansvara för kommunernas tillsyn och tillståndsprövning i LBE

Det finns ett begränsat antal alternativ gällande vilken myndighet som bör få ansvaret för den nya tillsynsrollen i LBE. Ett alternativ är att inrätta en ny myndighet som får uppdraget. Regeringen konstaterar att merkostnaderna för att inrätta en egen myndighet för uppgiften inte framstår som motiverade för en förhållandevis begränsad verksamhet. I stället bör tillsynsuppgiften läggas på en befintlig myndighet. Ett alternativ som utredningen överväger är att lägga uppgiften på länsstyrelserna eller en koncentration av länsstyrelser. Som utredningen konstaterar framstår det alternativet dock inte som ändamålsenligt. Länsstyrelserna har i dagsläget ingen primär ansvarsuppgift på området brandfarliga och explosiva varor. De skulle därför behöva bygga upp en kompetens på området innan de effektivt skulle kunna utföra uppgiften.

I likhet med utredningen anser regeringen att MSB är den mest lämpliga myndigheten för rollen. De skäl för varför MSB bör få ansvaret som framfördes i förarbetena till motsvarande bestämmelse om MSB:s tillsyn över kommunerna i LSO gör sig gällande även för det tillsynsuppdrag som nu föreslås (prop. 2019/20:176 s. 43–44). MSB ansågs ha bäst förutsättningar att anordna en effektiv och likvärdig tillsyn av kommunerna (s. 44). Vidare finns skalfördelar med en koncentration till en och samma myndighet, rekrytering av personal med rätt kompetens kan underlättas och personalsårbarheten blir mindre. Dessutom har MSB redan i dag stor kompetens på området, eftersom myndigheten själv fungerar som tillstånds- och tillsynsmyndighet för de tillstånd som kommunerna inte hanterar (17 § första stycket och 18 § LBE). MSB har dessutom mycket kunskap om och erfarenhet av verksamhet enligt LBE genom sin samordnande och stödjande roll till tillsynsmyndigheterna enligt 23 § LBE.

I likhet med övervägandena i förarbetena om ändringarna i LSO, finns dock en risk för att MSB:s olika uppgifter på området sammanblandas med tillsynsrollen på ett sådant sätt att tillsynen inte upplevs opartisk (prop. 2019/20:176 s. 43). En sådan risk kan troligtvis endast motverkas fullt ut genom att det inrättas en egen myndighet för ändamålet, men bör kunna lösas tillfredsställande genom att MSB organiserar en särskild tillsynsenhet för ändamålet.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med utredningen, att uppgiften att utöva tillsyn över kommunernas tillståndsprövning och tillsyn enligt LBE bör utföras av MSB. Det har inte framkommit några skäl mot att MSB även fortsatt ska ha en rådgivande och stödjande roll för de samlade tillsynsverksamheten enligt LBE. Den föreslagna lösningen

Prop. 2024/25:163 bedöms därmed kunna leda till att den kommunala tillsynen blir betydligt mer omfattande och effektiv.

I LBE bör det därför införas en ny bestämmelse som föreskriver att MSB ska ha tillsyn över att kommunerna följer LBE och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. MSB anför att det bör tydliggöras att MSB:s tillsyn endast avser kommunens uppgifter som tillstånds- och tillsynsmyndighet och att myndigheten därmed inte ska ha tillsyn över kommunernas egen hantering av brandfarliga och explosiva varor. Regeringen delar denna bedömning. Syftet med bestämmelsen är inte att MSB ska utöva tillsyn över all LBE-verksamhet som kommunen bedriver. Exempelvis bedrivs viss LBE-verksamhet inom kommunens gatu- förvaltning eller inom skolverksamhet, såsom undervisning i kemisalar. Syftet är i stället att MSB ska ha tillsyn över kommunerna när de utövar tillsyn eller handlägger tillståndsärenden i LBE gentemot en annan verksamhet, det vill säga vid sin myndighetsutövning. Det framstår som rimligt att detta tydliggörs i lagtexten. I bestämmelsen bör det alltså framgå att MSB ska ha tillsyn över att kommunerna vid sin myndighetsutövning följer LBE och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Utredningen föreslår att bestämmelsen bör placeras som ett andra till fjärde stycke i nuvarande 23 § LBE, som reglerar MSB:s roll att samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet. Den tillsyn som regeringen nu föreslår att MSB ska göra kommer emellertid inte enbart att omfatta kommunernas tillsynsverksamhet utan även deras tillståndsverksamhet, det vill säga all verksamhet de bedriver enligt LBE. Det framstår därför som mer ändamålsenligt att föreslagen bestämmelse får en egen paragraf, genom en ny 23 a § LBE.

MSB ska även få tillsynsverktyg

För att MSB kunna utföra sin nya roll på ett effektivt sätt behöver myndigheten ges vissa tillsynsbefogenheter. En sådan bör vara att MSB ska ha möjligheten att få del av de upplysningar och handlingar som krävs för tillsynen. Tillsynen kommer genom dessa befogenheter att underlättas och det kommer bli enklare att hitta brister i kommunernas tillsyn och tillståndsarbete. Motsvarande reglering finns redan i dag vad gäller MSB:s tillsyn över kommunerna enligt LSO (5 kap. 2 a § första stycket).

MSB bör vidare kunna meddela de förelägganden som i enskilda fall behövs för att kommunerna ska kunna uppfylla sina skyldigheter enligt LBE och dess föreskrifter. En sådan motsvarande möjlighet finns för MSB gentemot kommunerna enligt LSO (5 kap. 2 a § andra stycket). Till skillnad från *Förvaltningsrätten i Göteborg* bedömer regeringen, i likhet med utredningen, att det i nuläget dock inte finns behov för MSB att kunna förena sina förelägganden med vite. När tillsynsregleringen infördes i LSO framhölls att möjligheten att meddela förelägganden inte tidigare hade funnits och att den möjligheten i sig borde utgöra ett effektivt påtryckningsmedel för MSB (prop. 2019/20:176 s. 81). Som *Förvaltningsrätten i Göteborg* påpekar finns det visserligen exempel på när ekonomiska sanktionsmöjligheter riktats mot en kommun. Regeringen ser dock i nuläget inte behov för MSB att kunna förena aktuella förelägganden mot tillsynsmyndigheterna med vite. Möjligen kan frågan behöva utvärderas när systemet har kommit på plats.

Utredningen har inte heller kunnat identifiera något behov för MSB att få tillträde till byggnader, lokaler och andra anläggningar. Någon sådan möjlighet har MSB inte heller i sin motsvarande roll enligt LSO. I likhet med utredningen bedömer regeringen därför att det inte finns skäl att föreslå några sådana befogenheter för MSB.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att det i 23 a § LBE ska anges att MSB har rätt att av den kommun som tillsynen avser få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen och, om en kommun inte uppfyller sina skyldigheter enligt LBE och tillhörande föreskrifter, får MSB förelägga kommunen att åtgärda bristerna. Det angivna blir de tillsynsverktyg som MSB får använda när de utövar tillsyn över den kommunala tillsynen och tillståndsprövningen. När MSB utövar tillsyn i egenskap av tillsynsmyndighet gentemot tillståndshavare finns däremot andra tillsynsverktyg reglerade i LBE, vilka bland annat framgår av 24–25 §§ LBE. I dessa fall har MSB exempelvis även rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hanteringen av brandfarliga och explosiva varor och får göra undersökningar och ta prover (24 § andra stycket).

Som en följd av det ovan angivna föreslår regeringen vidare att det i LBE regleras att om en kommun överklagar ett beslut enligt 23 a § tredje stycket, ska MSB vara kommunens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen. Ett sådant föreläggande kan avse alla de skyldigheter som en kommun har enligt LBE eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. För att den myndighet som först fattat ett beslut ska vara motpart i högre instans måste det nämligen, när klaganden inte är en enskild part, finnas ett särskilt stadgande om detta. Det medför att MSB blir motpart till kommunen i processen hos allmän förvaltningsdomstol. En sådant stadgande bör införas i 34 § tredje stycket LBE.

Vad gäller möjligheten för en kommun att överklaga ett föreläggande från MSB delar regeringen inte *Förvaltningsrätten i Göteborgs* bild av att den bedömningen är motsägelsefull i förhållande till bedömningen att inte förena MSB:s möjlighet att förelägga en kommun med vite. I en överklagandeprocess är det möjligt att belysa sådant som tidigare inte framkommit eller rätta ut eventuella missförstånd. Regeringen anser det rimligt att en kommun får komma till tals i en överklagandeprocess om den fått ett föreläggande mot sig med en bedömning man inte delar. Kommuner bör därför ges rätt att överklaga MSB:s beslut om föreläggande.

Utökad föreskriftsrätt

Rätten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter inom lagens område regleras i 36 § LBE. Regeringens bemyndigande till MSB att meddela föreskrifter i diverse frågor framgår i 25 § FBE. Det finns i dag inget bemyndigande vare sig i LBE eller FBE som rör tillsynsfrågor.

Som framgår ovan finns det stora skillnader i kommunernas tillsynsverksamhet som behöver åtgärdas. Med de ändringar som regeringen nu föreslår kommer MSB även att få en större del i kommunernas tillsynsverksamhet utöver den samordnande och rådgivande roll myndigheten har redan i dag (se 23 § LBE). För att få en enhetlig standard på tillsynen

framstår det därför som naturligt att rätt ges att meddela föreskrifter om hur tillsynen ska planeras och utföras. Sådana föreskrifter skulle exempelvis kunna innehålla bestämmelser om vilka förhållanden som särskilt ska beaktas vid tillsynen, vilka undersökningar som ska göras på plats och genom sökningar, samråd vid tillsyn, dokumentation eller frågor kring själva förfarandet i övrigt. Det bör därför införas en ny punkt i 36 § första stycket LBE (punkt 20) som föreskriver att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur kommunerna ska planera och utföra sin tillsyn. En motsvarande bestämmelse finns i 5 kap. 2 a § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor. *Storstockholms brandförsvaret* och *Stockholms stad* anser att en sådan bestämmelse kan strida mot regeringsformens stadganden om kommunalt självstyre. Regeringen delar inte denna bedömning utan anser att det är fråga om en tillåten inskränkning i den kommunala självstyrelsen, se vidare regeringens bedömning i avsnitt 8.2.3, där frågan behandlas närmare.

6.4 Sekretess i tillståndsärenden ska gälla även i
 tillsynsärenden

6.4.1 Det finns ett behov av sekretess även i
 tillsynsärenden

Regeringens bedömning: Den befintliga sekretessregleringen utgör inte ett tillräckligt skydd för uppgifter i ärenden som rör tillsyn enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor. Det finns därför ett behov av att justera befintliga sekretessbestämmelser till skydd för allmänna intressen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.
Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till bedömningen eller lämnar inga synpunkter.

Skälen för regeringens bedömning

Nyligen gjorda ändringar som avser sekretess när det gäller brandfarliga och explosiva varor

Sedan den 8 juli 2024 finns en sekretessbestämmelse i 18 kap. 16 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, om sekretess hos MSB och kommunala myndigheter för uppgift i ett ärende om tillstånd som avser brandfarliga eller explosiva varor, om det kan antas att sådana varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år. I 18 kap. 16 c § OSL finns också en bestämmelse om sekretess för uppgift som hänförs till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, om det kan antas att explosiva varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

18 kap. 16 b och 16 c §§ kom till i samband med införandet av det nationella tillståndsregistret. Regeringen anförde i propositionen till lagändringarna att uppgifterna som föreslås ingå i registret kommer från MSB och kommunernas verksamhet för tillståndsprovning gällande

explosiva, men inte brandfarliga varor. I tillståndsärendena förekommer dock fler uppgifter än de som ska ingå i registret och då både avseende brandfarliga och explosiva varor. Uppgifter i tillståndsärenden rör bland annat information om hur den sökande uppfyller kraven på aktsamhet, utredning och kompetens (6–8 §§ LBE). De uppgifterna kan röra sökandens affärs- och driftförhållanden och således ha ett enskilt skyddsintresse. Uppgifterna kan också röra hur den sökande uppfyller säkerhetskrav, vilket kan ha ett angeläget allmänt skyddsintresse. Mer specifikt anförde regeringen att det 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 de som vill stjäla explosiva varor eller utnyttja sårbarheter i verksamheterna för att på annat sätt komma åt varorna. I samband med ansökan om tillstånd att tillverka explosiva varor behöver exempelvis ritningar med detaljerad information och beskrivningar över samtliga byggnader inom tillverkningsområdet ges in till tillståndsmyndigheten. Även fotografier behöver ibland ges in. Därutöver behöver den sökande lämna uppgifter om bland annat rutiner för hur hanteringen ska ske (se Hantering av explosiva varor: Handbok till MSB:s föreskrifter MSBFS 2019:1). Vissa sådana uppgifter är skyddsvärda i tillståndsverksamheten eftersom de kan användas för att olovligen komma åt explosiva varor. Regeringen bedömde att en del uppgifter av detta slag i någon mån kunde vara skyddade från insyn i det allmännas verksamhet redan genom befintlig sekretessreglering (till exempel 18 kap. 8 § OSL). Detta gäller dock inte för alla uppgifter som kunde vara känsliga ur säkerhetssynpunkt och som kunde komma att hanteras i ett tillståndsärende. I syfte att motverka sådan åtkomst ansåg regeringen att det var angeläget att säkerställa ett adekvat skydd för information av detta slag. (prop. 2023/24:139, s. 54 f).

Av samma förarbeten framgår att sekretessen enligt 18 kap. 16 b och 16 c §§ OSL är avsedd att skydda uppgifter om exempelvis vilka farliga eller stöldbegärliga varor som ett tillstånd omfattar, information om hur och var varorna förvaras eller uppgifter som förekommer i förteckningar över de personer som är engagerade i verksamheter eller tar befattning med varor av sådant slag. Sådana uppgifter kan ge information om sårbarheter och därmed risker i säkerhetshänseende i fråga om förvaring av varor som är stöldbegärliga eller av farligt slag. På motsvarande sätt kan uppgifter som ger upplysning om vilka personer som tar befattning med sådana varor utgöra en förutsättning för att komma åt varorna genom tillgrepp eller på annat sätt (prop. 2023/24:139, s. 61).

Skyddsvärda uppgifter förekommer i tillsynsärenden

De uppgifter som förekommer i tillståndsärenden och som skyddas av sekretessen i 18 kap. 16 b och 16 c §§ OSL, förekommer också regelmässigt i tillsynsärenden. Vid en tillsyn kan det exempelvis antecknas uppgifter om den granskade tillståndshavarens tillstånd, var tillståndshavarens varor förvaras, vilka personer som godkänts för att delta i verksamheten och rutiner för hur hanteringen ska ske. Alla sådana uppgifter är känsliga ur säkerhetssynpunkt oavsett om de förekommer i ett tillståndsärende eller ett tillsynsärende.

I tillsynsärenden kan det också förekomma andra uppgifter än de som förekommer i tillståndsärenden. Ett tillstånd beskriver vad en tillståndshavare får göra efter att tillståndet utfärdats och har därmed en beskrivning av vad som ska ske i framtiden. En tillsyn innebär att de faktiska förhållandena granskas och dokumenteras. I tillsynsärendet kan därför olika brister i säkerhetshänseende dokumenteras. Som exempel kan en tillsynsmyndighet vid en tillsyn av en verksamhet notera att verksamheten har stora brister beträffande stölskydd eller att ett förråd för förvaring visserligen finns, men att rutinerna för förvaringen är bristfällig på så sätt att varor kan ligga utspridda över arbetsplatsen. Sådana uppgifter förekommer inte i ett tillståndsärende, men är av stort intresse för den som har som syfte att tillgripa brandfarliga eller explosiva varor.

Befintlig sekretessreglering

Som angetts ovan finns det i 18 kap. 16 b och 16 c §§ OSL bestämmelser om sekretess för tillståndsärenden och uppgifter som hänför sig till det nationella tillståndsregistret. Bestämmelsen i 18 kap. 16 b § OSL omfattar inte tillsynsärenden. Det är möjligt för statlig myndighet att sekretessbelägga uppgifter i tillsynsärenden till skydd för den enskilde (30 kap. 23 § OSL). Motsvarande möjlighet för kommunal myndighet regleras i 30 kap. 27 § OSL. I MSB:s tillsynsverksamhet enligt LBE gäller sekretess för uppgifter om bland annat enskilds affärs- eller driftförhållanden i vissa fall (30 kap. 23 § OSL samt 9 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641], OSF, och bilagan punkten 56). Motsvarande sekretess gäller i kommunens tillsynsverksamhet. I 17 kap. 1 § OSL finns bestämmelser till skydd för myndigheters granskningsverksamhet. Någon sekretessbestämmelse i övrigt till skydd för allmänna intressen finns dock inte.

Enligt 18 kap. 8 § OSL gäller sekretess bland annat för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier och transport eller förvaring av sprängämnen.

En allmän bestämmelse om överföring av sekretess vid tillsynsverksamhet finns i 11 kap. 1 § OSL. Enligt denna gäller att om en myndighet i verksamhet som avser tillsyn eller revision, från en annan myndighet får en sekretessreglerad uppgift, blir sekretessbestämmelsen tillämplig på uppgiften även hos den mottagande myndigheten. Om uppgiften ingår i ett beslut hos den mottagande myndigheten, gäller dock inte sekretessen. Bestämmelsen förutsätter att uppgiften är sekretessbelagd enligt någon bestämmelse hos den ursprungliga myndigheten, för att sekretess ska gälla hos den myndighet som bedriver tillsyn.

Den befintliga sekretessregleringen utgör inte tillräckligt skydd

Det förekommer skyddsvärda uppgifter i den tillsyn som bedrivs på LBE:s område. Vissa sådana uppgifter förekommer även i det nationella tillståndsregistret, så som uppgifter om godkända föreståndare, deltagare och personer med betydande inflytande och kan då omfattas av sekretess eftersom det är uppgifter som "hänför sig" till det nationella tillståndsregistret. Andra uppgifter som kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd som avser förfaranden med bland annat vissa explosiva

varor, kan skyddas av sekretess genom bestämmelsen i 18 kap. 8 § OSL. Detta gäller dock inte för alla uppgifter som är känsliga ur säkerhets-synpunkt och som kan komma att hanteras i ett tillsynsärende. Sekretessbestämmelsen i 17 kap. 1 § OSL kan i vissa fall vara tillämplig i samband med tillsynsverksamhet. Enligt bestämmelsen gäller sekretess för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs. Paragrafen i fråga tar emellertid sikte på uppgifter om förberedande åtgärder som vidtas av en myndighet som ska utföra en revision, inspektion eller granskning som främst kan leda till en åtgärd med direkt effekt för den granskade. Den bedöms därför inte utgöra tillräckligt skydd för uppgifter av annat slag som förekommer inom för den aktuella tillsynsverksamheten. För övriga uppgifter som förekommer i ett tillsynsärende finns ingen sekretessgrund till skydd för det allmänna på det sätt som gäller för tillståndsärenden enligt 18 kap. 16 b § OSL. Uppgifter som kan ge upplysning om hur verksamheterna organiseras i övrigt och uppgifter om vilka personer som tar befattning med de explosiva varorna kan förekomma i tillsynsärenden och kan användas för brottsliga angrepp mot tillståndshavare enligt LBE. De risker som finns för att uppgifterna används i syfte att komma åt farliga varor gör att det befintliga skyddet för uppgifterna behöver stärkas, inte minst mot bakgrund av de senaste årens utveckling av den grova brottsligheten (jfr prop. 2023/24:139, s. 57). På grund av de övriga ändringar som regeringen nu föreslår förväntas tillsynsärendena bli fler. MSB får också ett helt nytt tillsynsansvar. Uppgifter förväntas därmed i högre grad att dokumenteras av tillsynsmyndigheterna och behovet att skydda dessa uppgifter blir därför klart större än tidigare.

Regeringen föreslår också i avsnitt 6.3 att MSB får ett tillsynsansvar över kommunerna. I ett sådant tillsynsärende kan uppgifter förekomma om tillstånd, men också uppgifter som rör endast den kommunala tillsynen. För att sådana uppgifter ska kunna skyddas även hos MSB, behöver en sekretessbestämmelse till skydd för kommunernas tillsynsärenden införas. För att sekretess ska överföras enligt 11 kap. 1 § OSL krävs att det är fråga om sådana uppgifter som tillsynsmyndigheten har fått från en annan myndighet. Därtill behöver uppgiften omfattas av sekretess hos den överlämnande myndigheten för att kunna överföras.

Likt övervägandena som gjordes inför införandet av 18 kap. 16 b och 16 c §§ OSL, konstaterar regeringen att behovet av sekretess är som störst i förhållande till explosiva varor. Då konsekvenserna av brandfarliga varor i orätta händer kan bli väldigt stora och då det handlar om stöldbegärlig egendom, finns liknande behov av att kunna skydda uppgifter även i sådana tillsynsärenden (jfr prop. 2023/24:139, s. 57 f).

Intresset av sekretess väger tyngre än intresset av insyn

En grundläggande utgångspunkt är att den offentliga verksamheten angår alla medborgare och att den därför ska ske under allmän insyn. Myndigheternas verksamhet ska så långt som möjligt bedrivas i öppna former. Allmänheten kan också få kännedom om förhållanden som bör bli

föremål för reformer. Offentlighetsprincipen är också ägnad att främja allmänhetens förtroende för myndigheterna (jfr prop. 2023/24 :139, s. 58).

Behovet av insyn är särskilt stort i sådan offentlig verksamhet som innehåller inslag av myndighetsutövning. Det är då fråga om offentlig verksamhet där myndigheterna ensidigt bestämmer om enskildas skyldigheter eller om ingrepp i enskildas frihet eller egendom. Tillsynen av tillståndshavare enligt LBE har stor betydelse för den tillståndspliktiga verksamhet som bedrivs med stöd av LBE. En utgångspunkt är att allmänheten ska ha insyn i sådana ärenden.

Samtidigt är det av mycket stor vikt att den tillsyn som avser farlig verksamhet med mycket stöldbegärliga och farliga varor kan bedrivas utan att säkerheten äventyras. Regeringen anser därför att det allmänna intresset av att skydda information som kan användas för att utföra allvarliga brott och för samhället synnerligen allmänfarliga dåd gör sig tydligt gällande för dessa verksamheter. För att motverka brottslighet med anknytning till brandfarliga och explosiva varor, i synnerhet de på senare tid allt vanligare sprängdåd som utförs av personer med koppling till den organiserade brottsligheten, anser regeringen att intresset av insyn i vissa fall måste stå tillbaka. Skälen för att med ändamålsenliga regler begränsa offentligheten för uppgifter som kan komma till sådan användning måste därför anses ha stor vikt vid den intresseavvägning som ska göras.

Vid en avvägning mellan sekretessintresset och intresset av insyn i myndigheternas verksamhet anser regeringen mot denna bakgrund att det är motiverat att införa regler om sekretess vid tillsyn enligt LBE till skydd för allmänna intressen.

6.4.2 Sekretess i tillståndsärenden ska gälla i tillsynsärenden hos MSB och kommunala myndigheter

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos kommunala myndigheter för en uppgift i ett tillsynsärende enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor, om det kan antas att brandfarliga och explosiva varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För en uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst fyrtio år.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslagen eller lämnar inga synpunkter. *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodal)* och *Storstockholms brandförsvär* välkomnar förslaget och anser att det är naturligt att inte ärendets art utan uppgiftens art avgör om sekretess ska gälla. *Tidningsutgivarna* framhåller att det finns ett stort insynsintresse i tillsynsärenden gällande LBE. Det är viktigt att allmänheten genom bland annat dagspressen kan få tillgång till information kring hur verksamheten faktiskt bedrivs, hur säkerhetskraven följs och var och på vilket sätt varorna faktiskt förvaras. Detta gäller särskilt i efterhand. Skaderekvisitet får därför inte tillämpas för extensivt utan utgångspunkten är att uppgifterna är offentliga.

Bergsprängningsentreprenörernas förening (BEF) och *Kompetenscentrum för Energetiska Material (KCEM)* anser att bestämmelsen bör ha en tydligare utformning och att bestämmelsen inte får inverka på rätten till partsinsyn för företag som är föremål för tillsyn. Även *Byggföretagen* och *Göteborgs stad* efterfrågar en tydligare reglering. Så gör även *Sveriges Pyroteknikbranschförbund (SPB)* som anser att formuleringen riskerar att leda till godtyckliga och inkonsekventa beslut.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och *Länsstyrelsen i Norrbottens län* tillstyrker förslaget, men anser att även länsstyrelserna bör omfattas av bestämmelsen eftersom beslut fattade av kommuner överklagas till länsstyrelsen. Samma uppgifter som förekommer hos kommunen kan därför förekomma även hos länsstyrelsen som överinstans.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bedömer att många av de uppgifter som kommer att skickas till tillståndsmyndigheterna i samband med anmälan av användning eller förvaring i flyttbart förråd kan vara av sådan art att de bör omfattas av sekretess. *Olofströms kommun* framhåller att det är viktigt att myndigheter alltså delar med sig av uppgifter till varandra för förbättrad samverkan.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelsens utformning och tillämpningsområde

Den föreslagna sekretessen omfattar till stor del samma uppgifter som förekommer i ärenden om tillstånd. Samma skäl som anfördes vid införandet av 18 kap. 16 b § OSL gör sig därför gällande även nu.

Ärenden om tillsyn enligt LBE rör den tillsyn som sker enligt 21 § LBE och som utförs av tillståndsmyndigheterna inom respektive tillståndsmyndighets verksamhetsområde. Enligt regeringens förslag i avsnitt 6.3 ska MSB:s tillsyn även avse kommunernas verksamhet. De tillståndsmyndigheter som finns är MSB och kommunerna. En kommun är tillsynsmyndighet för de arbeten som utförs inom kommunens gränser. Ett företag med tillstånd i en kommun kan bedriva verksamhet i en annan kommun än där den har tillstånd. Det kan alltså förekomma att tillsynsmyndigheten inte är den tillståndsmyndighet som faktiskt utfärdar det tillstånd som arbetet utförs med stöd av. Uppgifter som förekommer i sådana ärenden behöver skyddas hos tillsynsmyndigheterna i syfte att förhindra att brandfarliga och explosiva varor kommer till brottslig användning. Sekretessens föremål bör vara uppgifter som finns i sådana ärenden. Eftersom behovet är hänförligt till tillsynsmyndigheterna bör sekretessbestämmelsens räckvidd begränsas till aktuella myndigheter. Regeringen anser inte att regleringen bör få någon negativ inverkan på tillstånds- och tillsynsmyndigheternas möjlighet till samverkan, vilket *Olofströms kommun* har lyft fram som ett eventuellt problem. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län* föreslår att även länsstyrelserna ska omfattas av bestämmelsen. Det finns emellertid inget beredningsunderlag i detta lagstiftningsärende för att utsträcka sekretessbestämmelsen till att omfatta fler myndigheter.

Då det är i huvudsak samma uppgifter som skyddas som i tillståndsärendena, bör sekretessen gälla med ett rakt skaderekvisit. Ett rakt

skaderekvisit innebär en presumtion för offentlighet och att skadebedömningen i huvudsak ska kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Avgörande för frågan huruvida sekretess gäller blir framför allt om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som bestämmelsen ska skydda (prop. 1979/80:2 Del A s. 80). Uppgifter som är av sådan art i ärenden om tillsyn enligt LBE kan exempelvis handla om vilka varor som ett tillstånd omfattar, information om hur och var varorna förvaras eller förteckningar över de personer som förekommer i verksamheten och som tar befattning med vissa varor. Det kan också handla om de faktiska förhållandena på den arbetsplats det rör, om dessa skiljer sig från det som framgår av tillståndet. Sådana uppgifter kan ge information om sårbarheter, och därmed risker i säkerhetshänseende, i fråga om förvaring av varor som är stöldbegärliga eller av farligt slag. På motsvarande sätt kan uppgifter som ger upplysning om vilka personer som tar befattning med varorna utgöra en förutsättning för att komma åt sådana varor genom tillgrepp eller på annat sätt. Som *MSB* påpekar kan även uppgifter som framkommer i anmälan om tillfällig förvaring eller användning enligt den föreslagna bestämmelsen i 18 a § LBE omfattas eftersom dessa uppgifter är ett led i aktuella myndigheters tillsynsarbete. Likt vad som är fallet avseende sekretessen för tillstånd, torde i allmänhet uppgifter om en tillståndshavares namn och adress inte omfattas av den föreslagna sekretessen eftersom sådana uppgifter ofta, typiskt sett, inte kan anses skadliga. Det kan dock tänkas att sådana uppgifter i vissa fall skulle kunna komma att hemlighållas med stöd av den föreslagna bestämmelsen, om det av något särskilt skäl finns anledning att göra en annan bedömning i fråga om en viss tillståndshavare. En bedömning ska dock göras i varje enskilt fall. Med ett rakt skaderekvisit kan sekretess gälla i den utsträckning det behövs samtidigt som insynen i myndighetens verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt. Utgångspunkten är därmed, vilket *Tidningsutgivarna* påpekar, att uppgifterna är offentliga och att sekretess gäller om det kan antas att brandfarliga och explosiva varor enligt LBE kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

SPB, *BEF* och *KCEM* efterfrågar särskilda kriterier i författningstexten. Regeringen bedömer dock att några sådana särskilda kriterier i författningstexten inte låter sig göras eftersom det skulle riskera att snarare försvåra bedömningen i det enskilda fallet. Det skulle också kunna innebära att det i ett enskilt fall finns behov av att skydda vissa uppgifter genom sekretess men att kriterierna inte täcker de uppgifterna. Att ge *MSB* föreskriftsrätt om den närmare tillämpningen, som *Byggföretagen* föreslår, är inte möjligt. Regeringen skulle kunna meddela föreskrifter om den närmare tillämpningen i förordning efter bemyndigande (2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen). Någon sådan föreskriftsrätt bedöms dock inte vara ändamålsenlig i detta fall. I likhet med vad som gäller i tillståndsärenden föreslås att den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen inte ska inskränkas. Som *BEF* och *KCEM* påpekar inverkar bestämmelsen inte heller på rätten till partsinsyn enligt 10 kap. 3 § OSL.

Gällande hur länge sekretessen ska gälla finns det enligt regeringen ingen anledning att göra någon annan bedömning än den som gäller för sekretess i tillståndsärenden. När det gäller sekretess till skydd för intresset att förebygga eller beivra brott är sekretesstiden vanligen högst fyrtio år. Det är exempelvis den sekretesstiden som gäller för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål (18 kap. 1 § OSL). Det finns inte skäl att frångå den tiden när det gäller ärenden om tillsyn enligt LBE.

Bestämmelsen bör införas genom en ändring av 18 kap. 16 b § OSL

Då den nya sekretessbestämmelsen syftar till att förebygga och beivra brott bör den placeras i 18 kap. OSL. Eftersom sekretessbestämmelsen i allt väsentligt är tänkt skydda sådana uppgifter som också förekommer i tillståndsärenden, bör den placeras genom en justering av den redan befintliga 18 kap. 16 b § OSL.

6.5 Mer effektiva verktyg för tillsynsmyndigheterna

6.5.1 Anmälningsskyldighet vid användning och tillfällig förvaring av explosiva varor

Regeringens förslag: Den som har tillstånd från en kommun att använda explosiva varor eller förvara explosiva varor i ett flyttbart förråd ska anmäla användningen eller förvaringen till tillsynsmyndigheten i den kommun där användningen eller förvaringen ska ske.

Anmälan ska vara skriftlig och göras i god tid innan användningen eller förvaringen påbörjas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om anmälningsskyldigheten och undantag från den.

Tillsynsmyndigheterna ska få ta ut en avgift för anmälan.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorian föreslår en annan språklig utformning av anmälningsskyldigheten. Promemorian föreslår även att det i bestämmelsen ska anges att anmälan ska göras senast fem dagar innan användningen eller förvaringen påbörjas samt innehålla uppgift om tid och plats för användningen eller förvaringen och vilken tillståndsmyndighet som beviljat tillstånd till hanteringen. Promemorian lämnar inget förslag om att det i bestämmelsen ska framgå att anmälan ska vara skriftlig.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* framhåller att förslaget kommer att ge kommunerna bättre förutsättningar att bedriva tillsyn. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att förslaget underlättar tillsynsmyndighetens planering och genomförande av tillsynen. Det är även positivt att det genom föreskrifter kan regleras undantag från anmälningsskyldigheten samt hur anmälan ska ske. *Polismyndigheten* menar att förslaget är viktigt, men att det bör ytterligare

överbägas om det ska vara möjligt att meddela undantag från anmälnings-skyldigheten. *Bodens kommun* framhåller att verksamhet som hanterar explosiva varor i flyttbara förråd ofta är mindre företag. Att ge dessa aktörer ytterligare administration måste överbägas noggrant. Anmälan behöver kunna göras på ett enkelt och tydligt sätt. *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodal)* ifrågasätter om flyttbara förråd ska om-fattas av anmälnings-skyldigheten. Nuvarande reglering om flyttbara förråd bör avskaffas och ersättas med ett tillståndsförfarande i den kommun där förvaringen kommer att ske. *Enköpings kommun* framför att en anmälnings-skyldighet fem dagar innan användning eller förvaring påbörjas är alldeles för kort. Det måste finnas utrymme för att exempelvis kontakta anmälaren vid frågetecken. Handläggningstiden kan även krocka med annan lagstadgad handläggningstid. *Bergsprängningsentreprenörernas Förening (BEF)* menar att tiden om fem dagar är för lång. Bergsprängningsarbeten sker ofta sker med kort varsel, exempelvis om berg upptäcks i marken. Med den nya bestämmelsen kan ett sådant arbete behöva stå still i fem dagar, vilket är orimligt. *Storstockholms brand-försvar* och *Stockholms stad* anför att det som nu föreslås redan gäller i dag, men att regelverket inte efterlevts på grund av felaktiga tolkningar av föreskrifter som saknar lagstöd. Nuvarande möjlighet i LBE för en kommun att meddela tillstånd som gäller i en annan kommun bör bestå, vilket innebär att en ny anmälnings-skyldighet enbart bör gälla förvaring i flyttbart förråd.

Sundsvalls kommun (Medelpads Räddningstjänstförbund) anger att anmälnings-skyldigheten även bör gälla inom detaljplanerat område. Polismyndighetens tillstånd enligt ordningslagen ger inte tillräcklig information för att tillsyn ska kunna planeras och genomföras. Mottagande av anmälan bör samordnas via det nationella tillstandsregistret för explosiva varor eller liknande. Det kommer innebära ökade kostnader om mottagandet ska hanteras av varje enskild tillstandsmyndighet. *Ale kommun (Bohus Räddningstjänstförbund)* anför att anmälnings-skyldigheten inte bör gälla inom detaljplanerat område. Detta eftersom Polis-myndigheten beviljar sådant tillstånd och det föreslås att Polismyndig-heten ska underrätta tillsynsmyndigheten enligt LBE om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen. Det innebär i dessa fall dubbla anmä-lingar, vilket kommer innebära ökad administration för tillsynsmyndig-heterna och verksamheterna. Även *Göteborgs stad* och *Räddningstjänsten Storgöteborg* motsätter sig att anmälnings-skyldigheten ska gälla inom detaljplanerat område, eftersom det blir dubbla anmälningar. Anmälnings-skyldigheten bör endast gälla när verksamheten inte behöver tillstånd enligt ordningslagen, exempelvis all tillfällig förvaring av explosiva varor. Sådan är inte tillståndspliktig enligt ordningslagen.

Katrineholms kommun och *MSB* motsätter sig att tillsynsmyndigheterna ska få ta ut en avgift för anmälan. Anmälan kräver ingen aktiv åtgärd från myndigheten. Vidare finns risk att avgiften leder till att anmälningar inte görs. *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodal)* menar att bestämmelsen om avgiftsskyldighet är inkonsekvent. När krav på anmälan av föreståndare och deltagare introducerades i LBE ansåg regeringen att en sådan uppgift inte kunde avgiftsbeläggas. Det är svårt att förstå varför en annan bedömning görs nu gällande en snarlik uppgift. Hela paragrafen om avgifter bör breddas så att praktiska och administrativa uppgifter som

kommuner åläggs genom lagstiftningen kan debiteras tillståndshavarna. Annars finns risk att det framöver tillkommer fler administrativa uppgifter som kommunerna inte kan finansiera.

Prop. 2024/25:163

Skälen för regeringens förslag

En mer ändamålsenlig tillsyn

En väl fungerande tillsyn är av stor betydelse för att effektivt kunna förebygga allvarliga brister i verksamhet med explosiva varor och därmed förhindra att kriminella kommer över sådana varor. Därför är det av största vikt att tillsynen av explosiva varor skärps.

Den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor ska ha tillstånd till det (16 § första stycket LBE). Med hantering avses bland annat användning och förvaring (5 § första punkten). För sprängning inom detaljplanerat område krävs även ett särskilt tillstånd från Polismyndigheten enligt 3 kap. 6 § ordningslagen. I avsnitt 5.4.1. lämnar regeringen vissa förslag om förtydliganden mellan ordningslagen och LBE. Den myndighet som prövar frågor om tillstånd enligt LBE har också, inom sitt verksamhetsområde, tillsyn över att lagen samt föreskrifter och beslut som har meddelats i anslutning till lagen följs (21 §).

En tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Tillsynsmyndigheten har även rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hanteringen av brandfarliga och explosiva varor samt att göra undersökningar och ta prover (24 § första och andra stycket LBE).

Det fanns tidigare en bestämmelse i MSB:s föreskrifter om att den som har tillstånd till hantering ska anmäla sådan tillfällig förvaring av explosiva varor som kommer att ske på samma plats i mer än fem dagar och att anmälan ska göras till den kommun där den tillfälliga förvaringen sker (9 kap. 39 § MSBFS 2019:1). Motsvarande bestämmelse har inte förts in i de nya föreskrifterna (MSBFS 2025:2). Oavsett finns ingen generell skyldighet för den som har tillstånd att hantera eller överföra explosiva varor att underrätta aktuell kommun om detta. Detta gäller oaktat om det är den kommunen som gett verksamheten tillstånd enligt LBE att hantera eller överföra de explosiva varorna eller inte. Att en tillståndshavare skulle kunna behöva underrätta en annan kommun om hantering enligt LBE än den kommun som gav verksamheten sitt tillstånd beror på att det i dag är möjligt att använda, överföra och förvara explosiva varor i ett flyttbart förråd inom en kommun med stöd av ett tillstånd enligt LBE som har meddelats av en annan kommun. Detta eftersom en verksamhetsutövare endast behöver söka tillstånd för sådan verksamhet i en kommun, även om den bedriver verksamhet enligt LBE i flera kommuner (18 § andra stycket LBE, 2 kap. 2 § MSBFS 2025:2 och 2 kap. 4 § MSBFS 2016:4). Därmed är det många kommuner som inte har kännedom om när explosiva varor används eller förvaras inom kommunen eller vem som utför arbetet – dels eftersom det inte finns någon underrättelseskyldighet generellt, dels eftersom tillståndet kan ha utfärdats av en annan kommun.

MSB har i flera årsuppföljningar gällande kommunernas tillstånds- och tillsynshantering konstaterat att antalet genomförda tillsyner är få i förhållande till antalet gällande tillstånd. År 2023 fanns det totalt 3 816 tillstånd avseende explosiv vara utfärdade av kommunerna, men endast

Prop. 2024/25:163 401 tillsyner genomfördes (Årsuppföljning LBE 2023: Uppföljning av kommunernas tillståndsprövning och tillsyn, publikationsnummer MSB 2554, s. 11 och 15).

För att möjliggöra en fungerande och ändamålsenlig tillsyn enligt LBE behöver kommunerna få information om när och var explosiva varor används inom deras kommungränser. Detta är särskilt viktigt, precis som *Polismyndigheten* framhåller, för de kommuner som inte meddelat tillstånd till verksamheten (jfr 18 § andra stycket LBE). Med denna information kan aktuella kommuner genomföra de tillsyner som behövs.

En anmälningsskyldighet bör införas

Ett sätt att ge de kommunala tillsynsmyndigheterna den information som de behöver för att genomföra tillsyn, är att införa ett krav om att tillståndshavare i förväg ska anmäla till tillsynsmyndigheten i den kommun där varorna ska hanteras eller överföras. Den som anmälan ska göras till är oftast den tillståndsgivande kommunen, men inte alltid. I dag anges i LBE att om frågan gäller förvaring i ett flyttbart förråd och förvaringen ska ske i mer än en kommun, ska frågan prövas av den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas (18 § andra stycket). I avsnitt 5.1 föreslår regeringen att denna paragraf ska ändras. Där föreslås att om hantering ska ske i mer än en kommun och frågan gäller 1) användning, 2) överföring, eller 3) förvaring i ett flyttbart förråd, ska frågan prövas av den kommun där den sökande fysiska personen är bosatt eller den sökande juridiska personen har sitt säte.

Frågan om det bör införas en skyldighet för verksamhetsutövare att rapportera om sprängarbeten till berörda kommuner för att förbättra tillsynen enligt LBE var en av de åtgärder som togs upp och föreslogs i slutrapporten från regeringsuppdraget gällande att intensifiera och utveckla arbetet med att stoppa illegala sprängningar (Fö2023/01615 och MSB:s rapport 2024-10-01, Dnr. 2023-14190, s. 26). I rapporten lyfts risken fram att med verksamheter i dag kan använda så kallade överföringstillstånd, där förutsättningarna för användning och tillfällig förvaring för varje enskild sprängplats inte kontrolleras innan etablering sker på platsen, vilket medför risk för att sprängmedel hanteras olämpligt både i olycks- och brottsförebyggande hänseende. I rapporten föreslås att möjligheten till effektiv tillsyn av pågående verksamhet förbättras genom införande av en generell anmälningsplikt för sprängarbeten, med angiven tid och plats, till den kommun där sprängningar ska ske och detta oavsett om de sker inom eller utanför detaljplanelagt område.

MSB har även tidigare under 2024 i ett omarbetat förslag på föreskrifter inom området (MSBFS 2019:1), föreslagit en anmälningsskyldighet vid användning av explosiva varor och skärpt krav gällande anmälnings-skyldighet vid tillfällig förvaring av explosiva varor. Enligt förslaget ska den som använder explosiva varor i en annan kommun än den kommun som har prövat tillståndet till användning, senast tre dagar i förväg eller i vart fall innan användning påbörjas, anmäla till den kommun där användningen ska ske. Gällande tillfällig förvaring föreslogs att den som har tillstånd minst tre dagar i förväg ska göra en anmälan till den kommun där den tillfälliga förvaringen ska ske. I remissvaren framförde flera kommunala räddningstjänster att de var positiva till förslagen om anmäl-

ningsskyldighet, men att anmälan tre dagar innan är för kort tid. Det framfördes vidare att anmälningsskyldigheten även behövs i den kommun som har meddelat tillståndet enligt LBE samt att det behövs tydlig information om vilka uppgifter som ska ingå i anmälan och vart den ska skickas. Nya föreskrifter beslutades av MSB den 11 mars 2025 (MSBFS 2025:2). Några förslag om anmälningsskyldighet fanns inte med eftersom frågorna var under utredning av regeringen.

För att möjliggöra att de kommunala tillsynsmyndigheterna får den information som behövs för att kunna genomföra tillsyn anser regeringen, i likhet med utredningen, att det behövs ett generellt krav på anmälan i förväg till tillsynsmyndigheten i den kommun där hantering ska ske.

Ett sådant krav på anmälan skulle vara ett nytt förfarande som ställer krav både på tillståndsgivare att genomföra anmälningar inom viss tid och på tillsynsmyndigheterna att hantera anmälningarna. Ett anmälningskrav medför samtidigt stora fördelar jämfört med i dag när det kommer till förutsättningarna för tillsyn enligt LBE. Nedan beskrivs regeringens närmare överväganden om hur anmälningsskyldigheten bör utformas.

Anmälningsskyldighetens omfattning

Enligt 18 § LBE ska MSB pröva frågor om tillstånd till explosiva varor som avser 1) tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll och återvinning, 2) annan hantering som sker i anslutning till sådan hantering som nämns i första punkten, 3) gränsöverskridande överföring, 4) import, 5) export, och 6) sådan hantering som Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket behöver ha tillstånd till. Frågor om tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor i övriga fall ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras.

I likhet med utredningen anser regeringen att en anmälningsskyldighet bedöms vara till nytta för kommunerna i de fall då hanteringen av explosiva varor inte är knuten till en viss bestämd plats, både vid användning av explosiva varor och förvaring av explosiva varor i flyttbara förråd. Vid hantering som är knuten till en viss plats, exempelvis en verksamhet som destruerar sprängmedel, finns inget behov av någon anmälan eftersom tillståndet gäller på en bestämd plats som är känd för tillsynsmyndigheten och sprängmedlet finns där hela tiden. Tillsynsmyndigheten, som är MSB (jfr 18 § första stycket 1 LBE), kan då åka till platsen för tillsyn när de önskar.

För användning av explosiva varor respektive förvaring av explosiva varor i flyttbara förråd anser regeringen att det finns ett särskilt stort behov av att informera tillsynsmyndigheten om detta, för att möjliggöra tillsyn i större utsträckning. Detta behov finns både när tillsynsmyndigheten är den kommun som har meddelat verksamhetens tillstånd och när tillsynsmyndigheten enbart är den kommun där varorna används eller förvaras i flyttbart förråd. Båda har rätt att utöva tillsyn enligt 21 § LBE (se vidare avsnitt 5.1). *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodol)* ifrågasätter om flyttbara förråd bör omfattas av anmälningsskyldigheten, eftersom man anser att nuvarande reglering om detta bör avskaffas och ersättas med ett tillståndsförfarande i den kommun där förvaringen kommer att ske. *Storstockholms brandförsvär* och *Stockholms stad* anser tvärtom att

nuvarande möjlighet i LBE för en kommun att meddela tillstånd som gäller i en annan kommun bör bestå, vilket innebär att en anmälningsskyldighet enbart bör gälla förvaring i ett flyttbart förråd. Regeringen anser, till skillnad från Trollhättans kommun, Storstockholms brandförsvaret och Stockholms stad, att vid förvaring i ett flyttbart förråd och användning av explosiva varor som ska ske i mer än en kommun ska ansökan om tillstånd prövas av endast en kommun (se avsnitt 5.1). För att ge tillsynsmyndigheterna goda förutsättningar att utöva tillsyn är det inte lämpligt att i lag undanta de föreslagna fallen från anmälningsskyldigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas dock att meddela föreskrifter om undantag från anmälningsskyldigheten.

När det gäller överföring av explosiva varor inom landet bedömer regeringen att det inte finns behov av att anmäla överföringen särskilt. Det är i stället själva användningen av explosiva varor eller den tillfälliga förvaringen av explosiva varor i ett flyttbart förråd, i väntan på användning, som särskilt bör anmälas för att möjliggöra tillsyn på dessa platser. Inte heller bedömer regeringen att en anmälningsskyldighet behöver omfatta annat än angiven användning av explosiva varor och hantering av explosiva varor i ett flyttbart förråd, exempelvis förpackning eller underhåll vars tillstånd ska prövas av kommunerna.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det endast finns behov av att införa ett krav på anmälan vid användning av explosiva varor respektive förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd, om tillståndet prövas av en kommun.

Anmälningsskyldighet i och utanför ett detaljplanerat område

Utredningen överväger om kravet på anmälan skulle kunna begränsas till att bara omfatta användning och tillfällig förvaring av explosiva varor utanför detaljplanerat område. Inom detaljplanerat område gäller att det utöver tillstånd enligt LBE även krävs tillstånd för sprängning från Polismyndigheten enligt 3 kap. 6 § ordningslagen. Ett tillstånd till sprängning enligt ordningslagen kan gälla antingen för en specifik tid och plats eller vara generellt för flera platser och tider som inte kan anges då ansökan görs. Vid generella tillstånd krävs även en särskild anmälan om varje sprängarbete i god tid innan sprängning påbörjas med angivande av bland annat plats och tid för sprängningen. Regeringen föreslår i avsnitt 5.4.2 att Polismyndigheten ska underrätta aktuell tillsynsmyndighet enligt LBE när ett tillstånd till sprängning meddelas enligt ordningslagen för att möjliggöra att tillsynsmyndigheten enligt LBE ges bättre förutsättningar för tillsyn i samband med dessa sprängningar. Genom förslaget kommer tillsynsmyndigheterna att få information om beslut som Polismyndigheten meddelat om tillstånd till sprängningar enligt ordningslagen. Som utredningen konstaterar, vilket *Sundsvall kommun (Medelpads Räddningstjänstförbund)* instämmer i, är informationen i dessa beslut dock i många fall inte tillräckligt specifik gällande tid och plats för att ensamt utgöra det underlag för tillsyn som behövs enligt LBE. *Ale kommun (Bohus Räddningstjänst)* och *Göteborgs stad (Räddningstjänsten Storgöteborg)* delar dock inte denna slutsats, utan menar att det räcker att tillsynsmyndigheten får kännedom om sprängningen inom detaljplanerat område genom förslaget att Polismyndigheten, som lämnar tillståndet, ska underrätta

tillsynsmyndigheten om det. Annars skapas dubbel anmälningsskyldighet. *Göteborgs stad (Räddningstjänsten Storgöteborg)* anser dock att tillfällig förvaring av explosiva varor alltid ska anmälas till tillsynsmyndigheten i den kommun där den tillfälliga förvaringen ska ske, eftersom sådan verksamhet inte hanteras enligt ordningslagen.

Som regeringen redogör för i avsnitt 5.4.2, förväntas den samlade informationen i underrättelserna från Polismyndigheten och i anmälan från verksamhetsutövarna ge tillsynsmyndigheterna goda förutsättningar för att utöva tillsyn. Underrättelsen från Polismyndigheten fyller dessutom ytterligare syfte, nämligen att tillsynsmyndigheten får klarhet i att den planerade sprängningen har tillstånd enligt ordningslagen.

Mot denna bakgrund finns det behov av en generell anmälningsskyldighet i LBE som även gäller i områden som omfattas av detaljplan, vid användning av explosiva varor och förvaring av explosiva varor i flyttbara förråd.

Som nämnts ovan har en sådan generell anmälningsskyldighet även föreslagits inom regeringsuppdraget gällande att intensifiera och utveckla arbetet med att stoppa illegala sprängningar (Fö2023/01615). En sådan generell anmälningsskyldighet kan, om det bedöms lämpligt, även inskränkas genom att undantag får meddelas. Det kan noteras att en statlig utredning även fått i uppdrag att bland annat ta ställning till om och i vilken utsträckning ansvaret för tillståndsprövningen enligt 3 kap. ordningslagen bör flyttas från Polismyndigheten till kommunerna eller någon annan lämplig huvudman (Ju 2024:12). Om förändringar sker gällande ansvaret för provningen av tillstånd till sprängning enligt 3 kap. 6 § ordningslagen får behovet av den nu föreslagna generella anmälningsskyldigheten och förslaget om underrättelser till tillsynsmyndigheterna om Polismyndighetens beslut om tillstånd till sprängningar enligt ordningslagen övervägas på nytt.

En bestämmelse om anmälningsskyldighet i LBE

Anmälan enligt LBE om användning av explosiva varor och förvaring av explosiva varor i flyttbart förråd bör ske direkt till tillsynsmyndigheten i den kommun där användning eller tillfällig förvaring ska ske för en så effektiv hantering som möjligt. Som utredningen konstaterar vore det önskvärt om anmälningar på sikt kan göras och tas emot digitalt via ett verksamhetsstöd där information kan hanteras direkt av tillsynsmyndigheterna. I nuläget bedöms det emellertid tillräckligt att anmälan görs skriftligen, exempelvis via e-post eller brev. Att anmälan ska vara skriftlig bör således framgå av bestämmelsen om anmälningsskyldighet.

För att tillgodose tillsynsmyndigheternas behov av att ha en rimlig tid för planering av tillsyn föreslår utredningen att anmälan ska göras senast fem arbetsdagar innan användningen eller den tillfälliga förvaringen påbörjas. *Enköpings kommun* invänder dock att fem dagar är alldeles för kort tid för att en tillståndsmyndighet ska hinna handlägga och granska ansökan. *BEF* menar tvärtom att denna tid är för lång och kommer att försena nödvändiga sprängarbeten. Regeringen konstaterar att längden på anmälningstiden är en avvägning mellan olika intressen – dels verksamhetsutövarnas, dels tillsynsmyndigheterna.

Regeringen konstaterar att eftersom det finns olika uppfattningar i frågan om hur många dagar innan en anmälan ska ske bör en bestämmelse om detta inte föras in i LBE, utan regleras på lägre författningsnivå (se nedan om föreslagen föreskriftsrätt). I stället bör det i lag föreskrivas att anmälan ska ske i god tid innan användningen eller förvaringen påbörjas. På så sätt kan regleringen anpassas och justeras efter de behov som bedöms finnas.

Vad gäller mottagandet av anmälan anför *Sundsvalls kommun (Medelpads räddningstjänstförbund)* att den bör kunna samordnas via det nationella tillståndsregistret för explosiva varor eller liknande nationell portal, för att underlätta för tillståndsmyndigheter. *Bodens kommun* framför att det är viktigt att anmälningsförfarandet är enkelt och tydligt eftersom många mindre företag kommer att bli anmälningsskyldiga. Regeringen ställer sig positiv till att anmälningsförfarandet utvecklas och rutiner skapas för att underlätta för alla parter. Några närmre förslag om detta finns dock inte i aktuell utredning och är något som kan övervägas av berörda aktörer framöver, exempelvis inom ramen för en eventuell utbyggnad av det nationella tillståndsregistret.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att det i en ny bestämmelse, 18 a § LBE, ska anges att den som har tillstånd från en kommun (det vill säga tillstånd enligt 18 § andra stycket) att använda explosiva varor eller förvara explosiva varor i ett flyttbart förråd ska anmäla användningen eller förvaringen till tillsynsmyndigheten i den kommun där användningen eller förvaringen ska ske. Anmälan ska vara skriftlig och göras i god tid innan användningen eller förvaringen påbörjas. Vad en anmälan närmare ska innehålla – som uppgift om tid och plats för användningen eller förvaringen samt vilken tillståndsmyndighet som beviljat tillstånd till hanteringen – anser regeringen, likt *MSB*, till skillnad från utredningen inte behöver regleras i lag utan kan ske på lägre nivå.

Möjlighet till föreskrifter och för kommunerna att ta ut avgift

För att underlätta för tillståndshavare att göra dessa anmälningar behöver de stöd och vägledning. Därför bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om aktuell anmälnings-skyldighet och undantag från den. Föreskrifter om anmälningsskyldigheten som bör behövas är inom vilken tid anmälan bör göras och vad anmälan ska innehålla, men även mer detaljerade föreskrifter bör kunna meddelas. Gällande undantagsskyldigheten kan den avse exempelvis vissa typer av explosiva varor, såsom pyroteknik.

Polismyndigheten framför att det bör ytterligare övervägas om det överhuvudtaget ska vara möjligt att överväga undantag från anmälnings-skyldigheten. Regeringen konstaterar att för att anmälningsskyldigheten ska vara praktiskt genomförbar behöver det finnas möjlighet att meddela undantag från den, exempelvis för att möjliggöra ett snabbt arbete av räddningstjänst eller omedelbar reparation och underhåll av viktig infrastruktur.

Mot denna bakgrund bör det i 36 § första stycket 19 LBE anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anmälningsskyldigheten enligt 18 a § och undantag från anmälningsskyldigheten.

Vad gäller avgifter får dessa enligt LBE 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 (27 § första stycket LBE). Utredningen har bedömt att det även bör vara möjligt för tillsynsmyndigheterna att ta ut avgift för anmälningar om användning av explosiva varor och tillfällig förvaring av explosiva varor i flyttbara förråd för att finansiera hanteringen av dessa. *Katrineholms kommun* och *MSB* delar inte den bedömningen, utan menar att en sådan avgift kan hindra att korrekt rapportering sker. Vidare kräver anmälan ingen aktiv åtgärd från tillsynsmyndigheten annat än diarieföring. Regeringen har svårt att se att en verksamhetsutövare skulle trotsa anmälningsskyldigheten enbart för att anmälan är förenad med en avgift. Som redogjorts för ovan är många områden inom LBE avgiftsfinansierade och det är något som aktuella verksamheter är vana vid. Vad gäller *Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodals)* invändning om att avgiftsregleringen i LBE inte är konsekvent och att regleringen bör breddas, konstaterar regeringen att det inte finns något beredningsunderlag eller någon behovsanalys för göra sådana omfattande ändringar i avgiftsregleringen. När det gäller anmälningsskyldigheten finns det ett behov av finansiering och avgiftsfinansiering bedöms vara ett lämpligt sätt för kommunerna att ersätta de administrativa kostnader som tillkommer med genom nya skyldigheten. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det finns behov att för tillsynsmyndigheten kunna ta ut en avgift för anmälningar om användning av explosiva varor respektive anmälningar om tillfällig förvaring av explosiva varor. Regleringen föreslås göras genom tillägg i 27 § LBE.

6.5.2 Inget behov av nya sanktionsmöjligheter för tillsynsmyndigheterna

Regeringens bedömning: Det finns inte behov av att införa nya sanktionsmöjligheter för tillsynsmyndigheterna.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till bedömningen eller lämnar inga synpunkter.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen har i samband med sin översyn av tillstånd och tillsyn även sett över om lagens bestämmelser gällande förelägganden, förbud och vite bör skärpas i syfte att ge tillsynsmyndigheterna mer befogenheter i sitt uppdrag än vad de har i dag.

Om en tillståndshavare inte följer regleringen i LBE finns det, förutom straffrättsliga sanktioner, en mängd olika sanktioner i lagen som kan drabba denne. Tillståndsmyndigheten kan återkalla ett tillstånd (20 § LBE), återkalla godkännande av föreståndare och deltagare (20 a §) eller besluta om ändrade villkor för tillståndet (19 c §). En tillsynsmyndighet har också befogenhet att på begäran få ut de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen (24 § första stycket), få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hanteringen samt göra undersökningar och ta prover (24 § andra stycket), meddela

Prop. 2024/25:163 föreläggande och förbud (25 § första stycket), utfärda vite (25 § andra stycket) samt förordna om rättelse på tillståndshavarens bekostnad (25 § tredje stycket). Det kan således konstateras att det redan med befintligt regelverk finns en rad olika möjligheter för tillsynsmyndigheterna att agera om lagen eller dess föreskrifter inte följs.

Vid införandet av nu gällande LBE diskuterades i förarbetena om någon ytterligare sanktion behövdes. Vid en jämförelse med miljöområdet konstaterades att tillsynsbefogenheterna i huvudsak var desamma, förutom att det i miljöbalken finns en ytterligare sanktion och befogenhet för tillsynsmyndigheten – nämligen rätten att besluta om miljöstraffsavgift (SOU 2006:16 s. 124). Skillnaden mellan miljöbalken och LBE är i dag i huvudsak densamma som då. Vidare kom man i förarbetena fram till att någon ny tillsynsbefogenhet inte borde införas. Argumenten mot införande av en straffsavgift var bland annat att det finns fördelar med att sanktionerna enligt LBE och LSO harmonierar med varandra, att de straffrättsliga sanktionerna enligt LBE är så pass höga, att LBE avser ett betydligt mer avgränsat område än miljöbalken och att återkallelse-sanktionen fungerar som ett klart mer ändamålsenligt verktyg vid överträdelse (SOU 2006:16 s. 129 ff.). Den efterföljande propositionen behandlade inte frågan om sanktioner vidare, annat än utredningens förslag om att införa ett brott mot tillståndsplikten för explosiva varor (prop. 2009/10:203 s. 58–62).

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att de argument som framfördes vid LBE:s tillkomst mot straffsavgift fortfarande gör sig gällande. Regeringen föreslår i avsnitt 5.3.3 att bestämmelsen i LBE om återkallelse ska utvidgas, på så sätt att ett tillstånd ska få återkallas om det behövs med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion. Vidare ska anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas. Det innebär att återkallelsestraffsavgiften tydligare kommer att knytas till tillsynsverksamheten, genom att detta tas upp som exempel på situationer som särskilt ska beaktas när tillståndsmyndigheten överväger att återkalla ett tillstånd. I avsnitt 6.3 föreslår regeringen att MSB ska utöva tillsyn över den kommunala tillståndsprövningen och tillsynen, vilket förväntas leda till att tillsynen blir mer effektiv. Även detta bedöms kunna leda till att återkallelsestraffsavgiften förstärks. Som utredningen konstaterar framstår det mot denna bakgrund inte som nödvändigt att nu införa ytterligare tillsynsbefogenheter eller straffsavgifter.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med utredningen, att nuvarande möjligheter till sanktioner och ingripanden är tillräckliga och att det därför inte finns behov av att införa några ytterligare tillsynsbefogenheter i LBE.

6.5.3 Anmälningsskyldighet för tillsynsmyndigheter vid brottsmisstanke

Regeringens förslag: En tillsynsmyndighet ska skyndsamt till Polismyndigheten anmäla överträdelser av bestämmelser i lagen om
--

brandfarliga och explosiva varor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

Prop. 2024/25:163

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås en annan placering av bestämmelsen i LBE.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslagen eller lämnar inga synpunkter. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anför att förslaget är bra och är både en uppmaning till kommunerna att agera samt ett stöd för dem att göra en polisanmälan. *Storstockholms brandförsvär* är positiv till att anmälningsskyldigheten uttrycks i lag, även om JO uttalat att den ändå finns. Det är viktigt att komma ihåg att tillståndsmyndigheten endast ska anmäla de faktiska förhållandena så snart en straffbar överträdelse kan konstateras. Myndigheten behöver inte bedöma om gärningen kan föranleda fällande dom eller om det är ringa brott. *Katrineholms kommun*, *Trollhättans Stad (Räddningstjänsten Fyrbodalen)*, *Jönköpings kommun* och *Norrälje kommun* framhåller att förslaget riskerar att bli onödigt betungande för Polismyndigheten, och i vissa fall onödigt bestraffande för enskilda, beaktat den mängd överskriftsöverträdelser som sker. Detta eftersom det är otydligt vilka brister som ska hanteras förvaltningsrättsligt och vilka som ska hanteras straffrättsligt. Anmälningsskyldigheten behöver därför förtydligas. Även *Sveriges Pyroteknikbranschförbund (SPB)* anser att förslaget kommer innebära mycket arbete för Polismyndigheten. *Jönköpings kommun* framhåller även att det bör finnas rutiner mellan tillsynsmyndigheterna och polisen om hur överträdelser ska anmälas. *Ale kommun (Bohus Räddningstjänst)* instämmer i kritiken om polisens arbetsbörda och den otydlighet som råder. Dessutom har kommunen redan upparbetade rutiner kring att informera en tillståndshavare vid brister i förvaring eller hantering av aktuella varor, vilket gör att hanteringarna av anmälningarna riskerar att bli mer omfattande än angivet i promemorian. Vidare ifrågasätts om tillsynsprocessen med åtgärdande av brister ska fortgå samtidigt som en brottsutredning. Förslaget kan innebära en utökning av personella resurser. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att det bör övervägas straffsanktioner för den som inte följer anmälningsskyldigheten.

Skälen för regeringens förslag: I dag finns ingen lagreglerad skyldighet för tillsynsmyndigheter att anmäla överträdelser av LBE eller av föreskrifter meddelade med stöd av LBE och som kan antas vara brottsliga. En sådan skyldighet finns för tillsynsmyndigheter på andra lagområden, exempelvis 26 kap. 2 § första stycket miljöbalken. Där framgår att aktuell tillsynsmyndighet skyndsamt ska anmäla överträdelser av bestämmelser i miljöbalken eller i föreskrifter som meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

Den så kallade BEX-utredningen (SOU 2006:16), där den nuvarande LBE-lagstiftningen föreslogs, konstaterade vid tillkomsten av lagen att överträdelser av bestämmelser i lagen är sådana att de i första hand upptäcks av tillsynsmyndigheten. Utredningen övervägde därför att införa en anmälningsskyldighet för tillsynsmyndigheter. Utredningen stannade dock vid att inte föreslå någon sådan skyldighet eftersom samarbetet mellan myndigheterna fungerade tillfredsställande och en sådan reglering

Prop. 2024/25:163 kunde få en hämmande effekt på det samråd och den diskussion som måste komma till stånd mellan den tillståndspliktige, tillståndsmyndighet och tillsynsmyndighet för att uppnå ett gott skydd och en god säkerhet (s. 133–134).

I likhet med BEX-utredningen konstaterar regeringen att överträdelser av LBE i första hand upptäcks av tillsynsmyndigheterna. Utvecklingen med en ökad mängd illegala sprängningar i samhället gör det angeläget att brottsbekämpande myndigheter har ett fullgott underlag över hur situationen ser ut. Regeringen anser därför att det är av största vikt att brottsutredande myndigheter får kännedom om brott mot LBE har begåtts. Att i lag markera att tillsynsmyndigheterna är skyldiga att anmäla brottsliga lagöverträdelser framstår därför som lämpligt.

Som utredningen konstaterar finns det inga kända belägg för att samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna och Polismyndigheten respektive de tillståndspliktiga aktörerna i dag inte skulle fungera tillfredställande. Att en anmälningsplikt skulle kunna innebära en hämmande effekt på deras samarbete framstår därför inte som sannolikt. Det ska här även beaktas att Riksdagens ombudsmän (JO) i ett beslut konstaterat att anmälningsplikt vid lagbrott finns för tillsynsmyndigheter även utan lagstöd (JO 1988/89 s. 383). Det innebär att en ny bestämmelse om anmälningskyldighet för tillsynsmyndigheter enbart formaliserar vad som i dag redan gäller, vilket skapar en tydlighet för alla aktörer. I likhet med utredningen anser regeringen att det därför är lämpligt att införa en sådan anmälningskyldighet i LBE.

Den nya bestämmelsen bör utformas med förebild i den reglering som framgår av 26 kap. 2 § miljöbalken. Tillsynsmyndigheten bör anmäla misstänkta överträdelser till Polismyndigheten. Efter att Polismyndigheten upprättat anmälan är det polis eller åklagare som beslutar om förundersökning ska inledas. Det är dock inget som en tillståndsmyndighet behöver beakta vid sin bedömning av om den ska anmäla överträdelser till Polismyndigheten. Precis som *Storstockholms brandförsvar* framför, behöver tillsynsmyndigheten inte själv göra någon bedömning av om en konstaterad överträdelse enligt LBE kan leda till en fällande dom eller om det är fråga om ett ringa brott, utan i stället anmäla de faktiska förhållandena så snart det finns anledning att anta att ett brott har begåtts. Gärningens allvar, om vårdslöshet eller uppsåt förelegat, vem som är ansvarig för överträdelserna i straffrättslig mening och liknande bedömningar är något som i stället sker i den efterföljande brottsutredningen (prop. 1997/98:45 del 2 s. 267).

Formuleringen om det finns anledning att anta används även för att fastställa de förutsättningar som krävs för att en förundersökning ska inledas (se 23 kap. 1 § rättegångsbalken). Tröskeln för vilken grad av misstanke som krävs för att inleda förundersökning är låg. Kravet på att det ska finnas anledning att anta att ett brott förövats innebär i och för sig att det måste finnas en i någon mån preciserad brottsmisstanke. Misstanken kan dock vara vag och gärningsmannen kan vara okänd (prop. 2021/22:219 s. 63).

De potentiellt förödande följderna av brottslighet som har samband med brandfarliga och explosiva varor motiverar också att ett skyndsamhetskrav införs för anmälningsplikten. Att en brottsanmälan sker skyndsamt är också viktigt eftersom bevissäkring är av stor vikt i inledningsskedet av en

förundersökning. Ett uttryckligt skyndsamhetskrav innebär att tillsynsmyndigheten ska anmäla det misstänkta brottet så snart den fått fram ett tillräckligt underlag för anmälan. I vissa fall av pågående brott kan dock en kontakt med Polismyndigheten behöva tas mycket tidigt, och anmälan kan därefter kompletteras (jfr prop. 2021/22:219 s. 65).

Flera kommuner har invändningar mot förslaget om en anmälnings-skyldighet för tillsynsmyndigheterna. *Katrineholms kommun*, *Trollhättans Stad (Räddningstjänsten Fyrbodol)*, *Jönköpings kommun* och *Norrälje kommun* framhåller att förslaget riskerar att bli onödigt betungande för Polismyndigheten, beaktat den mängd överskriftsöverträdelser som sker. Detta eftersom det är otydligt vilka brister som ska hanteras förvaltningsrättsligt och vilka som ska hanteras straffrättsligt. Anmälnings-skyldigheten behöver därför förtydligas enligt dessa remissinstanser. *Norrälje kommun* anser att om en anmälnings-skyldighet ska finnas bör den endast omfatta allvarliga brott eller brott som rör obehörigt förfarande med explosiva varor. Även *SPB* anser att bestämmelsen kommer innebära mycket arbete för Polismyndigheten. *Ale kommun (Bohus Räddningstjänst)* framför att man redan har upparbetade rutiner kring att informera en tillståndshavare vid brister i förvaring eller hantering av aktuella varor, vilket gör att hanteringarna av anmälningarna riskerar att bli omfattande. Vidare ifrågasätts om tillsynsprocessen med åtgärdande av brister ska fortgå samtidigt som en brottsutredning.

Regeringen konstaterar att det i författning inte är möjligt att lämna sådan detaljerad vägledning kring anmälnings-skyldigheten som aktuella kommuner efterfrågar. Vägledning finns dock i aktuella förarbeten. Det finns inget hinder mot att MSB, en kommun eller kommuner gemensamt tar fram riktlinjer för hur en tillsynsmyndighet ska resonera i förhållande till den nya bestämmelsen. Detsamma gäller för rutiner om på vilket sätt överträdelser ska anmälas på. Precis som *Ale kommun (Bohus räddningstjänstförbund)* framhåller, kan den nya bestämmelsen innebära att befintliga lokala rutiner behöver ändras. Några större resurser bör dock inte behöva tas i anspråk genom att en underrättelseskyldighet införs, eftersom en sådan skyldighet i praktiken redan har ansetts finnas (se till exempel det ovan refererade JO-beslutet).

Vad gäller synpunkten från *Hovrätten för Västra Sverige* om att det bör övervägas att införa en straffsanktion för den som inte följer anmälnings-skyldigheten, konstaterar regeringen att en tillsynsmyndighet som bryter mot anmälnings-skyldigheten inte kan åläggas någon straffsanktion i den meningen som en enskild kan. En sådan straffsanktionering framstår därför inte som lämplig.

Mot den bakgrunden anser regeringen, likt *Polismyndigheten*, att det bör införas en anmälningsplikt till Polismyndigheten om tillsynsmyndigheten upptäcker överträdelser av LBE, eller föreskrifter som meddelas med stöd av LBE, om myndigheten har anledning att anta att ett brott har begåtts.

Utredningen föreslår att anmälnings-skyldigheten förs in som ett nytt fjärde stycke i 25 § LBE. Till skillnad från utredningen anser regeringen att anmälningsplikten i stället bör införas i en ny bestämmelse, 24 a § LBE, likt den föreslagna underrättelseskyldigheten för enskilda (se avsnitt 6.5.4).

6.5.4 Underrättelseskyldighet för enskilda vid misstänkta transaktioner

Regeringens förslag: Om den som innehar tillstånd att hantera, överföra, importera eller exportera explosiva varor bedömer att en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiv vara har varit tvivelaktig på grund av transaktionens karaktär eller omfattning, ska tillståndshavaren underrätta tillståndsmyndigheten om det. Underrättelseskyldigheten gäller också vid försök till en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiv vara.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås en annan utformning av bestämmelsen samt att Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket ska undantas underrättelseskyldigheten.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser är positiva till förslaget eller lämnar inga synpunkter. *Polismyndigheten* ställer sig positiv till förslaget. *Förvaltningsrätten i Göteborg* avstyrker förslaget och menar att tillståndsmyndigheten inte bör vara mottagare för underrättelsen. I promemorian föreslås samtidigt, genom en annan bestämmelse, att Polismyndigheten ska få angripa befintliga tillstånd genom ett särskilt ansökningsförfarande, vilket talar för att underrättelsen ska ske direkt till polisen. Polismyndigheten är dessutom mer lämpad att avgöra om en transaktion är tvivelaktig och se till att åtgärder vidtas. Dessutom kommer underrättelseskyldighet troligen endast aktualiseras när det finns tydliga misstankar om kopplingar till kriminella element. *Sundsvalls kommun (Medelpads Räddningstjänstförbund)* och *Trollhättans Stad (Räddningstjänsten Fyrbodol)* avstryker förslaget och menar att tillståndsmyndigheten endast blir mellanhand mellan tillståndshavaren och Polismyndigheten. Det blir en administrativ börda för tillståndsmyndigheten och leder inte till mindre arbete för polisen. Sundsvalls kommun anser att besvärande omständigheter för en tillståndshavare ändå upptäcks vid tillsyn eller via underrättelser från polisen. Trollhättans Stad framhåller att utredningsåtgärder behövs innan någon handling kan vidtas från berörd myndighet. Räddningstjänsterna har inte resurser eller kompetensen att följa upp en misstänkt överträdelse i tillräcklig omfattning för att det ska leda till åtgärd som att återkalla tillstånd. *Olofströms kommun* anser att anmälan bör göras både till tillståndsmyndigheten och till Polismyndigheten. Om anmälan inte görs till polisen blir tillståndsmyndigheten endast mellanhand. Fördröjningar kan då skapas och informationen kan bli knapphändig. *Hovrätten för Västra Sverige* ifrågasätter om underrättelseskyldigheten bör utgå från tillståndshavarens bedömning. Det avgörande bör vara om de objektiva omständigheterna gett tillståndshavaren skäl att misstänka att varan kan komma att användas i andra än legala syften. Det bör övervägas om det i underrättelseskyldigheten bör tydliggöras att det inte är en subjektiv bedömning. Det bör vidare noteras att ”överlåtelse” inom civilrätten omfattar varje rättshandling genom vilken äganderätt överförs från en person till en annan. Det bör även övervägas straffsanktioner för den som inte följer underrättelseskyldigheten. *Byggherrarna* framför att det av utredningen inte framgår vilka åtgärder som exempelvis huvud-

Skälen för regeringens förslag

Underrättelseskyldighet som komplement till tillsynsverksamheten

En förbättrad tillsynsverksamhet, som regeringen vill åstadkomma genom bland annat förslaget om att MSB ska ansvara för tillsyn över den kommunala tillsynen och tillståndsprövningen i avsnitt 6.3, kan förväntas försvåra för obehöriga personer att få tillgång till explosiva varor. Tillsynen har dock naturliga begränsningar. Även med en väl utförd och effektiv tillsynsverksamhet kommer det finnas många situationer då ett eventuellt obehörigt förfarande med brandfarliga och explosiva varor som innehas med tillstånd endast kan upptäckas av de personer som deltar i den dagliga verksamheten.

På olika områden har enskilda rättssubjekt getts en anmälningsplikt vid misstänkta förfaranden. Många av dessa anmälningsplikter har sin grund i EU-lagstiftning. Ett exempel är att verksamhetsutövare som omfattas av lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism ska granska och rapportera misstänkta transaktioner till Polismyndigheten för att det ska vara möjligt att upptäcka misstänkt penningtvätt eller finansiering av terrorism (4 kap. 3 §). Även på områden som är mer närliggande verksamheten som LBE reglerar har enskilda aktörer en liknande anmälningsplikt.

I EU:s förordning om sprängämnesprekursorer (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning [EG] nr 1907/2006 och om upphävande av förordning [EU] nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen) framgår att ekonomiska aktörer och internetbaserade marknadsplatser ska rapportera misstänkta transaktioner (artikel 9.1). Rapportering av transaktioner eller försök till transaktion ska ske inom 24 timmar från det att aktörerna anser att transaktionen är misstänkt (artikel 9.4). Vidare ska ekonomiska aktörer och professionella användare rapportera betydande försvinnanden och stölder av reglerade sprängämnesprekursorer inom 24 timmar från upptäckten (artikel 9.5). Även enskilda som har förvärvat sprängämnesprekursorer som omfattas av restriktioner ska rapportera betydande försvinnanden och stölder av dessa inom 24 timmar från upptäckten (artikel 9.6).

EU:s förordning om sprängämnesprekursorer är direkt tillämplig i Sverige. Kompletterande bestämmelser finns i lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer. Enligt 13 § den lagen ska den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet låter bli att bland annat rapportera misstänkta transaktioner eller försök till sådana eller rapportera betydande försvinnanden eller stölder av en reglerad sprängämnesprekursor dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Enligt artikel 9.3 i EU:s förordning om sprängämnesprekursorer ska varje medlemsstat inrätta en eller flera nationella kontaktpunkter för rapportering av misstänkta transaktioner och betydande försvinnanden och stölder. Enligt 7 § förordningen (2014:880) om sprängämnesprekursorer är Polismyndigheten nationell kontaktpunkt.

Vad gäller vapen tillkom en ny paragraf i vapenlagen (1996:67) den 1 juli 2023. Ändringen var en del i genomförandet av 2017 års ändringsdirektiv till EU:s vapendirektiv (prop. 2022/23:102). I den nya paragrafen, 2 kap. 10 e §, framgår att en vapenhandlare eller yrkesmässig förmedlare av skjutvapen eller ammunition ska underrätta Polismyndigheten om varje förvärv eller försök till förvärv av ammunition som han eller hon anser ha varit tvivelaktigt på grund av transaktionens karaktär eller omfattning.

I förarbetena till bestämmelsen övervägdes om underrättelse i stället borde ske till en vapenhandlars eller yrkesmässig förmedlars respektive tillståndsmyndighet (prop. 2022/23:102 s. 69–70). Eftersom det endast är Polismyndigheten som har skyldighet och förutsättningar att utreda misstänkt brottslighet med ammunition skulle en sådan reglering dock behöva kompletteras med en skyldighet för kommunerna att vidarebefordra informationen till Polismyndigheten. En sådan ordning ansågs därmed mindre lämplig av såväl ändamålsskäl som praktiska skäl. Eftersom vapenhandlare och yrkesmässiga förmedlare har olika tillståndsmyndigheter, ansågs Polismyndigheten vara mer lämplig som mottagare av anmälningar även med beaktande av intresset att få en sammanhållen reglering.

Gällande vad som närmare ska anses vara en misstänkt transaktion, gjordes i propositionen följande uttalande. En transaktion kan bedömas som tvivelaktig exempelvis om den avser onormalt stora mängder ammunition, om köparen inte verkar känna till ammunitionens användningsområde, om köparen uppträder på ett sätt som väcker misstänksamhet eller att han eller hon vill betala köpet på ett sätt som avviker från det normala. Avgörande bör vara om de objektiva omständigheterna har gett vapenhandlaren eller vapenmäklaren skäl att misstänka att ammunitionen kan komma att användas i andra än legala syften (prop. 2022/23:102 s. 70).

Rapportering enligt 2 kap. 10 e § vapenlagen kan göras på det sätt som den rapporterande själv finner lämpligt, exempelvis via telefon eller e-post. Eftersom underrättelseskyldigheten till stor del är beroende av vapenhandlaren eller vapenmäklarens subjektiva bedömning skulle det enligt propositionen innebära en alltför godtycklig reglering att straffbelägga underlåtenhet att underrätta Polismyndigheten (prop. 2022/23:102 s. 70). Om en vapenhandlare eller vapenmäklare åsidosätter underrättelseskyldigheten kan detta däremot, om det är fråga om flagranta fall eller om det rör sig om återkommande underlåtenhet, vägas in i en prövning av om vapenhandlar- eller vapenmäklartillståndet ska återkallas (se 6 kap. 3 § andra stycket vapenlagen).

Det kan alltså konstateras att det på områden som är närliggande explosiva varor finns en underrättelseskyldighet för enskilda aktörer att rapportera misstänkta transaktioner. I likhet med utredningen anser regeringen därför att det framstår som ändamålsenligt att en liknande reglering införs i LBE gällande explosiva varor, i syfte att i förlängningen minska kriminellas tillgång till sprängmedel. Det ska här noteras att det endast är *andras* misstänkta transaktioner som ska omfattas av underrättelseskyldigheten.

Att en motsvarande underrättelseskyldighet införs för brandfarliga varor framstår dock inte som nödvändigt. Även om brandfarliga varor kan ge upphov till stora konsekvenser om de hamnar i orätta händer, måste det beaktas att brandfarliga varor innefattar en mängd olika varutyper. En

sådan underrättelseskyldighet skulle förmodligen behöva omgärdas av en rad undantag och regleringen riskerar då att bli svårtillämpad. Då det absolut största behovet av en reglering finns på området för explosiva varor, talar detta för att anmälningsplikten i nuläget bör begränsas till just sådana varor. Det kan även vara svårare för en enskild aktör att veta vilka brandfarliga varor som är tillståndspliktiga, eftersom det endast är den som yrkesmässigt eller i större mängd hanterar brandfarliga varor som behöver ha tillstånd till det (jfr 16 § LBE).

Vilka enskilda aktörer ska ha underrättelseskyldighet?

I föregående avsnitt bedömer regeringen att en underrättelseskyldighet bör införas. Frågan blir då vem eller vilka enskilda aktörer som bör omfattas av en sådan skyldighet. I vapenlagen är det vapenhandlare och yrkesmässiga förmedlare av vapen eller ammunition som omfattas av underrättelseskyldigheten, det vill säga aktörer som saluför vapen och ammunition. I EU:s förordning om sprängämnesprekursorer är det ekonomiska aktörer och internetbaserade marknadsplatser som har underrättelseskyldighet. Utifrån förordningens definitioner av begreppen (artikel 3) kan det konstateras att det främst är aktörer som saluför sprängämnesprekursorer som omfattas av anmälningsplikten. Precis som i angivna regelverk bör även en underrättelseskyldighet för enskilda i LBE begränsas till vissa aktörer. Som utredningen föreslår bör dock avgränsningen delvis vara annorlunda.

Enligt 16 § LBE ska den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor ha tillstånd till det. Enligt 5 § avses med hantering tillverkning, bearbetning, behandling, förpackning, förvaring, transport, användning, omhändertagande, återvinning, destruktion, saluförande, underhåll, överlåtelse och därmed jämförliga förfaranden. Saluförande och överlåtelse ingår alltså i den större definitionen av hantering. Enligt samma lagrum avses med överföring varje fysisk förflyttning inom Sverige eller till Sverige från ett land som ingår i EES eller land som enligt avtal utgör del av EU:s inre marknad för varor. Med import och export avses införsel respektive utförsel mellan Sverige och övriga länder. Enligt 15 § LBE får explosiva varor överlåtas eller överlämnas endast till den som har rätt att hantera explosiva varor av det slag och i den mängd som överlåtelsen eller överlämnandet avser.

Regeringen konstaterar att de relevanta incidenter som en underrättelseskyldighet för enskilda i LBE skulle behöva träffa inte är begränsad till situationer som någon som saluför explosiva varor kan identifiera. Exakt hur sprängmedel hamnar i orätta händer finns det i dag inget entydigt svar på. Det står dock klart att det främst inte är fråga om situationer där en aktör lagligt köper sprängmedel och det finns anledning att befara att varorna kommer användas till ett ändamål som inte täcks av tillståndet. När varorna i ett senare skede används i verksamheten, finns däremot en klart större risk för att någon av deltagarna förfar obehörigt med varorna.

Mot den bakgrunden anser regeringen att en underrättelseskyldighet för enskilda i LBE inte bör begränsas till en specifik krets av tillståndsaktörer, såsom försäljare eller yrkesmässiga förmedlare av explosiva varor, som i vapenlagen. Underrättelseskyldigheten bör i stället avse i princip alla som

Prop. 2024/25:163 har tillstånd att befatta sig med explosiva varor enligt 16 § LBE, det vill säga tillståndshavare.

Även om endast vissa tillståndshavare regelmässigt ser olika överlåtelser eller överlämnanden av explosiva varor och därmed har en god position att upptäcka tvivelaktiga överlåtelser eller överlämnanden som utlöser en anmälningsplikt, kan bestämmelsen också bli tillämplig på mer ovanliga situationer. Att ha en mer vidsträckt skyldighet för alla tillståndshavare, i stället för vissa tillståndshavare som typiskt sett hanterar varor inom ett begränsat område, framstår som ändamålsenligt med hänsyn till de konsekvenser som kan uppstå om explosiva varor hamnar i orätta händer. En tvivelaktig överlåtelse eller ett tvivelaktigt överlämnande mellan olika aktörer på en byggarbetsplats som bevittnas av en tillståndshavare bör givetvis utlösa en underrättelseskyldighet. För att täcka in även sådana situationer, bör inte begreppet förvärv användas, som i vapenlagen. Underrättelseskyldigheten i LBE bör i stället omfatta alla former av handhavanden som framstår som misstänkta. Underrättelseskyldigheten är således en åtgärd som exempelvis en huvudentreprenör bör vidta för att minska risken för oseriösa underentreprenörer på byggarbetsplatser.

Exempel på en misstänkt överlåtelse kan vara att den avser onormalt stora mängder varor, om köparen inte verkar känna till varornas användningsområde eller annars verkar sakna kompetens, om köparen uppträder på ett sätt som väcker misstänksamhet eller att han eller hon vill betala köpet på ett sätt som avviker från det normala. Om platsen för överlåtelserna eller överlämnandet skiljer sig från det normala bör också det ha betydelse för bedömningen. Avgörande bör vara om de objektiva omständigheterna har gett tillståndshavaren skäl att misstänka att varan kan komma att användas i andra än legala syften. Bedömningen har således stora likheter med den som görs i motsvarande bestämmelse i vapenlagen. En överlåtelse av varor omfattar, precis som *Hovrätten för Västra Sverige* påpekar, varje rättshandling genom vilken äganderätt till egendom överförs från en aktör till en annan. Det kan ske genom köp, byte eller gåva. Ett överlämnande av en vara innebär att den hamnar i annans besittning.

Hovrätten för Västra Sverige anser att det i LBE bör övervägas om underrättelseskyldigheten bör utformas så att det tydliggörs att det är de objektiva omständigheterna som gett tillståndshavaren skäl att misstänka att varan kommer att användas i andra än legala syften. Detta för att tydliggöra att det inte är fråga om en subjektiv bedömning. Därmed, menar hovrätten, kan även den otydliga hänvisningen till tvivelaktiga förfaranden undvikas. Regeringen anser dock att det framstår som ändamålsenligt att bestämmelsen om underrättelseskyldighet i LBE är utformad på liknande sätt som dess motsvarighet i vapenlagen. Som Hovrätten för Västra Sverige påpekar är det de objektiva omständigheterna som ska ligga till grund för den enskildes bedömning av situationen, men huruvida dessa omständigheter kan utlösa en misstänksamhet blir i slutändan en subjektiv bedömning. Även *Byggherrarna* har liknande tankar och undrar vilka åtgärder som exempelvis huvudentreprenörer bör vidta för att minska risken för oseriösa underentreprenörer på byggarbetsplatser. Vilka omständigheter som kan utgöra exempel på transaktioner som typiskt sett kan utlösa en underrättelseskyldighet redogörs för ovan och i författningskommentaren. I likhet med vad *Förvaltningsrätten i Göteborg* anför är det

troligt att de flesta anmälningar aktualiseras när det finns tydliga kopplingar till kriminella element. Det kan dock inte uteslutas att även omständigheter kan lägga till grund för en anmälan. Underrättelseskyldigheten bör därför inte begränsas till enbart sådana situationer. Sammantaget anser regeringen att bestämmelsens utformning bör vara utformad på samma sätt som i vapenlagen.

Vad gäller undantag från underrättelseskyldigheten anser utredningen att anmälningsplikten inte bör gälla de myndigheter vars tillstånd till hantering av explosiva varor MSB beslutar om enligt 18 § första stycket 6 LBE. De myndigheter som avses är Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket. Detta regleras genom att utredningen föreslår att endast den som innehar tillstånd enligt 18 § första stycket 1–5 ska omfattas av underrättelseskyldigheten. Enligt utredningen torde en särskild underrättelseskyldighet för angivna aktörer inte vara behövlig eftersom det får anses givet att en statlig myndighet polisanmäler misstanke om brott som den får kännedom om, om det inte finns andra hänsyn som hindrar detta, till exempel underrättelseverksamhet. Regeringen delar bedömningen att det får anses givet att en statlig myndighet polisanmäler misstanke om brott som den får kännedom om. Mot denna bakgrund finns det inte skäl att undanta dessa myndigheter från underrättelseskyldigheten.

Vilken aktör ska tillståndshavare anmäla till?

När det gäller vilken myndighet som ska ta emot en anmälan finns det, som utredningen konstaterar, två alternativ; tillståndsmyndigheten eller Polismyndigheten.

Som framgår ovan övervägdes det vid införandet av 2 kap. 10 e § vapenlagen om berörda vapenhandlare och vapenmäklare skulle rapportera misstänkta transaktioner till sina respektive tillståndsmyndigheter. Eftersom det endast är Polismyndigheten som har skyldighet och förutsättningar att utreda misstänkt brottslighet med ammunition ansågs dock en sådan ordning som mindre lämplig av såväl ändamålsskäl som praktiska skäl. Regleringen skulle då behöva kompletteras med en skyldighet för kommunerna att vidarebefordra informationen till Polismyndigheten. En sådan reglering, det vill säga en anmälningsskyldighet för tillståndsmyndigheter till Polismyndigheten, föreslås i LBE för tillsynsmyndigheter i avsnitt 6.5.3. En tillståndshavares underrättelse om en misstänkt transaktion med explosiva varor kommer således att nå fram till Polismyndigheten.

Att som tillståndshavare endast ha kontakt med sin tillståndsmyndighet gällande förpliktelseerna enligt tillståndet anser regeringen kan förväntas bli enklare för den enskilde att förhålla sig till. *Olofströms kommun* menar dock att en sådan ordning innebär att tillståndsmyndigheten endast blir en mellanhand till Polismyndigheten, om tillståndshavaren inte även anmäler till Polismyndigheten. *Sundsvalls kommun (Medelpads Räddningstjänstförbund)* anser att underrättelse inte bör ske till tillståndsmyndigheten alls, utan enbart till polisen. *Förvaltningsrätten i Göteborg* instämmer i den bedömningen. Regeringen anser dock att det är angeläget att tillståndsmyndigheterna omgående får kännedom om tvivelaktiga överlåtelser. Detta för att kunna väga in sådana omständigheter i fråga om någon

Prop. 2024/25:163 exempelvis ska få behålla sitt tillstånd eller inte eller om andra åtgärder bör vidtas. Det är inte säkert att myndigheten nås av denna information via tillsyn eller via Polismyndigheten, särskilt inte om polisutredningen läggs ned. Informationen kan ändå vara viktig för tillsynsmyndigheten att känna till och beakta, även om inte åtal väcks på grundval av den. Att reglera att en tillståndshavare enbart ska anmäla till Polismyndigheten framstår därför inte som tillräckligt.

Några remissinstanser, till exempel *Sundsvalls kommun (Medelpads Räddningstjänstförbund)* och *Trollhättans Stad (Räddningstjänsten Fyrbodal)*, framhåller att de endast blir en mellanhand mellan tillståndshavaren och Polismyndigheten, vilket innebär en administrativ börda för tillståndsmyndigheten och inte leder till mindre arbete för polisen. Regeringen anser emellertid att denna uppgift inte får anses vara särskilt betungande, även om det kommer att bli ett visst ytterligare administrativt arbete. När det gäller *Trollhättans Stad (Räddningstjänsten Fyrbodal)* synpunkt – att räddningstjänsterna inte skulle ha möjligheter och resurser att utreda sådana anmälningar – kan det konstateras att tillståndsmyndigheterna har en skyldighet att agera om det finns omständigheter som talar för att det i tillståndshavarens verksamhet finns tecken på misskötsamhet. Detta kan ske på olika sätt, till exempel genom tillsyn. Kommunerna har också möjlighet att ta ut avgifter, vilket innebär att eventuella resursfrågor bör kunna lösas på detta sätt. Om tillståndsmyndigheten väljer att avvakta Polismyndighetens bedömning av den anmälda omständigheten innan man fattar beslut om eventuella egna åtgärder hindras inte av det förslag som regeringen lägger fram. Detta är en bedömning som den aktuella tillsynsmyndigheten måste göra beroende på omständigheterna i det enskilda fallet.

I likhet med utredningen föreslår regeringen därför att det i LBE ska vara tillståndsmyndigheten, det vill säga den myndighet som har utfärdat tillståndshavarens tillstånd, som misstänkta transaktioner ska rapporteras till. Tillståndshavare bör kunna kontakta tillståndsmyndigheten på det sätt de själva finner lämpligt, exempelvis via telefon eller e-post. Vilka uppgifter som behöver lämnas beror på omständigheterna i varje enskilt fall. Några särskilda regler kring detta behöver inte införas. Om tillståndshavaren har flera tillstånd från olika tillståndsmyndigheter, är det tillräckligt att informera en av dessa. Syftet är att göra processen så enkel som möjligt, vilket kan göra tillståndshavaren mer benägen att följa underrättelseskyldigheten.

Likt vad som gäller för motsvarande bestämmelse i vapenlagen anser regeringen, till skillnad från *Hovrätten för Västra Sverige*, att bestämmelsen inte bör kopplas till en uttrycklig sanktion. Eftersom underrättelseskyldigheten till stor del är beroende av tillståndshavarens subjektiva bedömning skulle det innebära en alltför godtycklig reglering att straffbelägga en underlåtenhet att underrätta tillståndsmyndigheten. Om en tillståndshavare åsidosätter underrättelseskyldigheten skulle detta dock, om det är fråga om flagranta fall eller om det rör sig om återkommande underlåtenhet, kunna vägas in i en prövning av om tillståndet ska återkallas eller om andra åtgärder bör vidtas gentemot tillståndshavaren (jfr 20 § andra punkten LBE).

Sammanfattningsvis anser regeringen att det bör införas en ny paragraf i LBE, 15 a §, i vilken föreskrivs att om den som innehar tillstånd att hantera, överföra, importera eller exportera explosiva varor bedömer att en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiva vara har varit tvivelaktigt på grund av transaktionens karaktär eller omfattning, ska tillståndshavaren underrätta tillståndsmyndigheten om det. Underrättelseskyldigheten gäller också vid försök till en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiv vara.

Regeringen föreslår dock att bestämmelsen utformas på ett delvis annat sätt än vad utredningen föreslår genom att det bör anges att underrättelseskyldigheten ska omfatta den som innehar tillstånd att hantera, överföra, importera eller exportera explosiva varor.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

7.1 Ikraftträdande

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 15 juli 2025.

Promemorians förslag: Promemorian föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 november 2025.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer eller invänder inte mot förslaget. *Ale kommun (Bohus räddningstjänstförbund)* anser att ikraftträdandedatumet är för tidigt satt eftersom kommunen inte kommer hinna rekrytera personal till dess. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* är av samma uppfattning och anför dessutom att befintlig personal behöver kompetensutvecklas. Dessutom kommer Myndigheten för samhällsskydd och beredskap behöva ta fram föreskrifter, information och utbildning om de nya reglerna. Kommunerna behöver information om förändringarna och tid för anpassning, till exempel rutiner, justering av taxor och nya och utvecklade former för att delge och ta emot information. *Regelrådet* efterfrågar en analys av vilka informationsinsatser som kommer krävas. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* framför att tidplanen för genomförandet är mycket offensiv. Myndigheten bedömer att de mest prioriterade åtgärderna som faller på myndigheten kan vara klara till detta datum, till exempel vissa nödvändiga föreskrifter. Att ha en fullt utvecklad reglering i föreskrifter, råd- och stödverksamhet, tillsyn och anpassning av myndighetens befintliga utbildningssystem kommer att kräva utveckling över längre tid och full effekt kan inte nå förrän under 2026.

Skälen för regeringens förslag: Med hänsyn till den allvarliga samhällssituationen avseende sprängdåd och kriminellas tillgång till explosiva varor anser regeringen, trots det som *Ale kommun (Bohus räddningstjänstförbund)* och *SKR* anför om utmaningar med att hinna rekrytera personal och andra förberedelser, att de föreslagna författnings-

Prop. 2024/25:163 ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Att förlägga ikraftträdandedatumet till ett senare tillfälle skulle visserligen ge större möjlighet för de berörda aktörerna att förbereda sig. Det skulle dock även innebära att det dröjer innan tillstånds- och tillsynsmyndigheter får bättre verktyg att ingripa mot oseriösa aktörer. Vid en avvägning överväger fördelarna klart nackdelarna med ett tidigt ikraftträdande. Som *MSB* framför arbetar myndigheten med att ta fram föreskrifter i fråga om de mest centrala delarna av förslagen och med förberedelser för myndighetens utökade uppdrag, som bedöms kunna vara på plats till dess att lagstiftningen träder i kraft. Branschen och berörda myndigheter har redan i dag ett gott samarbete och god kännedom om de ändringar som kommer att ske. *Regelrådet* efterfrågar en analys av vilka informationsinsatser som kommer krävas. MSB får successivt ta fram information och utbildning utifrån de behov som identifieras.

7.2 Övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ärenden om tillstånd som ska prövas av en kommun enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor och som inletts före ikraftträdandet men ännu inte avgjorts ska prövas av den kommun som anges i den äldre lydelsen av lagen.

Regeringens bedömning: Det finns i övrigt inga behov av övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag och bedömning: I promemorian föreslås att bestämmelsen om att anmäla användning av explosiva varor eller förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd till tillsynsmyndigheten inte ska tillämpas på användning och tillfällig förvaring som påbörjas inom fem arbetsdagar från tidpunkten för ikraftträdandet. Vidare har övergångsbestämmelsen i promemorian en annan språklig utformning. I övrigt överensstämmer promemorians förslag med regeringens, med undantag för vilket datum som ska gälla.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer eller invänder inte mot förslaget eller bedömningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Förslagen innebär vissa förändringar gällande vilken myndighet som ska pröva en tillståndsansökan (18 § andra stycket LBE). För att tillståndsmyndigheten inte ska behöva avvisa eller överlämna ansökan om myndigheten finner att den inte längre är behörig, behövs en övergångsbestämmelse som klargör att tidigare ingivna ansökningar fortsatt kan handläggas av den tillståndsmyndighet som var behörig enligt de tidigare reglerna.

När det gäller det nya kravet på att anmäla användning av explosiva varor eller förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd till tillsynsmyndigheten (18 a § LBE) föreslår utredningen att bestämmelsen bör tillämpas först på användning och tillfällig förvaring som påbörjas fem arbetsdagar efter ikraftträdandetidpunkten. I avsnitt 6.5.1 bedömer regeringen att det inte i lag bör regleras exakt inom vilken tid anmälnings-skyldigheten bör inträda, utan detta kan i stället regleras på lägre föreskriftsnivå. Eftersom ingen fast tidsfrist anges i lagen bedömer

regeringen att det inte behövs någon övergångsbestämmelse avseende den föreslagna anmälningsskyldigheten. Prop. 2024/25:163

Inte heller i övrigt anser regeringen att det finns behov av någon ytterligare övergångsbestämmelse än den som anges ovan.

8 Konsekvenser av lagförslagen

8.1 Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet och för tillstånds- och tillsynsverksamheten

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms få en positiv effekt på det brottsförebyggande arbetet. Mängden brandfarliga och explosiva varor i kriminella kretsar bedöms kunna minska.

Förslagen bör innebära en enklare och mer enhetlig tillstånds- och tillsynsverksamhet samt ge tillstånds- och tillsynsmyndigheterna samt Polismyndigheten bättre verktyg för att förhindra obehörigt förfarande.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer eller invänder inte mot bedömningen. *Polismyndigheten* anför att flera förslag i promemorian kan antas få positiv effekt för Polismyndighetens brottsbekämpande uppdrag, förbättra situationen med illegala sprängningar och verka brottsförebyggande. *Bergsprängningsentreprenörernas förening (BEF)* välkomnar arbetet med att skapa en mer ändamålsenlig tillståndshantering och tillsyn av explosiva varor men anser samtidigt anser att de föreslagna förändringarna inte tar tillräcklig hänsyn till de praktiska och ekonomiska konsekvenserna för laglydiga verksamheter. *Bollnäs kommun (Räddningstjänsten södra Hälsingland)* anser att utredningens förslag i flertalet delar kan leda till att minska kriminellas tillgång till sprängmedel, men ser även att ytterligare stöd och regleringar behövs för att förslagen ska få avsedd effekt. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)* anser att de föreslagna författningsändringarna kommer att bidra till en bättre fungerande tillstånds- och tillsynsverksamhet avseende explosiva varor och därmed också till att minska risken för att dessa varor kommer till användning vid brott.

Skälen för regeringens bedömning

Det brottsförebyggande arbetet

Förslagen i detta lagstiftningsärende sker mot bakgrund av den eskalerande våldsutvecklingen med sprängningar kopplade till kriminella miljöer.

Den övergripande målsättningen med förslagen är att minska kriminellas tillgång till sprängmedel genom att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor i samhället. Regeringen anser, likt *MSB*, att de förslag som lämnas sammantaget ger bättre förutsättningar för en ändamålsenlig och effektiv hantering av tillstånd och tillsyn över

explosiva varor som förebygger och försvårar illegal hantering av explosiva varor i samhället. Som *Polismyndigheten* anför kan flera av förslagen antas få positiv effekt för Polismyndighetens brottsbekämpande uppdrag, förbättra situationen med illegala sprängningar och verka brottsförebyggande. En skärpt och mer omfattande tillsyn möjliggörs genom att MSB ges ett större ansvar för stöd och samordning till kommunerna och tillsyn över att lagen om brandfarliga och explosiva varor följs. Tillsynsmyndigheterna får också bättre förutsättningar för tillsyn genom mer information från de verksamheter som hanterar explosiva varor. Det brottsförebyggande perspektivet i tillståndsprövningen och möjligheten att återkalla tillstånd vid behov stärks. För att förslagen fullt ut ska få avsedd effekt kan även ytterligare stöd och regleringar från MSB att behövas, precis som *Bollnäs kommun (Räddningstjänsten södra Hälsingland)* påpekat.

BEF anser att de föreslagna förändringarna inte tar tillräcklig hänsyn till de praktiska och ekonomiska konsekvenserna för laglydiga verksamheter. Regeringen menar dock att om inga åtgärder vidtas kommer flera hinder för en effektiv och ändamålsenlig tillstånds- och tillsynsverksamhet att kvarstå. Hindren består bland annat av att tillsynsmyndigheterna inte kommer ha lika goda förutsättningar att genomföra tillsyn på grund av otillräcklig information om var hantering av explosiva varor sker. Vidare skulle det finnas större utrymme för kriminella att utnyttja skillnader i kommunernas hantering till sin fördel.

Ytterst syftar de föreslagna förändringarna till att minska omfattningen av sprängmedel som når kriminella för att förhindra olagliga sprängningar i Sverige. Hur stor påverkan förslagen väntas få är svårt att bedöma. Detta beror dels på svårigheten att uppskatta antalet sprängningar som skulle kunna stoppas med hjälp av förslagen, dels på att den samhällsekonomiska kostnaden för en illegal sprängning är svår att bedöma eftersom det beror på omfattningen av skadorna och de samhällsliga följderna.

Illegala sprängningar innebär omfattande kostnader för samhället. Kostnaderna för en illegal sprängning kan delas upp på direkta och indirekta kostnader. De direkta kostnaderna innefattar materiella skador på byggnader, infrastruktur och fordon, vilka ofta kräver omfattande reparationer, rivning och nybyggnation. Dessutom innebär sprängningar stora insatser från räddningstjänst och polis, inklusive avspärningar, evakuering och säkerhetsarbete. Forensiska undersökningar och andra insatser som utförs av specialiserade enheter inom Polismyndigheten, bidrar ytterligare till de direkta kostnaderna. Även rättssystemets arbete, från förundersökningar och rättegångar till kostnader för häkten och fängelsevistelser, utgör en betydande del.

De indirekta kostnaderna är också omfattande. Sprängningar leder ofta till en känsla av otrygghet hos drabbade individer och boende i närheten, vilket även kan öka belastningen på vårdnaden. Det kan även uppstå indirekta ekonomiska förluster om företag i drabbade områden förlorar kunder eller tvingas stänga tillfälligt. Fastighetsvärdet i området kan också sjunka om området upplevs som otryggt. På kommunal nivå krävs att resurser omfördelas för att hantera sanering och återuppbyggnad, vilket påverkar andra delar av samhällsekonomin.

Förslagen bedöms också innebära en enklare och mer enhetlig tillstånds- och tillsynsverksamhet. Vidare förväntas förslagen ge tillståndsmyndigheterna bättre verktyg för att förhindra obehörigt förfarande med brandfarliga och explosiva varor.

Förslaget att ge MSB ansvar för stöd och samordning av kommunernas tillståndsverksamheten enligt LBE bedömer regeringen kommer innebära att processerna kommer att bli mer konsekventa och rättssäkra för såväl företag som allmänhet. Detsamma gäller förslaget om att MSB ska få utöva tillsyn över kommunernas tillsynsverksamhet och ges föreskriftsrätt på området.

Regeringen föreslår också att det brottsförebyggande perspektivet i tillståndsprövningen stärks och möjligheten att återkalla och ändra tillstånd utökas. Förslagen bör innebära att myndigheterna kan förbättra säkerheten och få ökade möjligheter att agera när tillståndshavare brister i hanteringen.

Förslaget om att anmäla användning, överföring och tillfällig förvaring bedöms kraftigt minska den brist att kommunerna ibland saknar insyn i när och var sprängningar utförs i deras tillsynsområde. Förslaget att Polismyndigheten ska underrätta tillsynsmyndigheten vid beslut om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen bör kunna ge samma effekt.

Förslaget om att endast en kommun ska pröva tillståndsansökan vid vissa typer av hantering som ska ske i mer än en kommun förväntas förenkla tillståndshanteringen och leda till bättre översikt.

8.2 Konsekvenser för statliga myndigheter och kommuner

8.2.1 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Regeringens bedömning: Förslagen innebär utökade arbetsuppgifter för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Kostnader för föreskriftsarbete och framtagande av system bedöms uppgå till en engångskostnad om 5–9 miljoner kronor. Löpande kostnader bedöms uppgå till 5,5–8 miljoner kronor årligen. I vårändringsbudgeten (prop. 2024/25:99) har regeringen föreslagit att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap tilldelas 4 miljoner kronor för att täcka huvuddelen av de kostnader som uppstår under innevarande år. Resterande kostnader under innevarande år hanteras inom myndighetens befintliga ramar. Vidare har regeringen föreslagit att det avsätts ytterligare 12 miljoner kronor för 2026 och 7 miljoner kronor per år från och med 2027 till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap för ändamålet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer eller invänder inte mot bedömningen. *Sundsvalls kommun (Medelpads räddningstjänstförbund)* förordar att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) tar fram ett centralt system för anmälningar. Om varje

Prop. 2024/25:163 kommun ska ta fram ett system kommer efterlevnaden att påverkas negativt.

Skälen för regeringens bedömning: Genom förslagen får MSB ansvar för att samordna arbetet med tillståndsverksamheten och för att skapa en mer enhetlig hantering av frågor om tillstånd i kommunerna. MSB får ett större ansvar för att stötta kommunernas tillståndsarbete, vilket bedöms medföra en ökad arbetsbörda, kräva ytterligare resurser och ökad kompetens inom myndigheten. Till exempel kommer MSB initialt behöva se över sina utbildningar och det stödmaterial som finns framtaget och löpande bidra med stöd, utbildning och kompetenshöjande insatser för kommunerna. Det utökade samordningsansvaret bedöms medföra ett behov om tre årsarbetskrafter, vilket motsvarar cirka 3 miljoner kronor årligen.

MSB får också ett utökat ansvar och ges uppgiften att utöva tillsyn över att kommunernas tillsyn och tillståndsprövning gällande brandfarliga och explosiva varor är enhetligt och korrekt utförd. MSB bedöms behöva lägga mer resurser på utbildning, vägledning och inspektioner för att stötta kommunerna och skapa ett enhetligt regelverk. Med förslaget får MSB en ny tillsynsroll kopplad till LBE, vilket bedöms medföra en ökad arbetsbörda och behov av ökad kompetens inom myndigheten. De löpande kostnaderna för den kontinuerliga tillsynen av kommunerna och det stöd MSB ger till kommunerna, när nya föreskrifter har tagits fram och tillsynsområdet är uppbyggt, bedöms uppgå till mellan 2 och 4 miljoner kronor årligen, motsvarande två till fyra årsarbetskrafter. Kostnadsvariationen beror på hur snabbt föreskrifter kan tas fram.

Gällande förslaget om anmälningsskyldighet vid användning och tillfällig förvaring beror MSB:s tillkommande arbetsbörda av vilka föreskrifter som MSB tar fram och hur arbetet ska ske i praktiken. Regeringen har i vårändringsbudgeten föreslagit att MSB tilldelas medel för att ta fram ett centralt system för anmälningar, vilket *Sundsvalls kommun (Medelpads räddningstjänstförbund)* förordar, vilket kommer innebära ett större initialt arbete och därefter arbete för att förvalta systemet. För ett centralt system för anmälningar, till exempel genom anslutning till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, bedöms kostnaden för myndigheten bli mellan 1 och 5 miljoner kronor, beroende på om ett nytt system behöver tas fram eller inte, för utveckling av system. Till detta kommer cirka 0,5–1 miljoner kronor årligen för drift och underhåll av systemet.

Utöver de löpande kostnaderna uppkommer också vissa initiala kostnader. Att bygga upp det tillkommande tillsynsområdet inom myndighetens befintliga verksamhet som är riktat mot lagen om skydd mot olyckor bedöms medföra en engångskostnad om en årsarbetskraft, motsvarande 1 miljon kronor. Det tillkommer också en inledande kostnad för att ta fram nya föreskrifter i anslutning till förslagen. Den kostnaden uppskattas gemensamt med förslaget att MSB ges ansvar för tillsyn över den kommunala tillsynen och tillståndsprövningen till totalt cirka tre årsarbetskrafter, vilket motsvarar 3 miljoner kronor.

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms inte påverka Polismyndighetens verksamhet i större utsträckning.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer eller invänder inte mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Förslaget att det brottsförebyggande perspektivet i tillståndsprövningen stärks bedöms inte medföra någon större påverkan på Polismyndighetens verksamhet. Myndigheten beaktar redan i dag det brottsförebyggande perspektivet i sina yttranden i fråga om lämplighet enligt 14 § FBE och ändringen bedöms inte medföra några ytterligare kostnader. Förslaget kan dock komma att medföra att behovet för tillståndsmyndigheterna att samverka med Polismyndigheten ökar när det gäller deras egna bedömningar. Det kan i så fall till viss del komma att öka Polismyndighetens arbetsmängd.

Förslaget att Polismyndigheten ska underrätta tillsynsmyndigheten vid beslut om tillstånd till sprängning enligt ordningslagen förväntas inte innebära något merarbete för myndigheten.

8.2.3 Kommuner och det kommunala självstyret

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms påverka kommunerna genom att de kommer behöva utöka sin tillsynsverksamhet. Kommunerna bedöms behöva ökade personella resurser för detta. Verksamheten är dock avgiftsfinansierad.

Förslagen bedöms i viss utsträckning påverka den kommunala självstyrelsen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer eller invänder inte mot bedömningen. *Stockholms stad* och *Storstockholms brandförsvär* anser att förslagen kommer innebära ett stort merarbete för kommunerna. Vidare anser de att förslaget om att det i vissa fall ska gå att söka tillstånd i endast en kommun men bedriva verksamhet i en annan innebär en otillåten inskränkning av det kommunala självstyret. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* framhåller å sin sida att det är angeläget att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor. Därför kan det vara rimligt att delvis inskränka det kommunala självstyret med mer reglering av kommunernas arbete med tillstånd och tillsyn avseende explosiva varor, samt att staten får utöva tillsyn över att kommunerna följer lagen om brandfarliga och explosiva varor och tillhörande föreskrifter.

Ale kommun (Bohus räddningstjänst) anför att det finns ett stort osäkerhetsmoment kring hur stor påverkan förslaget om Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) tillsyn över kommunerna kommer ha eftersom det inte är känt hur MSB:s föreskrifter kommer vara utformade. *Göteborgs stad* delar inte uppfattningen det inte bedöms bli någon märkbar påverkan ekonomiskt gällande kommunerna. De ytterligare uppgifter som åläggs i tillståndsförfarandet är svår att resurs- och

Prop. 2024/25:163 kostnadsuppskatta. Ökade krav vid tillståndsprövning och antalet tillsyns-ärenden kräver rekrytering av ytterligare personal. Detta tros medföra att kommunerna kommer behöva rekrytera personal med snarlik kompetens som behöver ges kompetenshöjande insatser. Detta är också en kostnad som åläggs kommunerna. Det bedöms även tillkomma en viss ökad administration. Tillkommande uppgifter och kostnader som åläggs kommunerna bör därför följas över tid och finansieringsprincipen bör beaktas.

Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodol) anser att kommunerna kan behöva en särskild finansiering för att uppfylla kraven.

Skälen för regeringens bedömning: MSB:s samordnade roll bedöms över lag påverka kommunerna positivt genom att det skapar en mer enhetlig tillståndsprövsprocess och höjer kvaliteten i det administrativa arbetet. Initialt kan vissa kompetenshöjande åtgärder behövas av befintlig personal för de nya reglerna och mottagande av MSB:s nya stöd. Genom att nyttja MSB:s vägledning och stödmaterial bedöms kommunerna kunna hantera tillstånd för brandfarliga och explosiva varor på ett mer standardiserat sätt än de gör i dag, vilket bedöms höja kvaliteten i tillståndsprövningen och minska risken för variationer och misstag. Det innebär också att mindre kommuner som tidigare kan ha saknat specifik kompetens eller nödvändiga resurser för tillståndshanteringen, får bättre stöd och tillgång till vägledning. Detta kan också leda till effektivitetsvinster för i synnerhet mindre kommuner som inte själva behöver ta fram detta underlag.

Kommunerna bedöms inte påverkas ekonomiskt i negativ riktning. Den förbättrade samordningen och stödet bedöms huvudsakligen leda till högre kvalitet i tillståndsverksamheten men kan även innebära en viss ekonomisk besparing.

Hur mycket kommunerna påverkas av att MSB får tillsyn över deras verksamhet enligt LBE och tillhörande föreskrifter beror ytterst på de föreskrifter MSB tar fram i samband med lagändringarna. I de föreslagna förändringarna regleras till exempel inte hur ofta en tillsyn ska genomföras eller vilka verksamheter som ska prioriteras, något som föreskrifterna bedöms kunna ge mer vägledning kring. Som *Ale kommun (Bohus räddningstjänst)* anför innebär det ett osäkerhetsmoment. Regeringens intention med de föreslagna förändringarna är att förbättra tillsynen och det är därför rimligt att anta att föreskrifterna kommer innebära att ett ökat antal tillsyner genomförs. När liknande förändringar av LSO genomfördes, dubblerades antalet tillsyner som kommunerna gjorde. En liknande utveckling bedöms som trolig även vid dessa förändringar. För att hantera det ökade antalet tillsyner bedömer regeringen, likt *Ale kommun (Bohus räddningstjänst)* och *Göteborgs stad*, att kommunerna kommer behöva rekrytera personal. Personal med relevant kompetens för att kunna genomföra tillsyner är i dag svår att få tag på vilket tros medföra att kommunerna kommer behöva rekrytera personal med snarlik kompetens som den som behövs och sedan genomföra kompetenshöjande insatser för personalen. I vilken utsträckning kommunerna behöver rekrytera beror även på om de väljer att samordna hanteringen av tillsynerna inom ramen för något av de etablerade samarbetsforum som finns i dag eller hantera tillsynerna själva. Att samordna arbetet i flera kommuner bedöms kunna minska rekryteringsbehovet jämfört med om varje kommun ska rekrytera för sig. Det har dock inte varit möjligt att göra några närmare

uppskattningar av hur kostnaderna då påverkas eftersom det beror på hur och om kommunerna väljer att samordna sig. Tillsynerna är avgiftsfinansierade och den ökade kostnaden för det utökade antalet tillsyner bedömer regeringen, till skillnad från *Göteborgs stad*, därför inte belasta kommunerna utan företagen med tillstånd enligt LBE. Någon särskild finansiering, som *Trollhättans kommun* föreslagit, bedöms därför inte behövas. I den mån en ökad tillsyn inte finansieras med avgifter kan det medföra ökade kostnader för kommunerna avseende tillsynen, det är dock upp till varje kommun att göra den bedömningen.

Förslagen om ökade möjligheter att återkalla och ändra tillstånd bedöms medföra en begränsad påverkan på kommunerna då förändringen inte väntas medföra något större antal ändringar eller återkallanden av tillstånd. I de fall det blir aktuellt med ett återkallande av tillstånd kräver det resurser för kommunerna, men eftersom det bedöms ske relativt sällan bedöms den ekonomiska påverkan av förslaget vara begränsad.

Vad gäller förslaget att det brottsförebyggande perspektivet i tillståndsprövningen stärks bedöms att förändringen när det gäller fysiska personer främst påverkar innehållet i prövningen av om någon är lämplig och har de förutsättningar som krävs enligt lagen. Omfattningen och resursåtgången för tillståndsprövningen bör dock inte bli större. När det gäller prövningen avseende ett företag som söker tillstånd kan det dock antas att kommunerna i vissa fall kommer att behöva göra något mer omfattande utredningar och att komplexiteten och resursåtgången för handläggningen då kan öka något. Detta bedöms dock i huvudsak kunna finansieras med avgifter.

Förslaget om anmälningsskyldighet kommer att påverka kommunerna som ska ta emot och hantera anmälningarna. Förslagets påverkan på kommunerna beror till stor del på vad MSB föreskriver i frågorna om hur och i vilken utsträckning anmälan ska göras. För kommunerna är det framför allt frågan om hur en anmälan ska göras som påverkar kostnaderna, då själva anmälan är avgiftsfinansierad belastar den kostnaden företagen. Regeringen har i vårändringsbudgeten föreslagit att MSB tilldelas medel för att ta fram ett centralt system. Detta bedöms kunna innebära en förenkling jämfört med om varje kommun skulle behöva ta fram och förvalta ett eget system för anmälningar.

Förslaget om att ansökan som avser viss hantering som ska ske i mer än en kommun görs i en bestämd kommun och möjligheterna att ha flera tillstånd för samma hantering i flera kommuner, förväntas förenkla för kommunerna. I vissa kommuner där många verksamheter har sitt säte kan antalet tillståndsansökningar öka något. Eftersom ansökningarna finansieras genom avgifter bedöms den ekonomiska påverkan av förslaget på kommunerna ändå vara liten. Förslaget innebär en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen som enligt regeringen är motiverad (se avsnitt 5.1).

När det gäller den kommunala självstyrelsen bedömer regeringen att förslaget att MSB ska ha tillsyn över den kommunala tillsynen och tillståndsprövningen enligt LBE får anses vara en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen. I det inbegrips MSB:s föreslagna rätt att begära upplysningar och handlingar från kommunerna, utfärda förelägganden samt efter regeringens bemyndigande meddela föreskrifter. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen

inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Förslaget innebär dock inte att kommunerna fråntas sin beslutanderätt eller liknande. Förslaget ger fortsatt stort utrymme för kommunerna att utforma sina verksamheter utifrån lokala förhållanden och mindre ingripande åtgärder bedöms inte kunna uppnå önskat resultat. Den samhällsutvecklingen som varit med sprängningar visar också att det är angeläget att åtgärder införs för att få en högre standard generellt på tillstånds- och tillsynsverksamheten. Syftet med detta är genomgående att det ska bli svårare för kriminella personer och nätverk att få tillgång till brandfarliga och explosiva varor. Detta ändamål får anses väga tungt. Regeringen anser därför, till skillnad från *Stockholms stad* och *Storstockholms brandförsvär* men i likhet med *SKR*, att en förhållandevis begränsad inskränkning i den kommunala självstyrelsen är motiverad.

8.3 Konsekvenser för företag

Regeringens bedömning: Företag förväntas sammantaget få en viss ökad administrativ börda för att göra anmälningar och en ökad årlig kostnad om 10 000–50 000 kronor per företag. Det förväntat ökade antalet tillsyner bedöms i mindre utsträckning ge företag ökade kostnader.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer eller invänder inte mot bedömningen. *Bergsprängningsentreprenörernas förening (BEF)* anser att förslagen i allt väsentligt kommer leda till en ökad administrativ börda för företag och inte kommer att leda till en ökad säkerhet runt sprängningsarbeten och hantering av explosiva varor. *Byggherrarna* saknar en närmare analys av hur förslagen i slutändan kan påverka byggkostnaderna och om alternativa lösningar har övervägts. *Regelrådet* anser att det saknas en närmare beskrivning av vilka företag när det gäller antal, bransch och storlek. Vidare anser Regelrådet att beskrivningen av konsekvenserna för företagets kostnader är godtagbar men att beskrivningen av konsekvenserna för företagets intäkter är bristfällig. Påverkan på konkurrensen behöver också beskrivas närmare. Regelrådet efterfrågar också en tydligare redovisning av förslagets påverkan på små företag och hur förslagets kostnader för företag kan begränsas.

Skälen för regeringens bedömning: Med en standardiserad vägledning från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) kan företagen förvänta sig att liknande krav och riktlinjer gäller oavsett lokalisering, vilket minskar osäkerheter i tillståndsprovningen. Vidare bedöms en ökad samordning underlätta för kommunerna att höja kvaliteten i sitt tillståndsarbete, vilket i sin tur kan bidra till kortare handläggningstider för företagets tillståndsansökningar. Företagen bedöms inte få någon märkbar ekonomisk påverkan av förslaget om MSB:s samordningsansvar för tillståndsprovningen. Den förbättrade samordningen och mer standardiserade hanteringen bedöms huvudsakligen leda till högre kvalitet i tillståndsprovningen, vilket kan gynna företagen på så sätt det innebär

Förslaget om att MSB ska få tillsyn över kommunernas tillsynsverk-samhet förväntas öka antalet tillsyner. Detta skulle innebära att företagens kostnader ökar. Dels till följd av att tillsynerna är avgiftsfinansierade, det vill säga företagen bekostar tillsynerna, dels för att ett ökat antal tillsyner medför ett ökat behov av egna resurser som kan hantera tillsynerna och de eventuella åtgärdsbehoven tillsynerna medför. En dubblering av antalet utförda tillsyner, som vid införandet av en likande bestämmelse i LSO, är en rimlig uppskattning. År 2023 utfördes 2 403 tillsyner enligt LBE, varav 401 tillsyner gällde explosiva varor. Kostnaden för en tillsyn varierar mellan olika kommuner och beroende på vilken typ av tillsyn som genomförs. En mindre tillsyn antas kosta cirka 5 000 kronor och en större cirka 10 000 kronor. Företagens totala kostnad för ett dubblerat antal tillsyner bedöms bli mellan 12 och 25 miljoner kronor, beroende på vilken typ av tillsyn som genomförs. År 2023 fanns det cirka 23 000 utfärdade tillstånd. Antalet aktiva företag är färre än så eftersom ett företag kan ha flera tillstånd. Kostnaden per företag är därför svår att uppskatta men i snitt bör inte varje företag inledningsvis räkna med att tillsyn kommer att ske varje år. Vidare bedöms företagens arbete för den egna hanteringen av tillsyner öka. För varje tillsyn antas att företagen lägger mellan 5–10 arbetstimmar, vilket med en timkostnad på 550 kronor medför en kostnad om 7–14 miljoner kronor per år för hela branschen.

Förslagen om ett skärpt brottsförebyggande perspektiv vid tillstånds-hanteringen bedöms påverka företagen genom att vissa företag som inte sköter hanteringen av explosiva eller brandfarliga varor på rätt sätt får sitt tillstånd återkallat. Det bedöms huvudsakligen kunna leda till positiva effekter på branschen då seriösa aktörer gynnas av att oseriösa aktörer får sina tillstånd återkallade. I viss mån kan det påverka prisbilden på marknaden om oseriösa aktörer, som tidigare kunnat pressa priserna genom att tumma på kvaliteten, inte längre kan vara verksamma. Regeringen bedömer att det kommer innebära en mer rättvis konkurrens på marknaden. Det kan i förlängningen leda till kostnadsökningar hos dem som upphandlar sprängningstjänster, till exempel fastighetsägare och byggföretag, vilket *Byggherrarna* påpekar. Byggherrarna efterfrågar också en undersökning av alternativa åtgärder. En sådan alternativ åtgärd skulle kunna vara självreglering inom branschen. Det skulle antingen kunna ske genom att branschen tar fram certifieringar med högre krav än de lagstadgade eller att byggherrar vid upphandling av tjänster där företag som hanterar byggvaror måste uppfylla vissa ytterligare aktsamhetskrav. Regeringen välkomnar sådana initiativ, men anser att de nu föreslagna åtgärderna är nödvändiga för att komma till rätta med den grova organiserade brottsligheten.

Förslaget om anmälningsskyldighet bedöms påverka företagen genom att de behöver anmäla sin användning och tillfälliga förvaring av explosiva varor till kommunerna. Det innebär, som *BEF* påpekar, en ökad administrativ börda för företagen. Regeringen bedömer dock att denna ökade börda är motiverad. Kostnaderna för företagen styrs av hur och i vilken utsträckning en anmälan ska göras. Eftersom regeringen i vårändringsbudgeten föreslagit att MSB ska tilldelas medel för att ta ett ta fram ett centralt system och då MSB får möjlighet att meddela undantag

Prop. 2024/25:163 från anmälningsskyldigheten bedömer regeringen att påverkan på företagen inte bör bli särskilt påtaglig.

Kostnadsbedömningarna varierar beroende på hur arbetet kommer ske i praktiken, baserat på MSB:s föreskrifter. År 2023 fanns det enligt uppgift från MSB 1 083 gällande tillstånd avseende spräng- och tändmedel, det vill säga sådana varor som till exempel används för att slå sönder berg, sten eller betong och som till övervägande del används på byggarbetsplatser. Inom varje tillstånd kan det rymmas ett stort antal arbetsplatser som hanterar explosiva varor. Den stora merparten av företagen (80 procent) antas vara relativt små och varje år hantera i genomsnitt ca 20–50 arbetsplatser, medan en mindre del av företagen bedöms vara större (20 procent) och hantera i genomsnitt ca 100 arbetsplatser. Vidare antas att varje anmälan kostar företagen i genomsnitt ca 500 kronor avseende avgift och administration. Det behöver närmare övervägas hur avgifter ska tas ut för anmälningarna så att kostnaderna för mindre företag som behöver göra ett större antal anmälningar inte drabbas av för stora kostnader. Flera remissinstanser, däribland *Katrineholms kommun*, har anfört att det inte är lämpligt att ta ut avgift för anmälan. Eftersom det är upp till varje kommun att bestämma hur avgifter ska tas ut kan det komma att variera mellan de olika kommunerna.

Om MSB föreskriver att anmälan endast ska göras per arbetsplats som hanterar explosiva varor och inte per hantering, samt tillhandahåller ett centralt system för anmälan, bedöms den årliga kostnaden för företagen bli ca 10 000–25 000 kronor per företag för mindre till medelstora företag samt ca 50 000 kronor för större företag. Dessa kostnader bedöms möjliga för företagen att finansiera genom att priset för utförande av tjänster som kräver sprängarbeten justeras. Som *Regelrådet* påpekar är det inte säkert att denna prisjustering kan ske direkt. Regeringen bedömer dock att det kan ske över tid, särskilt eftersom övriga förslag om skärpt tillståndshantering bör kunna ge en sundare konkurrens.

8.4 Övriga konsekvenser

Regeringens förslag bedöms inte påverka några andra aktörer än de som beskrivits ovan i någon väsentlig omfattning. Regeringen bedömer inte att förslagen påverkar Sveriges åtaganden i förhållande till EU.

Regeringen bedömer inte heller att förslagen påverkar jämställdheten. Däremot bör förslagen innebära ett minskat antal illegala sprängningar, vilket medför en positiv påverkan på människors hälsa i form av ökad trygghet. Återuppbyggnaden av byggnader med mera efter en sprängning innebär en påverkan på miljön varför ett minskat antal illegala sprängningar även förväntas ha positiva effekter på miljön.

9.1 Förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

3 kap.

6 § Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom *ett* område som omfattas av detaljplan. *Tillstånd till sprängning får endast beviljas den som har tillstånd, eller inte behöver ha tillstånd, till användning av explosiva varor enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.*

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom *ett* område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjädrvapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför *ett* sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till *Försvarsmakten* får användas endast efter tillstånd av Polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av *skjutbanor*.

Paragrafen reglerar bland annat kravet på tillstånd av Polismyndigheten vid sprängning och skjutning i ett område som omfattas av detaljplan. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.1.

Ändringen i *första stycket* innebär att tillstånd till sprängning inom detaljplanlagt område bara får beviljas den som har ett tillstånd enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) för den användning som sprängningen avser. Det innebär att den som ska använda explosiva varor behöver tillstånd enligt den sistnämnda lagen och, för det fall sprängning ska ske i ett område som omfattas av detaljplan, även enligt 3 kap. 6 § ordningslagen (1993:1617). Bestämmelsens krav om tillstånd enligt LBE gäller endast i de fall sådant tillstånd krävs.

Övriga ändringar är språkliga och innebär ingen ändring i sak.

16 a § När Polismyndigheten har beslutat i fråga om tillstånd till sprängning enligt 6 § första stycket ska tillsynsmyndigheten enligt 21 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor underrättas om beslutet.

I paragrafen, som är ny, regleras en skyldighet för Polismyndigheten att underrätta den tillsynsmyndighet som ska utöva tillsyn enligt 21 § LBE om ett beslut om tillstånd till sprängning i detaljplanlagt område. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.2.

Skyldigheten för Polismyndigheten att underrätta tillsynsmyndigheten omfattar alla beslut där tillstånd till sprängning enligt 6 § första stycket ordningslagen har beviljats eller avslagits. Underrättelsen kan ske genom att en kopia av beslutet skickas till tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten är i nu aktuellt avseende antingen Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) eller kommunen där de explosiva varorna ska hanteras, det vill säga den eller de kommuner där tillstånd till sprängning enligt ordningslagen har beviljats (18 och 21 §§ LBE).

9.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap.

Tillstånds- och tillsynsärenden

16 b § Sekretess gäller hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos en kommunal myndighet för uppgift i ett ärende om tillstånd *eller tillsyn* som avser brandfarliga eller explosiva varor, om det kan antas att sådana varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Paragrafen reglerar sekretess hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos kommunala myndigheter i ärenden som rör brandfarliga eller explosiva varor. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Ändringen i *första stycket* innebär att sekretess enligt denna bestämmelse kan gälla även för uppgifter som förekommer i tillsynsärenden och inte, som enligt hittillsvarande lydelse, endast i tillståndsärenden.

Sekretessen gäller om det kan antas att brandfarliga eller explosiva varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs. Det handlar alltså om ett så kallat rakt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för offentlighet. Uppgifter som typiskt sett kan omfattas av sekretess är exempelvis sådana som avser vilka varor som har granskats under en tillsyn, information om hur och var varorna förvaras, om det finns säkerhetsbrister eller uppgifter som förekommer i förteckningar över personer som är engagerade i verksamheter eller tar befattning med varor som är stöldbegärliga eller av farligt slag. Även uppgifter som framkommer i anmälan om förvaring i ett flyttbart förråd eller användning enligt 18 a § LBE torde omfattas eftersom dessa uppgifter är ett led i aktuella myndigheters tillsynsarbete. I allmänhet torde uppgifter om en tillståndshavares namn och adress inte omfattas av den föreslagna sekretessen eftersom sådana uppgifter ofta inte kan anses känsliga. Det kan dock tänkas att sådana uppgifter i vissa fall skulle kunna komma att hemlighållas med stöd av den föreslagna bestämmelsen, om det av något särskilt skäl finns anledning att göra en annan bedömning i fråga om en viss tillståndshavare.

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

Krav på underrättelse vid misstänkta transaktioner

15 a § *Om den som innehar tillstånd att hantera, överföra, importera eller exportera explosiva varor bedömer att en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiv vara har varit tivelaktigt på grund av transaktionens karaktär eller omfattning, ska tillståndshavaren underrätta tillståndsmyndigheten om det. Underrättelseskyldigheten gäller också vid försök till en överlåtelse eller ett överlämnande av en explosiv vara.*

Paragrafen, som är ny, reglerar vissa tillståndshavares skyldighet att underrätta tillståndsmyndigheten om misstänkta överlåtelser eller överlämnanden eller försök därtill av explosiva varor. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.4.

Underrättelseskyldigheten gäller alla som har tillstånd att befatta sig med explosiva varor enligt 16 §, det vill säga hantera, överföra, importera eller exportera dem.

En överlåtelse av varor omfattar varje rättshandling genom vilken äganderätt till egendom överförs från en aktör till en annan. Det kan ske genom köp, byte eller gåva. Ett överlämnande av en vara innebär att den hamnar i annans besittning.

Även försök till överlåtelse eller överlämnande omfattas av bestämmelsen. Det är alltså inte endast fullbordade överlåtelser eller överlämnanden som det finns en skyldighet att underrätta tillståndsmyndigheten om. Exempelvis kan, beroende på omständigheterna, en deltagare som olovligen för ut varor från det område som tillståndet för varorna omfattar anses ha inlett ett försök till överlåtelse eller överlämnande av varorna.

När en överlåtelse eller ett överlämnande bör bedömas som tvivelaktigt beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Avgörande bör vara om de objektiva omständigheterna har gett tillståndshavaren skäl att misstänka att varan kan komma att användas i andra än legala syften.

Exempel på en tvivelaktig överlåtelse kan vara att en tillståndshavare köper en ovanligt stor mängd sprängmedel i förhållande till sin verksamhets storlek. Om det finns kännedom om vad tillståndshavaren vanligtvis utför för arbeten med explosiva varor och den aktuella överlåtelserna vida överstiger vad ett sådant arbete kräver, bör överlåtelserna kunna anses som tvivelaktig om tillståndshavaren inte har någon rimlig förklaring till överlåtelserna. Ett annat exempel på en tvivelaktig överlåtelse kan vara att den som ska förvärva explosiva varor inte verkar känna till varornas användningsområde eller verka sakna relevant kompetens. Alla former av överlämnanden från någon som har tillåtelse att befatta sig med explosiva varor till en person vars rätt att ta emot varan är oklar, är också sådant som innebär att överlåtelserna bör anses som tvivelaktig.

Underrättelse ska ske till den myndighet som utfärdat tillståndet för den som omfattas av underrättelseskyldigheten. Om tillståndshavaren har flera tillstånd från olika tillståndsmyndigheter, är det tillräckligt att informera en av dessa.

Underrättelseskyldigheten är inte straffsanktionerad. Om en tillståndshavare åsidosätter skyldigheten kan detta däremot, om det rör sig om allvarliga fall eller återkommande underlåtenhet, vägas in i en prövning av om tillståndet ska återkallas (20 § första stycket 2).

18 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska pröva frågor om tillstånd till explosiva varor som avser

1. tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll och återvinning,
2. annan hantering som sker i anslutning till sådan hantering som nämns i 1,
3. gränsöverskridande överföring,
4. import,
5. export, och

6. sådan hantering som Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket behöver ha tillstånd till.

Frågor om tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor i övriga fall ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras. *Frågan ska i stället prövas av den kommun där den sökande fysiska personen är bosatt eller den sökande juridiska personen har sitt säte, om verksamheten ska ske i mer än en kommun och frågan gäller*

1. användning,
2. överföring, eller
3. förvaring i ett flyttbart förråd.

Paragrafen reglerar i vilka fall som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) respektive kommunerna ska pröva frågor om tillstånd för explosiva varor. I paragrafen regleras också vilken kommun som ska pröva frågor om tillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Ändringen i *andra stycket* innebär att frågor om tillstånd till användning och överföring av explosiva varor som ska ske i mer än en kommun endast ska prövas av en kommun. Detta gäller enligt hittillsvarande lydelse vid förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd.

Ändringen innebär vidare att frågan om tillstånd till användning, överföring eller förvaring i ett flyttbart förråd som ska ske i mer än en kommun ska prövas av den kommun där sökanden är bosatt eller där den har sitt säte. Frågor om tillstånd till hantering och överföring i övriga fall som ska prövas av kommunerna ska alltså enligt andra stycket, första meningen, prövas av den kommun där de explosiva varorna ska hanteras. Begreppen hantering, användning, överföring och förvaring definieras i 5 §.

Var en juridisk person har sitt säte framgår på olika sätt beroende på vilken typ av juridisk person det är. Exempelvis framgår för ett aktiebolag och en ekonomisk förening sätet av bolagsordningen respektive stadgarna (3 kap. 1 § aktiebolagslagen [2005:551] och 3 kap. 1 § lagen [2018:672] om ekonomiska föreningar). Uppgifterna ska registreras i aktiebolags- respektive föreningsregistret (2 kap. 14 § aktiebolagsförordningen [2005:559] och 3 kap. 14 § förordningen [2018:759] om ekonomiska föreningar). Bestämmelser om registrering av säte finns även i bland annat 4 § handelsregisterlagen (1974:157) för handelsbolag och registrerade ideella föreningar samt i 10 kap. 2 § stiftelselagen (1994:1220) för stiftelser. För det fall att det registrerade sätet avviker från det faktiska sätet bör uppgiften om det registrerade sätet vara det som gäller. Var en fysisk person ska anses bosatt avgörs som utgångspunkt av var personen är folkbokförd (7 § folkbokföringslagen [1991:481]). Tillståndsmyndigheten ska göra bedömningen om den är behörig utifrån förhållandena när ansökan ges in. Tillståndsmyndigheten får fortsätta att handlägga ärendet även om sätet eller folkbokföringsorten ändras under handläggningstiden.

Ändringen påverkar inte vilken kommun som utövar tillsyn. Det är alltså den kommun där varorna hanteras eller överförs som utövar tillsyn med stöd av 21 §. Kommunen där varorna hanteras eller överförs har därför de befogenheter som framgår av 24 och 25 §§. Det är dock tillståndsmyndigheten som beslutar om nya eller ändrade villkor samt återkallelse av tillstånd.

18 a § Den som har tillstånd enligt 18 § andra stycket att använda explosiva varor eller förvara explosiva varor i ett flyttbart förråd ska anmäla användningen eller förvaringen till tillsynsmyndigheten i den kommun där användningen eller förvaringen ska ske.

Anmälan ska vara skriftlig och göras i god tid innan användningen eller förvaringen påbörjas.

Paragrafen, som är ny, innehåller krav på tillståndshavare att anmäla användning av explosiva varor och förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

Paragrafen omfattar användning av explosiva varor och förvaring av explosiva varor som sker med stöd av tillstånd meddelade av en kommun enligt 18 § andra stycket. Gällande förvaring i ett flyttbart förråd är sådan förvaring till sin natur tillfällig.

Anmälan ska göras till tillsynsmyndigheten i den kommun där aktuell användning eller förvaring ska ske, oaktat om det är kommunen som har gett verksamheten sitt tillstånd eller inte. Båda dessa kommuner har rätt att utöva tillsyn över den aktuella användningen eller förvaringen enligt 21 §.

Anmälan ska vara skriftlig och göras i god tid innan användningen eller förvaringen påbörjas. Bestämmelsen omfattar i övrigt inga formkrav för anmälan eller krav när anmälan måste göras, utan detta kan regleras genom föreskrifter på lägre nivå med stöd av bemyndigandet i 36 § första stycket 19.

Anmälningsskyldigheten är inte straffsanktionerad. Om en tillståndshavare åsidosätter skyldigheten att anmäla kan det dock läggas till grund för återkallelse av tillståndet, exempelvis om det sker upprepat eller i syfte att undgå tillsyn och därmed möjliggöra olaglig hantering av explosiva varor.

19 § 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.

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.

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

Vid prövningen av om en person är lämplig och i övrigt har de förutsättningar som krävs för att hantera, överföra, importera eller exportera brandfarliga respektive explosiva varor ska särskild hänsyn tas till omständigheter som kan medföra att det finns en risk för obehörigt förfarande eller att brandfarliga eller explosiva varor hanteras i strid med denna lag eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen.

Paragrafen reglerar den prövning av bland annat lämplighet som en tillståndsmyndighet ska göra vid tillståndsprövningen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

I fjärde stycket, som är nytt, anges att det vid prövningen ska tas särskild hänsyn till omständigheter som kan medföra risk för obehörigt förfarande eller att brandfarliga eller explosiva varor hanteras i strid med lagen eller

Prop. 2024/25:163 föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Med obehörigt förfarande avses till exempel stöld eller sabotage (prop. 2009/10:203 s. 69). Bestämmelsen innebär att det vid prövningen finns ett brett utrymme för att beakta omständigheter som kan medföra att det finns en risk för obehörigt förfarande eller hantering i strid med lagen eller föreskrifter meddelade i anslutning till lagen. Det kan till exempel vara fråga om överlåtelse av explosiva varor till personer som avser att använda dessa inom ramen för organiserad brottslighet.

Omständigheter som kan medföra att det föreligger en risk för obehörigt förfarande kan vara att det finns personer eller verksamheter i den lämplighetsprövades närhet som ger anledning till oro för att personen inte kommer att följa gällande regler för hanteringen eller att personen kan komma att utsättas för otillbörlig påverkan. Det kan också vara omständigheter som är hänförliga till den enskildes livssituation. Så kan vara fallet om personen har stora skulder eller på annat sätt befinner sig i en utsatt ekonomisk situation. Genom detta kan personen bli mottaglig för påtryckningar från kriminella nätverk att till exempel överlåta sprängmedel till dessa. På samma sätt kan ett missbruk eller riskbruk av alkohol eller narkotika medföra att personen bedöms som olämplig. Till grund för en sådan bedömning kan till exempel läggas alkoholrelaterad brottslighet eller omhändertaganden enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. Om prövningen avser den som söker tillstånd och denna är en juridisk person bör även omständigheter kopplade till bolaget, som dess historik och företrädare, beaktas.

De omständigheter som räknats upp ovan är inte uttömmande utan även andra omständigheter som typiskt sett leder till en ökad risk för obehörigt förfarande eller hantering i strid med lagen eller föreskrifter på lägre nivå kan beaktas. För avslag på en ansökan krävs inte att till exempel påtryckningar faktiskt skett utan det är tillräckligt att det finns en risk för att varorna hamnar i orätta händer. Det är alltså fråga om en framåtsyftande riskbedömning.

19 c § Om det *behövs* 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.

Paragrafen reglerar möjligheten för en tillståndsmyndighet att besluta om nya eller ändrade villkor för ett tillstånd under giltighetstiden. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

Ändringen i paragrafen innebär att kravet på att det ska finnas särskilda skäl för att besluta om nya eller ändrade villkor för tillståndet tas bort. Tillståndsmyndigheten får enligt den justerade lydelsen besluta om nya eller ändrade villkor för ett gällande tillstånd om det finns ett behov av detta med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion.

Exempel på omständigheter som kan göra att det finns behov av att besluta om nya villkor eller ändra villkoren för ett tillstånd kan vara att det har framkommit en ökad risk för obehöriga förfaranden, exempelvis tillgrepp, på en viss plats eller att förutsättningarna på platsen för en anläggning eller förvaring ändrats. Ändrade förutsättningar kan till exempel vara att det skett en olycka eller att det pågår en ombyggnation

med ökad olycks- eller tillgreppsrisk. Vidare kan ändrade förutsättningar i närområdet, exempelvis att nya byggnader uppförs på grannfastigheten, innebära att villkoren behöver ändras.

Prop. 2024/25:163

19 e § *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska samordna tillståndsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillståndsverksamheten enligt denna lag.*

I paragrafen, som är ny, regleras MSB:s ansvar för att samordna och hjälpa tillståndsmyndigheterna med deras tillståndsverksamhet enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Paragrafen innebär en skyldighet för MSB att samordna samtliga kommunala tillståndsmyndigheter och deras tillståndsverksamhet enligt 18 § andra stycket. Myndighetens ansvar för samordningen av tillståndsmyndigheternas verksamhet är generellt och omfattar exempelvis prövning av tillståndsansökningar, godkännanden av företrädare och deltagare, tillståndens utformning samt frågor om utbildning, rutiner och erfarenhetsutbyten. Även om myndigheten samordningsansvar i huvudsak är på en övergripande nivå omfattar det även hjälp och rådgivning till tillståndsmyndigheterna i enskilda ärenden vid behov.

20 § Ett tillstånd ska återkallas, om

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 *behövs* 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.

Vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas ska det särskilt beaktas om

1. tillståndshavaren har nekat en tillsynsmyndighet upplysningar, handlingar eller tillträde för tillsyn enligt 24 §,
2. tillståndshavaren inte har kunnat redovisa de explosiva varor som hanteras, överförs, importeras eller exporteras, eller
3. tillståndshavaren inte har anmält förlust av explosiva varor till Polismyndigheten.

Paragrafen anger under vilka förutsättningar ett tillstånd för brandfarliga eller explosiva varor ska återkallas. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.3.

Ändringen i *första stycket 3* innebär att kravet på väsentlig betydelse för återkallelse enligt hittillsvarande lydelse tas bort. Ett tillstånd ska i stället återkallas om det *behövs* med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion.

I *andra stycket*, som är nytt, anges vissa omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas. Det är alltså fråga om omständigheter som medför att ett tillstånd i normalfallet ska återkallas. En bedömning måste dock alltid göras i varje enskilt fall. Om det till exempel kan visas att omständigheten inte medfört någon faktisk risk för felaktig hantering eller att förseelsen kan anses som ursäktlig och tillståndshavaren har vidtagit åtgärder för att säkerställa att bristerna inte upprepas kan detta utgöra skäl för att inte återkalla tillståndet.

Första punkten tar sikte på de fall där en tillståndshavare till exempel inte lämnar relevanta svar på tillsynsmyndighetens frågor eller inte kan lämna över handlingar såsom inventeringslistor eller liknande. Vidare träffas bland annat fall där tillståndshavaren inte släpper in befattningshavare vid tillsynsmyndigheten på en arbetsplats, försäljningsställe eller förvaringsplats.

Andra punkten avser exempelvis situationer där tillståndshavaren inte kan redovisa vilka explosiva varor som tillståndshavaren har tagit emot eller fört vidare, alternativt använt i verksamheten.

Tredje punkten reglerar fall där tillståndshavaren har blivit av med explosiva varor genom till exempel ett tillgrepp men inte anmält förlust av dessa till Polismyndigheten.

Beslut om att ett tillstånd ska återkallas får överklagas enligt 34 § första och andra styckena. En tillståndsmyndighet får enligt 35 § bestämma att beslutet ska gälla även om det överklagas.

23 a § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ha tillsyn över att kommunerna vid sin myndighetsutövning följer denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har rätt att av den kommun som tillsynen avser få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Om en kommun inte uppfyller sina skyldigheter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, får Myndigheten för samhällsskydd och beredskap förelägga kommunen att åtgärda bristerna.

I paragrafen, som är ny, regleras tillsynen över kommunerna. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *första stycket* föreskrivs att MSB ska utöva tillsyn över att kommunerna vid sin myndighetsutövning följer lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. MSB ska alltså inte utöva tillsyn över kommunernas egen hantering av brandfarliga eller explosiva varor, exempelvis i den kommunaltekniska förvaltningen eller vid skolundervisning. MSB:s tillsyn gäller enbart när kommunerna utövar tillsyn eller handlägger tillståndsärenden enligt lagen gentemot annan verksamhet, det vill säga vid kommunernas myndighetsutövning. Även sammanhängande frågor omfattas av tillsynsansvaret, såsom återkallelse av tillstånd och godkännanden av föreståndare eller deltagare.

Av *andra stycket* framgår att MSB har rätt att av den kommun som tillsynen avser få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Det kan exempelvis röra sig om upplysningar om hur många tillsyner som har gjorts, hur de har genomförts eller hur många återkallelser av tillstånd som har skett. De handlingar som kan vara aktuella är till exempel tillsynsrapporter.

Enligt *tredje stycket* får MSB förelägga en kommun som inte uppfyller sina skyldigheter enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen att åtgärda bristerna. Ett beslut om föreläggande kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt 34 § andra stycket. Det som anges i andra och tredje styckena är de tillsynsverktyg som MSB har när de utövar tillsyn över den kommunala tillsynen och tillståndsprovningen.

24 a § En tillsynsmyndighet ska skyndsamt anmäla överträdelser av bestämmelser i denna lag eller i föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen till Polismyndigheten, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

Prop. 2024/25:163

Paragrafen, som är ny, reglerar en skyldighet för tillsynsmyndigheter att anmäla överträdelser av lagen eller föreskrifter meddelade i anslutning till lagen till Polismyndigheten, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.3.

Tillsynsmyndigheten behöver inte själv göra någon bedömning av överträdelsens allvar, vilken brottslig gärning det kan vara fråga om eller om överträdelsen skulle kunna leda till en fällande dom. Tillsynsmyndigheten ska endast anmäla de faktiska förhållandena som föranlett antagandet om att ett brott har begåtts.

Uttrycket anledning att anta anses allmänt uttrycka den lägsta nivån av bevisning som krävs i rättegångsbalken (jfr 23 kap. 1 § rättegångsbalken), se bland annat prop. 1986/87:112 s. 102. Enligt JO kan en förundersökning inledas på mycket svaga misstankar så snart misstankarna avser något som objektivt sett kan vara ett brott (se JO 1953 s. 105 och 107).

27 § Avgifter enligt denna lag får tas ut för tillståndsprövning, tillsyn, provtagning och undersökning av prov, *anmälan om användning av explosiv vara, anmälan om förvaring av explosiv vara i ett flyttbart förråd*, godkännande av föreståndare och deltagare, godkännande av explosiv vara och beslut om huruvida en vara är att anses som en explosiv vara.

För tillsyn enligt 22 § 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.

Av lagen (2014:140) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn framgår att föreskrifter om avgifter för marknadskontroll enligt förordning (EU) 2019/1020 får meddelas.

Paragrafen reglerar när avgifter får tas ut enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

Ändringen i *första stycket* innebär att det införs en möjlighet för tillsynsmyndigheter att ta ut avgift för tillståndshavares anmälningar om användning av explosiva varor och om förvaring av explosiva varor i flyttbara förråd enligt 18 a §.

34 § En kommuns beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Om en kommun överklagar ett beslut enligt 23 a § tredje stycket, ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vara kommunens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen reglerar överklaganden av beslut. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

I *tredje stycket*, som är nytt, framgår att om en kommun överklagar ett beslut om föreläggande från MSB enligt 23 a § tredje stycket, ska myndigheten vara kommunens motpart.

36 § 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. 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,
 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, *utformning av 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,
 17. avgifternas storlek enligt denna lag,
 18. registreringen av uppgifter och innehållet i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor och om utlämnande av uppgifter från registret,
 19. *anmälningsskyldigheten enligt 18 a § och undantag från anmälningsskyldigheten, och*
 20. *hur kommunerna ska planera och utföra sin tillsyn.*
- En kommun får meddela föreskrifter om avgifternas storlek enligt denna lag när det gäller den egna verksamheten.

Paragrafen innehåller bemyndiganden att meddela föreskrifter. Övervägandena finns i avsnitt 5.2, 6.3 och 6.5.1.

Ändringen i *första stycket 15* innebär att föreskrifter får meddelas om hur ett tillstånd ska utformas. Det avser till exempel hur ett beslut om tillstånd ska se ut och vad detta ska innehålla.

Enligt *första stycket 19*, som är ny, får föreskrifter meddelas om skyldigheten att anmäla användning av explosiva varor och förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd enligt 18 a § samt om undantag från anmälningsskyldigheten. Det kan exempelvis vara fråga om föreskrifter om inom vilken tid anmälan ska göras, hanteringen av anmälningar och om undantag i de fall en sådan anmälan inte behövs.

Enligt *första stycket 20*, som är ny, får föreskrifter meddelas om hur kommunernas tillsyn ska planeras och utföras. Föreskrifter kan exempel-

vis avse formerna för tillsynshandläggningen och dess planering, såsom Prop. 2024/25:163
exempelvis mellan vilka intervall en viss verksamhet ska tillsynas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 15 juli 2025.
2. För ärenden som inlets före ikraftträdandet men ännu inte avgjorts gäller 18 § andra stycket i den äldre lydelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Lagändringarna träder enligt *punkt 1* i kraft den 15 juli 2025.

Av *punkt 2* följer att ärenden om tillstånd som ska prövas av en kommun enligt lagen och som inlets före ikraftträdandet men ännu inte avgjorts ska prövas av den kommun som anges i den äldre lydelsen av lagen. Övergångsbestämmelsen innebär att den kommun som påbörjat handläggningen före ikraftträdandet fortfarande är behörig att pröva ärendet oaktat ändringen i 18 § andra stycket som innebär att en annan kommun kan vara behörig att handlägga ärenden än den som är behörig enligt hittillsvarande lydelse.

Sammanfattning av departementspromemorian En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor (Ds 2025:6)

Under senare år har konflikter i kriminella miljöer resulterat i en eskalerad våldsutveckling och ett stort antal sprängningar i offentliga miljöer. I syfte att minska kriminellas tillgång till sprängmedel föreslås i promemorian författningsändringar i bland annat lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Tillståndsprövningen föreslås bli tydligare genom att det ska framgå av lagen om brandfarliga och explosiva varor i vilka fall tillstånd för viss hantering av explosiva varor kan sökas i en kommun även om verksamheten ska ske i mer än en kommun. Det ska av lagen tydligt framgå att frågor om tillstånd till användning, överföring eller förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd som ska ske i mer än en kommun ska prövas av den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten har sitt säte.

Det brottsförebyggande perspektivet stärks i tillståndsprövningen och kraven för att ändra villkor i eller återkalla ett tillstånd sänks. Polismyndigheten ges en särskild roll med möjlighet att överklaga beslut om beviljade tillstånd och ansöka om återkallelse av gällande tillstånd. Regler kring vad som ska hända med överblivna varor, efter ett upphört eller återkallat tillstånd, införs.

Den kommunala verksamheten avseende brandfarliga och explosiva varor föreslås bli föremål för tillsyn från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). MSB ska också ansvara för att samordna kommunerna och hjälpa dem i deras arbete med hantering av frågor inom tillståndsverksamheten. Känsliga uppgifter i tillsynsärenden föreslås omfattas av sekretess.

Det föreslås införas ett krav på att anmäla till tillsynsmyndigheten innan användning eller tillfällig förvaring av explosiva varor påbörjas. Tillsynsmyndigheter föreslås få ett uttryckligt ansvar att polisanmäla lagöverträdelser, samtidigt som tillståndshavare åläggs en skyldighet att anmäla misstänkta överlåtelse och överlämnanden av explosiva varor.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2025.

Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs i fråga om ordningslagen (1993:1617)

dels att 3 kap. 6 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 16 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

6 §¹

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Sprängning och skjutning med eldvapen får inte utan tillstånd av Polismyndigheten äga rum inom område som omfattas av detaljplan.

Tillstånd till sprängning får endast beviljas den som har tillstånd till hanteringen av explosiva varor enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Den som är under 18 år får inte utan tillstånd av Polismyndigheten inom område som omfattas av detaljplan utomhus använda luft- eller fjäldvapen med vilka kulor, hagel eller andra projektiler kan skjutas ut. Detsamma gäller utanför sådant område, om inte vapnet används under uppsikt av någon som har fyllt 20 år.

Skjutbanor som inte hör till försvarsmakten får användas endast efter tillstånd av Polismyndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförande och besiktning av skjutbana.

16 a §

Polismyndigheten ska skicka en kopia av ett beslut om tillstånd till sprängning enligt 6 § till den aktuella tillsynsmyndigheten enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2025.

¹ Senaste lydelse 2014:590.

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

- dels att 18 kap. 16 b § ska ha följande lydelse,
- dels att rubriken närmast före 18 kap. 16 b § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

Tillståndsärenden

Tillstånds- och tillsynsärenden

16 b §¹

Sekretess gäller hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos en kommunal myndighet för uppgift i ett ärende om tillstånd som avser brandfarliga eller explosiva varor, om det kan antas att sådana varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos en kommunal myndighet för uppgift i ett ärende om tillstånd eller tillsyn som avser brandfarliga eller explosiva varor, om det kan antas att sådana varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2025.

¹ Senaste lydelse 2024:477.

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

Prop. 2024/25:163
Bilaga 2

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

dels att 18, 19, 19 c, 20, 23, 25, 27, 34 och 36 §§ ska ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 16 § ska lyda ”Tillstånd och anmälningsskyldighet”,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 15 a, 18 a, 19 e, 20 b och 32 a §§, och närmast före 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Krav på underrättelse vid misstänkta transaktioner

15 a §

Den som innehar tillstånd enligt 18 § första stycket 1–5 och andra stycket ska underrätta tillståndsmyndigheten om varje överlåtelse eller överlämnande eller försök därtill av explosiv vara som denne bedömer ha varit tvivelaktigt på grund av händelsens karaktär eller omfattning.

18 §¹

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska pröva frågor om tillstånd till explosiva varor som avser

1. tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll och återvinning,

2. annan hantering som sker i anslutning till sådan hantering som nämns i 1,

3. gränsöverskridande överföring,

4. import,

5. export, och

6. sådan hantering som Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut och Fortifikationsverket behöver ha tillstånd till.

Frågor om tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor i övriga fall ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras. Om frågan gäller förvaring i ett flyttbart förråd och förvaringen ska ske i mer än en kommun, ska frågan prövas av den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten huvudsakligen ska bedrivas.

Frågor om tillstånd till hantering och överföring av explosiva varor i övriga fall ska prövas av den kommun där varorna ska hanteras. Om frågan gäller användning, överföring eller förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd som ska ske i mer än en kommun ska frågan prövas av den kommun där sökanden är bosatt eller där verksamheten har sitt säte.

¹ Senaste lydelse 2023:391.

18 a §

Den som har tillstånd till hantering av explosiva varor enligt 18 § andra stycket ska anmäla användning av explosiva varor eller förvaring av explosiva varor i ett flyttbart förråd till tillsynsmyndigheten i den kommun där användningen eller den tillfälliga förvaringen ska ske.

Anmälan ska göras senast fem arbetsdagar innan användningen eller förvaringen påbörjas och innehålla uppgift om tid och plats för användningen eller förvaringen samt vilken tillståndsmyndighet som beviljat tillstånd till hanteringen.

19 §²

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.

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.

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

Vid prövningen av om en person är lämplig och i övrigt har de förutsättningar som krävs för att hantera, överföra, importera och exportera brandfarliga och explosiva varor ska särskild hänsyn tas till omständigheter som kan medföra att det föreligger en risk för obehörigt förfarande eller att brandfarliga eller explosiva varor hanteras i strid med denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

19 c §³

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.

Om det *behövs* 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 e §

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska samordna tillståndsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillståndsverksamheten enligt denna lag.

20 §⁴

Ett tillstånd ska återkallas, om

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.

3. det *behövs* med hänsyn till risken för obehörigt förfarande, brand och explosion samt konsekvenserna av en brand eller en explosion, eller

Vid bedömningen av om ett tillstånd ska återkallas ska särskilt beaktas om

1. tillståndshavaren har nekat en tillsynsmyndighet upplysningar, handlingar eller tillträde för tillsyn enligt 24 §,

2. tillståndshavaren inte har kunnat redovisa för de explosiva varor som hanteras, överförs, importeras eller exporteras, eller

3. tillståndshavaren inte har anmält förlust av explosiva varor till Polismyndigheten.

20 b §

Polismyndigheten får hos tillståndsmyndigheten ansöka om återkallelse av tillstånd enligt 20 §

³ Senaste lydelse 2021:657.

⁴ Senaste lydelse 2021:657.

23 §⁵

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillsynen enligt denna lag.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska ha tillsyn över att kommunerna följer denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har rätt att av den kommun som tillsynen avser få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Om en kommun inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får Myndigheten för samhällsskydd och beredskap förelägga kommunen att åtgärda bristerna.

25 §⁶

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas.

Ett beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Om någon inte följer vad som har angivits i ett föreläggande eller ett förbud enligt första stycket, får en tillsynsmyndighet besluta om rättelse på dennes bekostnad. Finns förutsättningar att meddela ett föreläggande eller förbud, får ett sådant beslut meddelas utan att något föreläggande eller förbud meddelats, om tillsynsmyndigheten med hänsyn till risken för allvarliga skador eller av andra särskilda skäl finner att rättelse bör göras utan dröjsmål.

En tillsynsmyndighet ska skyndsamt anmäla överträdelser av bestämmelser i denna lag eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen till Polismyndigheten, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts.

⁵ Senaste lydelse 2010:1011.

⁶ Senaste lydelse 2010:1011.

27 §⁷

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.

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

För tillsyn enligt 22 § 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.

Av lagen (2014:140) med bemyndigande att meddela vissa föreskrifter om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn framgår att föreskrifter om avgifter för marknadskontroll enligt förordning (EU) 2019/1020 får meddelas.

32 a §

Brandfarlig eller explosiv vara som innehafts med tillstånd enligt denna lag får förklaras förverkad när tillståndet upphört eller återkallats om

1. *innehavaren inte följt ett föreläggande från tillståndsmyndigheten att på visst sätt hantera varan, eller*

2. *det med hänsyn till omständigheterna kan befaras att varan kan komma till brottslig användning eller på annat sätt hanteras av obehöriga.*

Försvarsmakten ska i fråga om beslag och förverkande av brandfarlig eller explosiv vara lämna Polismyndigheten det biträde som behövs om det inte medför synnerligt hinder i myndighetens ordinarie verksamhet.

34 §⁸

En kommuns beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

⁷ Senaste lydelse 2022:1123.

⁸ Senaste lydelse 2010:1011.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Om en kommun överklagar ett beslut enligt 23 § fjärde stycket, ska Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vara kommunens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

Polismyndigheten får överklaga ett beslut om tillstånd enligt 17 och 18 §§ samt godkännande av föreståndare och deltagare enligt 19 a §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

36 §⁹

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. 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,
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 §,
15. hantering av frågor om tillstånd, *utformning av 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,

17. avgifternas storlek enligt denna lag, *och*

18. registreringen av uppgifter och innehållet i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor och om utlämnande av uppgifter från registret.

17. avgifternas storlek enligt denna lag,

18. *registreringen av uppgifter och innehållet i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor och om utlämnande av uppgifter från registret,*

19. *anmälningsskyldigheten enligt 18 a § och undantag från anmälningsskyldigheten, och*

20. *hur kommunernas tillsyn ska planeras och utföras.*

Prop. 2024/25:163

Bilaga 2

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 november 2025.

2. En ansökan om tillstånd enligt 18 § andra stycket som gjorts innan den 1 november 2025 ska handläggas vidare av den myndighet som mottagit ansökan.

3. Bestämmelsen om anmälningsskyldighet i 18 a § ska inte tillämpas på användning och tillfällig förvaring som påbörjas inom fem arbetsdagar från ikraftträdandet.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Ale kommun (Bohus räddningstjänstförbund), Arbetsmiljöverket, Bergsprängningsentreprenörernas förening (BEF), Bjurholm kommun, Bodens kommun, Bollnäs kommun (Räddningstjänsten södra Hälsingland), Boverket, Brandskyddsföreningen, Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Byggföretagen, Byggherrarna, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Enköpings kommun, Eslövs kommun, Fastighetsägarna, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Försvarmakten, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Luleå, Göteborgs stad, Hovrätten för Västra Sverige, Inspektionen för särskilda produkter, Integritetsskyddsmyndigheten, Justitiekanslern, Jönköpings kommun, Kammarrätten i Stockholm, Katrineholms kommun, Kompetenscentrum för Energetiska Material (KCEM), Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Mariestads kommun, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Norrtälje kommun, Olofströms kommun, Polismyndigheten, Regelrådet, Stockholms stad, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Sundsvalls kommun (Medelpads räddningstjänst), Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Regioner, Säkerhetspolisen, Tidningsutgivarna, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Trafikverket, Trollhättans kommun (Räddningstjänsten Fyrbodal), Tullverket, Uppsala tingsrätt, Åklagarmyndigheten och Ångermanlands tingsrätt.

Därutöver har yttranden inkommit från Räddningstjänsten Storgöteborg, Storstockholms brandförsvär, Sveriges pyroteknikbranschförbund (SPB) och Vännäs kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Arboga kommun, Arvika kommun, Bergs kommun, Borgholms kommun, Byggmateriellindustrierna, Falkenbergs kommun, Företagarna, Gällivare kommun, Huddinge kommun, Hylte kommun, Karlskoga kommun, Landsorganisationen (LO), Ljusdals kommun, Länsstyrelsen i Södermanland, Norrköpings kommun, Riksdagens ombudsmän, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Svenska Bergteknikföreningen, Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenskt Näringsliv, Tingsryds kommun, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Transportstyrelsen, Älvdalens kommun, Älvkarleby kommun och Örebro kommun.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-04-28

Närvarande: Justitieråden Svante O. Johansson, Johan Danelius och Linda Haggren

Explosiva varor - en ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn

Enligt en lagrådsremiss den 24 april 2025 har regeringen (Försvarsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i ordningslagen (1993:1617),
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
3. lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Vidar Bley och Therese Quant.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Försvarsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 maj 2025

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Strömmer, Forssmed, Forssell, Slottnér, M Persson, Wykman, Malmer Stenergård, Kullgren, Liljestränd, Pourmokhtari, Rosencrantz, Dousa, Larsson

Föredragande: statsrådet Strömmer

Regeringen beslutar proposition Explosiva varor - en ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn