

En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor

– slutredovisning

Ds 2025:10



Regeringskansliet
Försvarsdepartementet

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss

Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1219-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-1220-3 (pdf)

ISSN 0284-6012

Förord

Försvarsdepartementet gav den 21 maj 2024 rådmannen Fredrik Nydén i uppdrag att biträda Försvarsdepartementet med att göra en översyn av lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor, i det övergripande syftet att skapa en ändamålsenlig tillståndsgivning för explosiva varor samt en väl fungerande och effektiv tillsyn över tillståndspliktig verksamhet rörande explosiva varor. Uppdraget utökades genom beslut den 20 december 2024, då även uppdragstiden förlängdes.

Som sekreterare i uppdraget förordnades från och med den 24 maj 2024 respektive den 17 juni 2024 hovrättsassessorerna Hanna Bergendahl och Emil Nordin och från och med den 1 januari 2025 jur.dr. Ivar Lavett.

Arbetet har bedrivits under beteckningen En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor Fö 2024:B och biträts av en expertgrupp.

I februari 2025 överlämnades en delredovisning av uppdraget (Ds 2025:6).

Med denna promemoria slutredovisas uppdraget.

Stockholm i mars 2025

Fredrik Nydén

/Ivar Lavett

Innehåll

Förord	1
Sammanfattning	5
1 Författningsförslag	7
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	7
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor.....	9
2 Överväganden	11
2.1 En utökad kontroll av personer som har rätt att hantera explosiva varor.....	11
2.2 Polismyndighetens behov av att lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheter utan hinder av sekretess.....	21
2.3 Anmälan av personer som slutar i en tillståndspliktig verksamhet.....	36
2.4 Återkallelse av tillstånd meddelade av andra tillståndsmyndigheter	38
3 Ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser	43
4 Konsekvenser	45

4.1	Sammantaget om konsekvenserna av utredningens förslag.....	45
4.2	Förslagen om direktåtkomst och utökad tillgång till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor för Polismyndigheten (avsnitt 2.1).....	45
4.3	Förslaget om anmälningsplikt (avsnitt 2.3)	46
4.4	Förslaget om att en tillståndsmyndighet ska kunna återkalla tillstånd utfärdade av andra tillståndsmyndigheter (avsnitt 2.4)	47
5	Författningskommentar	49
5.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor	49
Bilaga 1	Uppdrag att säkerställa en ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor.....	53
Bilaga 2	Ändring i och förlängd tid för uppdraget att säkerställa en ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor.....	67

Sammanfattning

De senaste åren har antalet sprängdåd i Sverige ökat kraftigt. I syfte att motverka denna utveckling och förhindra att kriminella har tillgång till explosiva varor lämnas i denna promemoria ett antal förslag som ska utöka och förbättra kontrollen av personer som har rätt att hantera explosiva varor enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE).

I promemorian föreslås att Polismyndigheten ska få ha direktåtkomst till uppgifterna i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor samt att Polismyndigheten ska ha rätt att ta del av uppgifterna i registret i vissa specifikt angivna syften som inte är renodlat brottsbekämpande. Förslagen bedöms ge Polismyndigheten möjligheter att använda det nationella tillståndsregistret för explosiva varor i utökad utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt, som inbegriper en rutinmässig kontroll av personer som förefaller olämpliga att hantera explosiva varor.

Vidare föreslås att ett företag ska anmäla till tillståndsmyndigheten om någon i företaget som är anmäld enligt LBE som deltagare, föreståndare eller person med betydande inflytande över verksamheten slutar eller får nya arbetsuppgifter så att personen i fråga inte längre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över verksamheten. Att företag informerar tillståndsmyndigheten om detta bedöms vara nödvändigt för att tillståndsmyndigheten ska ha möjlighet återkalla tillståndet eller godkännandet för personen i fråga och för att det nationella tillståndsregistret för explosiva varor ska innehålla uppdaterade och adekvata uppgifter om vem som har rätt att handskas med explosiva varor.

Slutligen föreslås att en kommunal tillståndsmyndighet i samband med att den återkallar ett tillstånd ska kunna återkalla också andra tillstånd som tillståndshavaren har enligt LBE men som har

utfärdats av en annan kommunal tillståndsmyndighet. Förslaget bedöms nödvändigt bl.a. för att åstadkomma ett snabbt återkallande av tillstånd när en tillståndshavare har uppvisat mycket allvarliga brister i sin hantering av explosiva varor.

I utredningens uppdrag har också ingått att analysera och ta ställning till Polismyndighetens behov av att, utan hinder av sekretess, kunna lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheter. Utredningens bedömning är att den befintliga sekretesslagstiftningen inte hindrar att Polismyndigheten lämnar relevant information till tillstånds- och tillsynsmyndigheter. Något förslag om ändring i sekretesslagstiftningen lämnas därför inte i promemorian.

Utredningens uppdrag såvitt avser slutredovisningen finns bifogat som bilaga 2 till denna promemoria.

1 Författningsförslag

1.1 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 19 d § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 20 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 d §¹

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 §.

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

Detsamma ska göras om någon av dem som anges i 19 § inte längre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över verksamheten.

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

¹ Senaste lydelse 2021:657.

20 c §

En tillståndsmyndighet som återkallar ett tillstånd som har meddelats enligt 18 § andra stycket får återkalla även andra tillstånd som samma tillståndshavare innehar om dessa har meddelats av tillståndsmyndigheten i en annan kommun.

Det ankommer på den tillståndsmyndighet som utfärdat det återkallade tillståndet att vidta de åtgärder som är nödvändiga med anledning av att tillståndet återkallats.

Denna lag träder i kraft den 15 juli 2025.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor

dels att 24 g § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 22 c och 24 i §§, och närmast före 22 c § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Underrättelse vid återkallat tillstånd

22 c §

En tillståndsmyndighet som återkallar ett tillstånd där tillståndshavaren har ytterligare tillstånd utfärdade av andra tillståndsmyndigheter ska skyndsamt underrätta de berörda tillståndsmyndigheterna om beslutet.

24 g §¹

Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten har rätt att ta del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin brottsbekämpande verksamhet eller för kontroll av tillstånd vid

Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten har rätt att ta del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin brottsbekämpande verksamhet, för kontroll av tillstånd vid införsel eller utförsel över

¹ Senaste lydelse 2024:479.

införsel eller utförsel över Sveriges gräns.

Sveriges gräns eller för att fullgöra sina uppgifter enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor eller ordningslagen (1993:1617).

En tillståndsmyndighet enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor har rätt att ta del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin tillståndsprövning eller tillsyn enligt den lagen.

En tillståndsmyndighet enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor har rätt att ta del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin tillståndsprövning eller tillsyn enligt den lagen.

24 i §

Polismyndigheten får ha direktåtkomst till uppgifter i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, om uppgifterna behövs i enlighet med vad som anges i 24 g § första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 15 juli 2025.

2 Överväganden

2.1 En utökad kontroll av personer som har rätt att hantera explosiva varor

Förslag: Polismyndigheten ska få ha direktåtkomst till uppgifter i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor.

Polismyndigheten ska, utöver vad som gäller i dag, ha rätt att ta del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor om Polismyndigheten behöver uppgifterna för att fullgöra sina uppgifter enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor eller ordningslagen (1993:1617).

Skälen för förslaget

Inledning

Innan en tillståndsmyndighet beslutar om ett tillstånd till hantering av explosiva varor ska den inhämta ett lämplighetsyttrande från Polismyndigheten. Detta framgår av 14 § förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor (FBE). Ett sådant yttrande ska inhämtas även när en person anmäls enligt 19 d § första stycket LBE. Efter att ett tillstånd har beviljats eller en person har godkänts som deltagare eller föreståndare i en tillståndspliktig verksamhet görs dock i regel ingen ny bedömning i lämplighetsfrågan. Under arbetet med denna utredning har företrädare för tillståndsmyndigheterna och branschen lyft fram detta som en brist som bör åtgärdas med lagstiftning. De har också kommit med önskemål om att lämplighetsprovningen förändras, bland annat för att möjliggöra en

löpande lämplighetsprövning av tillståndshavare, godkända deltagare och föreståndare. Utredningen har dock kommit fram till att de ändringsförslag som branschen och tillståndsmyndigheterna har presenterat inte skulle lösa de allvarligaste problemen med lämplighetsprövningen och dessutom riskera att skapa nya problem.¹ Som en följd av detta har utredningen fått i särskilt uppdrag att analysera och lämna förslag på hur en utökad och löpande kontroll kan utformas i fråga om personer vars lämplighet behöver godkännas i en tillståndspliktig verksamhet gällande explosiva varor.

Förbättrade kontrollmöjligheter av personer som har rätt att hantera explosiva varor

Enligt utredningens mening är det angeläget att det finns möjlighet att löpande upptäcka om en person som har tillstånd eller som har godkänts enligt LBE inte längre uppfyller de krav som bör ställas på den som hanterar explosiva varor. Lämplighet i detta avseende är inte något statiskt, utan tvärtom något som kan förändras över tid. Även om en person i samband med ett beslut har bedömts vara lämplig, kan det senare inträffa något eller tillkomma information som ger anledning att ifrågasätta hans eller hennes lämplighet. Ytterst kan det då bli fråga om att återkalla tillståndet eller godkännandet. Det är därför av stor vikt att berörda myndigheter tidigt får kännedom om omständigheter som kan förändra den bedömning som tidigare gjorts i lämplighetsfrågan.

Vilka omständigheter som medför att en person inte längre kan anses lämplig enligt 19 § LBE varierar. Många gånger rör det sig dock om omständigheter som uppdagas genom Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Det kan exempelvis handla om att en person blir misstänkt för brott eller upptäcks ha kontakter med kriminella. Det kan också handla om sådant som inte har en direkt koppling till brottslighet, men som Polismyndigheten ändå många gånger uppmärksammas på. Som exempel kan nämnas att en person har en missbruksproblematik eller blivit föremål för tvångsvård. En sådan omständighet kan motivera att en person anses olämplig till den grad att tillståndet eller godkännandet ska återkallas, även om

¹ Se Ds 2025:6 avsnitt 3.1.

bedömningen måste göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall.

Mot bakgrund av detta anser utredningen att det finns starka skäl att utforma lagstiftningen så att Polismyndigheten redan på ett tidigt stadium – det vill säga innan fällande dom eller misstanke har uppstått – kan få kännedom om huruvida någon viss person som påträffas i dess verksamhet har tillstånd att hantera explosiva varor eller godkänts som deltagare eller föreståndare enligt LBE. Samhällets möjlighet att förebygga och förhindra att explosiva varor används för kriminella syften och hanteras av personer som inte är lämpliga kan då förbättras.

Det nationella tillståndsregistret för explosiva varor

När det kommer till möjligheterna att upptäcka om personer som har rätt att hantera explosiva varor är olämpliga spelar det nationella tillståndsregistret för explosiva varor en viktig roll. Registret förs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) sedan år 2024 och innehåller uppgifter bland annat om den person eller verksamhet som är tillståndshavare enligt LBE och vad tillståndet avser (21 a § LBE och 24 d § FBE). Syftet med registret är bland annat att underlätta handläggningen av frågor om tillstånd enligt LBE och att ge information om sådana uppgifter som behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott med anknytning till explosiva varor (21 b § LBE). Polismyndigheten har rätt att ta del av uppgifter från registret om uppgifterna behövs i brottsbekämpande verksamhet (24 g § första stycket FBE). För att en anställd inom Polismyndigheten ska vara behörig att del av uppgifterna i det nationella tillståndsregistret måste dock en anmälan om detta göras till MSB (2 § MSBFS 2024:7). Om anmälan godkänns – vilket i regel sker – kan personen i fråga skapa ett individuellt användarkonto och därefter logga in och söka i registret på en webbtjänst som tillhandahålls av MSB. Under utredningsarbetet har det framgått att det är ytterst få anställda inom Polismyndigheten som har ansökt om tillgång till registret.

För Polismyndigheten är det nationella tillståndsregistret för explosiva varor tänkt att användas som ett verktyg för tillståndskontroll i arbetet med att förebygga, förhindra och beivra

brottslighet relaterad till explosiva varor. I förarbetena framhålls att registret möjliggör lättillgängliga kontroller oavsett tid på dygnet och utifrån data från samtliga tillståndsmyndigheter.² Som exempel på hur registret kan användas på detta sätt kan nämnas att Polismyndigheten i sin underrättelseverksamhet upptäcker att en person innehar sprängmedel, varpå Polismyndigheten kan göra en slagning i registret på personen för att kontrollera om innehavet är lagligt. Registret är därtill ett användbart verktyg för kontroll av om personer som förefaller olämpliga att hantera explosiva varor har rätt att göra det enligt LBE. Om Polismyndigheten exempelvis i sin underrättelseverksamhet observerar att en person har kontakter med kriminella eller får annan information som talar för att någon inte är lämplig att hantera explosiva varor, kan Polismyndigheten göra en slagning i registret på personen och få uppgift om huruvida han eller hon har ett tillstånd eller godkännande enligt LBE. Om det anses befogat i det enskilda fallet kan Polismyndigheten därefter vidta åtgärder för att tillståndet eller godkännandet återkallas. Utredningen bedömer att en sådan användning av registret är förenlig med registrets syfte och att det är önskvärt att Polismyndigheten rutinmässigt gör kontroller av detta slag.

Trots att det nationella tillståndsregistret för explosiva varor kan fylla dessa viktiga funktioner, har det under arbetet med utredningen framkommit att Polismyndigheten använder registret i mycket begränsad omfattning. För att möjliggöra att Polismyndigheten använder registret i högre utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt – som inbegriper rutinmässiga slagningar på personer som förefaller olämpliga att hantera explosiva varor – anser utredningen att Polismyndighetens tillgång till registret bör utökas och att de hinder som i dag finns för Polismyndighetens anställda att ta del av uppgifterna i registret bör undanröjas.

Polismyndigheten bör få direktåtkomst till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor

I dag får utlämnandet av uppgifter från det nationella tillståndsregistret från MSB till Polismyndigheten göras genom så kallat medium för automatiserad behandling (24 h § FBE). I teknisk

² Prop. 2023/24:139 s. 32

mening innebär det att Polismyndigheten inte hämtar uppgifterna från sitt eget system, utan att den via ett automatiserat förfarande frågar efter uppgifterna hos MSB, som därefter hämtar uppgifterna och lämnar ut dem till Polismyndigheten (en så kallad frågasvarstjänst). Denna utlämnandeform skiljer sig från utlämnandeformen direktåtkomst, som innebär att uppgifterna i ett externt register är direkt tillgängliga för den mottagande myndigheten, vilken kan inhämta uppgifterna på egen hand utan att den utlämnande myndigheten reagerar. I praxis och förarbeten har detta uttryckts som att direktåtkomst föreligger om en myndighet hos en annan myndighet har en sådan teknisk tillgång till upptagningar som avses i 2 kap. 6 § första stycket tryckfrihetsförordningen.³ Av detta följer också att uppgifter som en myndighet har direktåtkomst till anses förvarade hos myndigheten och som huvudregel utgör allmänna handlingar där.

Som utredningen konstaterade i avsnittet under föregående rubrik är det ytterst få anställda inom Polismyndigheten som i dag har tillgång till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. För att registret ska användas i ökad utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt, som inbegriper att rutinmässigt kontrollera om personer som kan anses olämpliga att hantera explosiva varor har tillstånd eller är godkända enligt LBE, ser utredningen ett behov av att det tillhandahålls e-tjänster som gör registret mer tillgängligt för Polismyndighetens anställda.

En sådan e-tjänst kan bestå i att integrera uppgifterna i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor i Polismyndighetens IT-system PMF (Polisens multifråga) och mPMF (Polisens multifråga i mobilen). Det skulle innebära att uppgifter i registret kan inhämtas vid en så kallad multifråga, det vill säga utan en separat sökning i tillståndsregistret, av exempelvis poliser i yttre tjänst. Utredningen bedömer att en sådan teknisk lösning skulle vara av stor nytta för att åstadkomma en utökad kontroll av personer som har rätt att hantera explosiva varor. Efter kontakter med Polismyndighetens och MSB:s it-avdelningar har utredningen också fått bekräftat att det är tekniskt möjligt att få till stånd en sådan e-tjänst. Utifrån vad utredningen har förstått skulle den inte heller

³ Se exempelvis SOU 2015:39 s. 389 ff. och HFD 2015 ref 61. I dessa källor hänvisas till 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, vilken i dag motsvaras av 2 kap. 6 § första stycket tryckfrihetsförordningen.

nödvändigtvis kräva att Polismyndigheten får direktåtkomst till registret.⁴ Det är dock inte utredningens uppgift att bestämma vilken e-tjänst Polismyndigheten ska tillhandahålla för att registret ska användas i ökad utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt. Vad utredningen anser sig kunna – och böra – göra är i stället att föreslå en rättslig reglering som möjliggör att Polismyndigheten genomför de tekniska lösningar som främjar ett ökat användande av registret i syfte att motverka brottslighet och att upptäcka personer som har rätt att hantera explosiva varor trots att de inte är lämpliga. Utredningens uppfattning är att en direktåtkomst skulle ge Polismyndigheten störst manövreringsutrymme och därmed bäst förutsättningar för detta.

Utredningen föreslår därför att Polismyndigheten får direktåtkomst till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Med en sådan tillgång kommer Polismyndigheten att kunna integrera registret i sitt eget tekniska system och inhämta uppgifter från registret direkt därifrån, i stället för från MSB. Syftet med förslaget är att möjliggöra tekniska lösningar som tillgängliggör uppgifterna i registret för Polismyndigheten i högre utsträckning än i dag och på ett sätt som innebär förbättrade kontrollmöjligheter av personer som hanterar explosiva varor. Förslaget kan också innebära en effektivisering av uppgiftslämnandet mellan Polismyndigheten och MSB, eftersom det ger Polismyndigheten rätt att ta del av uppgifterna i det nationella tillståndsregistret utan föregående kontakt med MSB.⁵

Ett genomförande av förslaget innebär att Polismyndigheten får ökad tillgång till informationen i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Utredningen anser att Polismyndigheten själv är bäst lämpad att bestämma hur den ska hantera denna information. Utredningen lämnar alltså inget förslag om hur Polismyndigheten ska gå vidare när det av en slagning i registret framkommer att en viss person har ett tillstånd eller godkännande enligt LBE. I stället får Polismyndigheten själv ta fram rutiner för hur sådana situationer ska hanteras. I praktiken handlar det om att bestämma om – och i så fall under vilka förutsättningar – informationen ska vidarebefordras till någon särskild person, grupp eller enhet inom Polismyndigheten

⁴ Däremot utgör 2 § MSBFS 2024:7, som MSB har meddelat med stöd av 25 § första stycket p. 15 FBE, ett hinder mot en sådan e-tjänst.

⁵ Det ska framhållas att en sådan effektivisering kan uppnås också på annat sätt, genom en ändring av 2 § MSBFS 2024:7.

och vad som ska krävas för att man inom Polismyndigheten ska agera vidare på informationen. Det sistnämnda kan ske i form av att Polismyndigheten ansöker om återkallelse av tillståndet eller godkännandet⁶ eller underrättar ansvarig tillstånds- eller tillsynsmyndighet om vad den känner till.

Ett genomförande av förslaget, som bl.a. syftar till att Polismyndigheten ska använda det nationella tillståndsregistret i större utsträckning, innebär dock en viss ökad arbetsbelastning för Polismyndigheten. Då det arbete som tillkommer har en stark koppling till Polismyndighetens brottspreventiva kärnuppgift får det anses motiverat. Något som i detta avseende ska påpekas särskilt är att direktåtkomst skapar så kallad överskottsinformation hos den mottagande myndigheten, eftersom alla uppgifter i registret då anses förvarade hos Polismyndigheten. Utredningen vill härvid framhålla att en bestämmelse som medger att Polismyndigheten får direktåtkomst till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor inte i sig medför att Polismyndigheten skaffar sig sådan åtkomst. Om Polismyndigheten anser sig kunna utforma tekniska lösningar som möjliggör att registret används på ett ändamålsenligt sätt kan den alltså välja att avstå från att begära direktåtkomst från MSB, med de eventuella arbetsbesparande fördelar detta kan ha. Utredningen vill dock framhålla att valet av utlämnandeform bör motiveras av vad som bäst främjar ett ändamålsenligt användande av registret.

När det övervägs om en bestämmelse ska införas som innebär ett ökat utbyte av personuppgifter mellan myndigheter måste också integritetsaspekten beaktas. Generellt kan sägas att en möjlighet till direktåtkomst ökar riskerna för spridning av känsliga personuppgifter, eftersom direktåtkomst typiskt sett innebär att uppgifter blir tillgängliga för fler personer och att den utlämnande myndighetens möjligheter att kontrollera användningen av uppgifterna minskar.⁷

Frågan om vilka avvägningar som måste göras inför ett ökat elektroniskt uppgiftslämnande mellan myndigheter har behandlats i flera tidigare förarbeten. Det har då framhållits att skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot de viktiga allmänintressen

⁶ Idag saknar Polismyndigheten möjlighet att ansöka om återkallelse av tillstånd. Utredningen har dock föreslagit att Polismyndigheten ska få en sådan möjlighet. Se Ds 2025:6 avsnitt 3.5.

⁷ De brottsbekämpande myndigheternas direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, promemoria från Justitiedepartementet, s. 37.

som kan motivera ett utökat informationsutbyte. Sådana intressen kan vara exempelvis att informationsutbytet leder till en ökad effektivitet hos myndigheter och att kontrollmöjligheter förbättras.⁸ Av dataskyddsförordningen⁹ följer också krav på att personuppgifterna samlas in för särskilda, uttryckliga och berättigade ändamål och att personuppgiftsbehandlingen uppfyller ett ändamål av allmänt intresse samt att den är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 5 och 6 dataskyddsförordningen; se även 3 och 4 §§ brottsdatalogen).

När det gäller denna bedömning vill utredningen inledningsvis framhålla uppgifterna i det nationella tillståndsregistret rör tillstånd och godkännanden enligt LBE. Det är uppgifter som typiskt sett inte är känsliga för den enskilde.¹⁰ Nämnas ska också att Polismyndigheten redan i dag har tillgång till uppgifterna i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor och förvarar handlingar om de flesta som förekommer i registret i och med att Polismyndigheten yttrar sig i lämplighetsprövningen (14 § FBE).

Om Polismyndigheten medges direktåtkomst till vissa uppgifter i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor såsom utredningen föreslår, kommer personuppgifter likväl att kunna spridas i ökad omfattning jämfört med idag. Detta innebär i sig ett visst intrång i den personliga integriteten.

Mot detta förhållandevis ringa intrång i den personliga integriteten som förslaget kan medföra, ska ställas det allmänintresse som motiverar förslaget. Härvid konstaterar utredningen att förslaget syftar till att förbättra kontrollmöjligheterna av personer som hanterar explosiva varor, vilket i sin tur ska tjäna det allmänna intresset av att motverka att explosiva varor används illegalt eller av personer som inte är lämpliga att hantera explosiva varor. Intresset av detta är enligt utredningen mycket stort. Sammantaget måste det anses väga betydligt tyngre än de integritetsskäl som talar mot förslaget att medge Polismyndigheten direktåtkomst till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor.

Även risken för att sekretessbelagda uppgifter sprids till obehöriga måste beaktas när det övervägs om Polismyndigheten ska

⁸ Prop. 2007/08:160 s. 48 och prop. 2016/17:58 s. 124.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)

¹⁰ Prop. 2023/24:139 s. 20 och 31.

medges direktåtkomst till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Enligt 18 kap. 16 c § OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till registret om det kan antas att explosiva varor kan komma till brottslig användning om uppgiften röjs. Förslaget om direktåtkomst – som alltså innebär att uppgifter i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor kan komma att spridas i högre utsträckning än i dag – innebär därför en ökad risk för att sekretessbelagda uppgifter kommer obehöriga tillhanda. Uppgifterna kommer dock endast att tillgängliggöras för Polismyndigheten, vilken redan i dag har rätt att ta del av uppgifterna i enlighet med 10 kap. 28 § OSL och 24 g § FBE. Dessutom gäller sekretessregeln i 18 kap. 16 c § OSL även för Polismyndigheten. Mot bakgrund av detta bedömer utredningen att risken är försumbar att sekretessbelagda uppgifter sprids till obehöriga i ökad utsträckning som en följd av Polismyndigheten får direktåtkomst till registret.

Sammanfattningsvis anser utredningen att Polismyndigheten ska få direktåtkomst till uppgifterna i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. En särskild bestämmelse om detta föreslås införas i en ny paragraf i FBE, som ska placeras i anslutning till den paragraf som i dag anger att ett utlämnande av uppgifter från registret får göras på medium för automatiserad behandling (24 h §). I den nya paragrafen bör anges att direktåtkomst får medges om uppgifterna behövs för de syften som anges i 24 g § första stycket FBE.

Polismyndigheten bör få ta del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor i fler syften än i dag

Av 24 g § första stycket FBE följer att Polismyndigheten får ta del av uppgifter i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor om uppgifterna behövs i myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Av bestämmelsens konstruktion följer att Polismyndigheten även får ta del av uppgifter ur registret om det behövs för kontroll av tillstånd vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns, något som dock i praktiken endast gäller Tullverket. I huvudsak är det också i brottsbekämpande syfte som det finns anledning för Polismyndigheten att inhämta uppgifter från registret. Utredningen anser dock att det finns skäl att utöka Polismyndighetens rätt i detta

avseende något, eftersom det i vissa fall kan finnas andra syften som motiverar att Polismyndigheten tar del av uppgifterna i registret.

Som framgått ovan anser utredningen att det nationella tillståndsregistret för explosiva varor rutinmässigt bör användas för att kontrollera om personer som förefaller olämpliga att hantera explosiva varor har rätt att göra det. Utredningen har också tidigare föreslagit att Polismyndigheten ska ha rätt att begära återkallelse av tillstånd och godkännanden.¹¹ I och med detta får Polismyndigheten en uppgift som inte är renodlat brottsbekämpande. Visserligen är det många gånger risken för att explosiva varor kommer till brottslig användning som gör att en person kan anses olämplig så att det finns anledning att begära återkallelse av tillstånd. Det kan emellertid tänkas bero på annat, såsom risk för olycka. Det kan också uppstå situationer när risken för att explosiva varor kommer till brottslig användning är tämligen opreciserad, men det ändå finns skäl för Polismyndigheten att närmare överväga återkallelse. Som exempel kan nämnas att Polismyndigheten observerar att en viss person har kontakter med en kriminell. Även om det inte finns några misstankar om brott, kan det i ett sådant fall kan fall vara motiverat att Polismyndigheten går in i det nationella tillståndsregistret och kontrollerar om personen i fråga har ett tillstånd eller godkännande enligt LBE. Enligt utredningen är det dock tveksamt om Polismyndigheten i ett sådant fall kan sägas inhämta uppgifterna från registret i sin brottsbekämpande verksamhet. För att det inte ska råda någon osäkerhet om att Polismyndigheten får ta del av uppgifter i registret även i sådana fall, bör det anges uttryckligen i författningstext att Polismyndigheten har rätt att ta del av uppgifter ur det nationella tillståndsregistret också om uppgifterna behövs för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt LBE.

Utredningen har också föreslagit att Polismyndigheten enligt 3 kap. 6 § första stycket ordningslagen ska få bevilja tillstånd till sprängning endast till den som har tillstånd till hanteringen av explosiva varor. Vid prövningen av om det finns ett sådant tillstånd talar effektivitetsskäl för att Polismyndigheten ska kunna inhämta uppgifterna från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Polismyndigheten bör därför få rätt att ta del av uppgifter ur det nationella tillståndsregistret för explosiva varor även i sådana fall, det

¹¹ Se Ds 2025:6 avsnitt 3.5.

vill säga om uppgifterna behövs för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt ordningslagen.

Utredningen föreslår alltså att det i författningstext uttryckligen anges att Polismyndigheten ska ha rätt att ta del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor om det behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt LBE eller ordningslagen. Detta bör anges i 24 g § FBE i enlighet med bestämmelsens nuvarande systematik.

2.2 Polismyndighetens behov av att lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheter utan hinder av sekretess

Bedömning: Polismyndigheten har i hög utsträckning möjlighet att lämna relevant information till tillstånds- och tillsynsmyndigheter enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Några ändringar i offentlighets- och sekretesslagen behöver inte genomföras för att Polismyndigheten ska kunna fullfölja sin uppgift att yttra sig om personers lämplighet enligt 14 § förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor eller för att ytterligare skärpa tillståndshandlingen och tillsynen av explosiva varor.

Skälen för bedömningen

Bakgrund

Polismyndigheten ansvarar inte för att utfärda beslut om tillstånd eller att utöva tillsyn enligt LBE. Emellertid har Polismyndigheten särskilda möjligheter att inhämta och erhålla information som är relevant för huruvida en viss person ska ha rätt att handskas med explosiva varor. För att säkerställa att denna information kommer tillståndsmyndigheterna till del finns bestämmelsen i 14 § FBE, som anger att en tillståndsmyndighet ska inhämta ett lämplighetsyttrande från Polismyndigheten innan

tillståndsmyndigheten beslutar om ett tillstånd eller godkännande enligt LBE.

Under arbetet med denna utredning har det framkommit att Polismyndigheten anser att det är oklart vilken rättslig möjlighet myndigheten har att dela nödvändig information med tillståndsmyndigheterna. Problemet – såsom Polismyndigheten har formulerat det för utredningen – är att de uppgifter som Polismyndigheten lägger till grund för sin bedömning och delar med tillståndsmyndigheten ofta som utgångspunkt bedöms vara sekretessbelagda av Polismyndigheten. Det gäller även när Polismyndigheten har uppgifter som talar för att ett tillstånd eller ett godkännande av en deltagare eller föreståndare bör återkallas eller inskränkas eller att en tillsyn bör inledas. I sina kontakter med utredningen har Polismyndigheten gett exempel på vad det kan röra sig om för uppgifter och då nämnt t.ex. uppgift om att en person är misstänkt för brott och omständigheterna kring det, att personen eller någon i dess närhet tillhör ett kriminellt gäng, att personen själv har lämnat uppgifter om hur den på ett olämpligt sätt har hanterat explosiva varor och att personen har blivit tvångsomhändertagen eller har en missbruksproblematik. Det kan också vara uppgifter som rör t.ex. företag, såsom att ett företag har samröre med kriminella, att explosiva varor från företaget läcker till illegal verksamhet och används vid grova brott eller att företaget har uppvisat brister gällande t.ex. säkerhet och förvaring av explosiva varor och kan misstänkas överträda regelverket på ett sätt som bör få förvaltningsrättsliga konsekvenser.

Det ska framhållas att Polismyndigheten inte har gjort gällande att information i dag inte delas i nödvändig utsträckning med tillstånds- och tillsynsmyndigheter på grund av sekretesshinder. Snarare är problemet för Polismyndigheten att det anses vara oklart i vilken utsträckning Polismyndigheten faktiskt får vidarebefordra relevant information till tillstånds- och tillsynsmyndigheterna med stöd av de sekretessbrytande bestämmelser som finns i OSL, även om detta görs i normalfallet. Polismyndigheten har också påpekat att denna oklarhet ytterst kan leda till att ett yttrande inte innehåller allt som skulle ha varit av betydelse för framför allt tillståndsmyndighetens bedömning vid en ansökan om tillstånd enligt LBE. Det har också påpekats att det ytterst kan vara straffbart

för en enskild handläggare att dela sekretessbelagda uppgifter med en annan myndighet.

Polismyndigheten har därför efterfrågat en särskild sekretessbrytande bestämmelse, som klart och tydligt anger att Polismyndigheten har rätt att – utan hinder av sekretess – lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheter enligt LBE. Det ingår också i utredningens uppdrag att ta ställning till om en sådan bestämmelse bör införas, eller om Polismyndighetens behov av att kunna lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheter kan tillgodoses genom befintlig sekretesslagstiftning eller med stöd av den generella sekretessbrytande bestämmelse som har föreslagits i delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63). Dessutom ska utredningen analysera om det finns ett välavvägt skydd för de uppgifter som lämnas från Polismyndigheten till tillstånds- och tillsynsmyndigheterna.

Allmänna utgångspunkter för utredningens bedömning

Innan utredningen tar ställning till de frågor som föranleds av uppdragsbeskrivningen finns det skäl att redovisa de allmänna utgångspunkter som utredningen har haft för sin bedömning.

Till att börja med anser utredningen att en lagändring bör föreslås bara om det kan konstateras att det finns ett reellt problem som behöver lösas lagstiftningsvägen. Förändrad sekretesslagstiftning innebär oundvikligen en viss inskränkning i intresset av antingen offentlighet eller sekretess, och bör därför föreslås endast om den är motiverad av att dagens reglering ger upphov till ett allvarligt problem.

Problemet i fråga bör vidare vara knutet till LBE och Polismyndighetens särskilda behov av att dela information till tillstånds- och tillsynsmyndigheter i angelägenheter som rör explosiva varor. Om det i stället rör Polismyndighetens generella möjlighet att dela information med andra myndigheter, bör det hanteras genom allmän lagstiftning. Det ligger inte inom ramen för denna utredning att göra sådana generella överväganden.

Slutligen bör en lagändring föreslås endast om den löser problemet utan att skapa nya, större problem. Det betyder att

utredningen inte kommer att föreslå att en sekretessbrytande bestämmelse införs om en sådan bestämmelse sammantaget skulle få otillfredsställande konsekvenser för Polismyndigheten och den brottsbekämpande verksamheten.

Den befintliga sekretessregleringen

Med sekretess avses ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessen innebär alltså dels handlingssekretess, dels tystnadsplikt. Om sekretess gäller för en uppgift får uppgiften inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i OSL eller annan lag eller förordning som OSL hänvisar till (8 kap. 1 § OSL). Huvudregeln är alltså att en uppgift som skyddas av sekretess hos en viss myndighet inte får lämnas ut till en annan myndighet.

Syftet med sekretess är att skydda ett visst intresse som kan ta skada om en uppgift röjs. Sekretessens styrka bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess gäller bara om det kan antas att en viss i bestämmelsen angiven olägenhet (skada eller men) uppkommer om uppgiften röjs. Det omvända skaderekvisitet har den omvända utgångspunkten, dvs. det uppställer sekretess som huvudregel. Vid ett omvänt skaderekvisit gäller alltså sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppkommer. En del bestämmelser innehåller ett kvalificerat rakt skaderekvisit. Det innebär att det krävs särskilt mycket för att sekretessen ska gälla. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut. I ett sådant fall ska de uppgifter som omfattas av bestämmelsen hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs utlämnade.

De övergripande intressen som skyddas i OSL är dels allmänna intressen (15–20 kap. OSL), dels enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden (21–40 kap. OSL). Vad gäller sekretess hos Polismyndigheten är såvitt nu är aktuellt två kapitel i OSL av särskild relevans. Det ena är 18 kap., som rör sekretess till skydd främst för det allmänna intresset av att förebygga och beivra brott.

Kapitlet innehåller sekretessbestämmelser bl.a. för uppgifter som hänför sig till förundersökning i brottmål och till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål (18 kap. 1 § OSL) samt till underrättelseverksamhet (18 kap. 2 § OSL).

Det andra kapitlet som är särskilt relevant för Polismyndigheten är 35 kap. I likhet med 18 kap. OSL innehåller det sekretessbestämmelser för uppgifter som förekommer i brottsbekämpande verksamhet. Sekretessen i 35 kap. uppställs dock inte till skydd för den brottsbekämpande verksamheten, utan till skydd för enskild. I 35 kap. 1 § OSL anges följaktligen att sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men och uppgiften förekommer i exempelvis utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (punkten 1), angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål (punkten 2), Polismyndighetens brottskämpande verksamhet i övrigt (punkten 4) eller misstankeregistret (punkten 6). Andra bestämmelser som i detta sammanhang kan nämnas särskilt är 35 kap. 3 § OSL om sekretess för uppgifter i belastningsregistret, 35 kap. 4 och 4 a §§ om sekretess för uppgifter i andra register angående brott m.m. och 35 kap. 20 § om sekretess för uppgifter som hänför sig till verksamhet som ligger vid sidan av Polismyndighetens rent brottsbekämpande verksamhet.

I vissa fall måste myndigheter utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande bestämmelser. Dessa har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda. En sekretessbrytande bestämmelse kan förutom för myndigheter även gälla till förmån för enskilda, en annan verksamhetsgren inom samma myndighet, utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer. Definitionen av en sekretessbrytande bestämmelse är att det är en bestämmelse som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar (3 kap. 1 § OSL). I 10 kap. OSL finns flera sekretessbrytande bestämmelser, varav två ska nämnas särskilt här. Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL avser så kallat nödvändigt utlämnande och har tillkommit för att sekretess

inte ska hindra myndighetspersoner från att fullgöra sina uppgifter.¹² Bestämmelsen ger följaktligen en myndighet möjligheten att i vissa situationer lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess. Förutsättningarna är att utlämnandet sker till annan myndighet eller enskild och att det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Vidare finns i 10 kap. 27 § OSL den s.k. generalklausulen som, med vissa tillämpningsbegränsningar, innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Syftet med generalklausulen är att den ska utgöra en ventil för det fall ett utbyte av uppgifter uppenbart behöver ske och situationen inte har kunnat förutses i lagstiftningen.¹³ I sammanhanget kan särskilt nämnas att JO har ansett att generalklausulen under vissa närmare förutsättningar kan ge Polismyndigheten rätt att till en annan myndighet lämna ut vissa annars sekretessbelagda uppgifter.¹⁴

En sekretessbrytande bestämmelse i OSL som anger att sekretess enligt en viss bestämmelse inte hindrar att uppgifter lämnas till andra myndigheter medför inte någon skyldighet för myndigheten att lämna ut uppgifter på eget initiativ. Om en annan myndighet begär ut uppgifter som den sekretessbrytande bestämmelsen är tillämplig på uppstår dock en skyldighet för den myndighet som förfogar över uppgifterna att lämna ut dessa enligt 6 kap. 5 § OSL. Den enda grunden för en myndighet att avstå från att samverka med andra myndigheter och lämna ut efterfrågade uppgifter är att det skulle hindra arbetets behöriga gång.

¹² Prop. 1979/80:2 Del A s. 122.

¹³ Prop. 1979/80:2 Del A s. 91.

¹⁴ Se JO 2017/18 s. 275 om utlämnande av uppgift avseende beslagtagna egendom och JO 2016/17 s. 373 om utlämnande om uppgift avseende misstänke om brott. I det sistnämnda fallet hade Polismyndigheten med stöd av generalklausulen lämnat ut sekretesskyddade uppgifter om brottsmisstankar till en skola och en utbildningsförvaltning. Uppgifterna avsåg en anställd på skolan. JO ansåg visserligen att generalklausulen inte var tillämplig i det aktuella fallet, men framhöll att det i många fall finns ett starkt intresse av att en skola informeras om att en anställd där misstänks för brott och att det kan finnas förutsättningar för polisen att lämna sekretessbelagda uppgifter om brottsmisstankarna till skolan med stöd av generalklausulen. Som exempel nämndes bl.a. misstankar om sexualbrott med en tillhörande finns risk för att den misstänkte begår brott mot de elever som den anställde kommer i kontakt med på sin arbetsplats.

Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63)

I delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) föreslås att det ska införas en ny generell sekretessbrytande bestämmelse i OSL som möjliggör att vissa annars sekretessbelagda uppgifter utlämnas från en myndighet till en annan. Bestämmelsen ska bryta sekretess till skydd för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det behövs för något av de syften som anges i bestämmelsen. Ett sådant syfte är att förhindra, upptäcka eller utreda regelöverträdelser. Ett annat är att handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet. Av betänkandet framgår att dessa syften ska göra det möjligt för en myndighet att lämna ut en annars sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet som handlägger ett tillståndsärende och behöver uppgiften för att kunna utfärda tillstånd på korrekta grunder.¹⁵ Ytterligare ett syfte som möjliggör ett utlämnande enligt den föreslagna bestämmelsen är att motverka brottslig verksamhet. Uppgifter som behövs i detta syfte ska få lämnas ut inte bara till myndigheter som har brottsbekämpning som sin huvudsakliga uppgift, utan även till myndigheter som har i uppgift att mera allmänt motverka brott eller förebygga brottslighet. En uppgift får dock enligt den föreslagna bestämmelsen inte i något fall lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företrädare framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Allmänt om behovet av informationsöverföring från Polismyndigheten

För att motverka att explosiva varor kommer till illegal användning är det uppenbart att det bör kunna ske en viss informationsöverföring från Polismyndigheten till de myndigheter som har beslutanderätt enligt LBE. Polismyndigheten har, som nämnts ovan, särskilda möjligheter att erhålla och inhämta information som är relevant för huruvida en viss person eller verksamhet ska ha rätt att handskas med explosiva varor. Polismyndigheten har också genom sin underrättelseverksamhet

¹⁵ SOU 2024:63 s. 295–296 och 520–521.

särskilda möjligheter att få kännedom om pågående eller eventuellt förestående brottslighet inom en viss verksamhet och om andra förhållanden som talar för att ett tillstånd eller godkännande bör återkallas eller ges begränsade villkor eller att en tillsyn bör inledas. Det är just av sådana brottspreventiva skäl lagstiftaren har gett Polismyndigheten i uppgift att yttra sig i lämplighetsfrågan inför ett beslut om tillstånd eller godkännande (14 § FBE). Utöver detta har utredningen föreslagit att Polismyndigheten ska ha rätt att begära återkallelse av tillstånd eller godkännanden enligt LBE och att överklaga beviljade sådana, något som också förutsätter att Polismyndigheten kan dela viss information med tillståndsmyndigheterna.

När Polismyndigheten yttrar sig om en persons lämplighet enligt 14 § FBE eller begär återkallelse eller överklagar i enlighet med vad utredningen har föreslagit, finns det också rättssäkerhetsskäl som talar för att Polismyndigheten lämnar ett underlag för sitt ställningstagande till tillståndsmyndigheten. Det är nödvändigt dels för att tillståndsmyndigheten ska kunna fatta ett korrekt och välgrundat beslut, dels för att parten i ärendet ska kunna bemöta ett beslut som går honom eller henne emot. Rättssäkerhetsintresset kräver alltså att Polismyndigheten lämnar information som tydliggör vad som lett fram till ställningstagandet. Det innebär dock inte nödvändigtvis att Polismyndigheten behöver gå in i detalj på alla omständigheter som ligger till grund för ställningstagandet.

Trots att det alltså finns starka skäl för att Polismyndigheten ska kunna lämna information till tillståndsmyndigheter, står det klart att det finns vissa lagliga begränsningar i fråga om vilken information Polismyndigheten kan dela. Som Polismyndigheten själv har framhållit för utredningen kan det nämligen vara så att de uppgifter som myndigheten bedömer att den behöver lämna till tillståndsmyndigheten är sekretessbelagda, vilket innebär att uppgifterna inte får röjas för annan myndighet vare sig genom utlämnande av allmän handling, muntligen eller på annat sätt (3 kap. 1 § OSL).

Att sekretesslagstiftningen drar en gräns för vad Polismyndigheten kan ange när den yttrar sig om en persons lämplighet enligt 14 § FBE uppmärksammas också i den regeringspromemoria som ligger till grund för bestämmelsen i dess nuvarande avfattning. I promemorian anges till att börja med att

yttrandet bör innehålla relevanta uppgifter ur misstankeregistret och belastningsregistret samt annan viktig information som Polismyndigheten har tillgång till, såsom uppgifter avseende omhändertaganden enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. och kända ekonomiska förhållanden.¹⁶ Ytterst uppges det vara Polismyndigheten som får avgöra vad och vilka som ska kontrolleras. Vidare anges att det självfallet finns begränsningar när de gäller vilka uppgifter som Polismyndigheten kan lämna till tillståndsmyndigheten, till exempel om det rör sig om underrättelseinformation. I de fall Polismyndigheterna lämnar uppgifter som går den sökande emot anges det dock vara angeläget att underlaget är så tydligt och utförligt att den sökande har en reell möjlighet att bemöta synpunkterna. I den efterföljande propositionen (prop. 2020/21:158) diskuteras inte sekretesslagstiftningens eventuella inverkan på Polismyndighetens möjlighet att lämna information till tillståndsmyndigheterna.

Polismyndigheten har i hög utsträckning möjlighet att lämna relevant information till tillstånds- och tillsynsmyndigheter

När Polismyndigheten yttrar sig om en persons lämplighet enligt 14 § FBE eller – i enlighet med vad utredningen har föreslagit – ansöker om återkallelse eller överklagar ett beviljat tillstånd eller godkännande, bör Polismyndigheten beakta samtliga för myndigheten kända och relevanta omständigheter, vare sig dessa är offentliga eller belagda med sekretess. Det är dock inte de handlingar hos Polismyndigheten som innehåller dessa uppgifter som ska lämnas ut till tillståndsmyndigheten. Den handling som lämnas ut är i stället yttrandet eller ansökan. Fråga som uppkommer är då hur Polismyndigheten kan formulera yttrandet eller ansökan utan att röja uppgifter som är sekretessbelagda. Det gäller för den enskilde tjänstemannen att formulera skälen på ett sådant sätt att de å ena sidan innehåller den information som tillståndsmyndigheten behöver för att kunna fatta ett korrekt och motiverat beslut, å andra sidan inte röjer uppgifter som är sekretesskyddade. Detta är givetvis inte alltid en helt lätt uppgift men heller ingen fråga som är unik för yttranden eller ansökningar enligt LBE.

¹⁶ Ds 2020:17 s. 45.

Även om Polismyndighetens ställningstagande grundas på uppgifter som kan vara sekretessbelagda, bör det enligt utredningen i många fall gå att formulera ett yttrande som inte röjer sådana uppgifter men ändå innehåller ett tillräckligt tydligt underlag för ställningstagandet. Särskilt utrymme ser utredningen att det finns för detta när det rör sig om uppgifter som kan vara sekretessbelagda till skydd för enskilda enligt t.ex. 35 kap. OSL. Vad gäller sådana uppgifter anser utredningen att den skadebedömning som ska göras ofta torde kunna resultera i att ett utlämnande inte medför skada eller men och att uppgifterna alltså kan lämnas till tillståndsmyndigheten. Det beror på att sekretessbestämmelserna i 35 kap. OSL är uppställda till skydd huvudsakligen för den person som inleder ärendet hos tillståndsmyndigheten – antingen direkt genom en egen ansökan eller indirekt genom att ansöka om anställning hos ett företag för vilket ett godkännande hos tillståndsmyndigheten är en nödvändig förutsättning. Sökanden torde i regel vara väl medveten om att uppgifterna i fråga finns hos Polismyndigheten och att ett lämplighetsyttrande om den sökande ska inhämtas från Polismyndigheten i samband med att ansökan prövas. Under sådana förhållanden anser utredningen att den skadebedömning som ska göras enligt 35 kap. 1 § OSL många gånger bör kunna resultera i att sekretess inte föreligger och att en i och för sig känslig uppgift om den sökande kan lämnas från Polismyndigheten till tillståndsmyndigheten.

Skulle det ändå vara så att sekretess föreligger för en uppgift, följer det av den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. I fall där det bedöms vara nödvändigt att lämna ut en sekretessbelagd uppgift till tillståndsmyndigheten för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag att yttra sig enligt 14 § LBE bör ett utlämnande alltså kunna ske med stöd av 10 kap. 2 § OSL.

I andra fall kan den så kallade generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL ge Polismyndigheten förutsättningar att på eget initiativ lämna relevanta uppgifter tillstånds- och tillsynsmyndigheter utan hinder av sekretess. Det krävs då att det i det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas till tillstånds- eller tillsynsmyndigheten har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Enligt

utredningens mening kan det vara fallet exempelvis när en tillståndshavare misstänks för ett brott som talar för att han eller hon kan komma att hantera explosiva varor illegalt. I sådana fall finns det ett stort intresse av att tillstånds- eller tillsynsmyndigheten får del av uppgiften, så att den kan återkalla tillståndet eller vidta andra nödvändiga åtgärder. Om uppgiften bedöms vara sekretessbelagd bör Polismyndigheten då på eget initiativ kunna vidarebefordra den till en tillstånds- eller tillsynsmyndighet med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Vid den intresseavvägning som ska föregå utlämnandet måste det dock beaktas om sekretess gäller inte bara till skydd för enskild utan även till skydd för intresset av att förebygga och beivra brott. Om uppgiften alltså är sekretessbelagd med stöd av exempelvis 18 kap. 1 § OSL och det bedöms att ett utlämnande kan skada den pågående förundersökningen, kan intresseavvägningen resultera i att uppgiften inte får lämnas ut med stöd av generalklausulen.

I detta sammanhang ska också nämnas den generella föreslagna sekretessbrytande bestämmelse som har föreslagits i delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63).¹⁷ Utredningens bedömning är att denna bestämmelse – om den införs – kommer att ge Polismyndigheten tydligare förutsättningar att dela uppgifter med såväl tillstånds- som tillsynsmyndigheter utan hinder av sekretessreglerna i 35 kap. OSL. Det gäller även uppgifter hos Polismyndigheten som skyddas av sekretess enligt någon annan av bestämmelserna i 21–40 kap. OSL. Noteras ska dock att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL inte gäller för vissa av bestämmelserna i 21–40 kap. OSL, såsom exempelvis 35 kap. 3 § OSL.

Uppgifter som är offentliga vid andra myndigheter, såsom domar från allmän domstol eller förvaltningsdomstol, kan det enligt utredningen aldrig föreligga något hinder för Polismyndigheten att omnämna i sina yttranden till tillståndsmyndigheten. Detta oavsett om en sammanställning över uppgifterna kan vara belagda med sekretess hos Polismyndigheten, såsom ett utdrag ur belastningsregistret. Det är nämligen sammanställningen som gör

¹⁷ Se ovan under rubriken Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63).

uppgiften känslig och inte innehållet i varje avsnitt för sig, eftersom dessa uppgifter aldrig kan sekretessbeläggas i ett domslut och domen som sådan är offentlig vid den domstol som meddelat den.

Under arbetet med utredning har Polismyndigheten angett att den i vissa särskilda fall grundar sin bedömning på underrättelseinformation som skyddas av sekretessreglerna i 18 kap. OSL och anses vara så känslig för den polisiära verksamheten att det inte finns något utrymme att ge ett tydligt och klart bedömningsunderlag till tillståndsmyndigheten. I vissa fall beror det enligt Polismyndigheten på rätten till partsinsyn, som medför att den sökande som utgångspunkt har rätt att få del av Polismyndighetens yttrande. I andra fall beror det på att uppgifterna anses vara så känsliga att något underlag inte bedöms kunna lämnas ut till tillståndsmyndighet alldeles oavsett rätten till partsinsyn.

Att Polismyndigheten i vissa fall grundar sitt yttrande på underrättelseuppgifter som är så känsliga att det inte går att lämna något underlag till tillståndsmyndigheten får negativa följder ur rättssäkerhetssynpunkt både för tillståndsmyndigheten, som inte får ett klart bedömningsunderlag för sitt beslut, och för parten, som inte får någon reell möjlighet att bemöta och överklaga beslutet. Utredningen vill dock framhålla att detta inte är ett problem som kan lösas med en sekretessbrytande bestämmelse som ger Polismyndigheten möjlighet att dela uppgifter till tillståndsmyndigheter utan hinder av sekretess. En sådan bestämmelse skulle innebära att Polismyndigheten på eget initiativ fick en rätt, men inte en skyldighet, att dela uppgifterna. Om Polismyndigheten gavs en sådan rätt, skulle den alltså kunna fortsätta att avstå från att dela uppgifter med tillstånds- eller tillsynsmyndigheten i de fall ett utlämnande bedöms kunna skada den polisiära verksamheten.

En lösning, för att tillse att tillståndsmyndigheterna får tillgång till dessa uppgifter, förefaller snarare kräva en bestämmelse som ger Polismyndigheten en skyldighet att dela sekretessbelagda uppgifter med tillståndsmyndigheten (dvs. en uppgiftsskyldighet). Det ingår inte i utredningens uppdrag att analysera om en sådan bestämmelse bör införas. Utredningen vill dock framhålla att en uppgiftsskyldighet riskerar att få mycket negativa konsekvenser för polisens brottsbekämpande verksamhet.

Ett annat alternativ är att införa en bestämmelse som möjliggör att Polismyndighetens yttrande kan sekretessbeläggas i förhållande till sökanden hos tillståndsmyndigheten. Med andra ord skulle det förutsätta en inskränkning av sökandens rätt till partsinsyn. Men även med en sådan bestämmelse skulle Polismyndigheten i vissa fall vara förhindrad att lämna ett underlag för sin bedömning, eftersom redan ett utlämnande till tillståndsmyndigheten kan innebära risk för skada på den polisiära verksamheten. Ett utlämnande innebär t.ex. att uppgifterna sprids till fler tjänstemän med den risk som det kan innebära. Det ska också framhållas att sekretessreglerna i 18 kap. 1 och 2 §§ OSL gäller för en tillståndsmyndighet och att rätten till partsinsyn redan i dag gäller med vissa inskränkningar (10 kap. 3 § OSL). Utredningen bedömer att det inte är lämpligt att göra mer långtgående inskränkningar i rätten till partsinsyn än vad som gäller i dag. Det kan tilläggas att inte heller Polismyndigheten har drivit frågan att dess yttranden ska kunna sekretessbeläggas hos tillståndsmyndigheterna.

Mot bakgrund av detta och vad som ingår i uppdraget, anser utredningen att det bör accepteras att Polismyndigheten i vissa särskilda fall på grund av sekretess är förhindrad att lämna ett tydligt underlag för sin bedömning till tillståndsmyndigheten. Utredningen vill dock framhålla att detta endast torde inträffa i undantagsfall som rör känslig underrättelseinformation och att det normalt torde vara möjligt för Polismyndighetens tjänstemän att formulera ett yttrande som innehåller relevant information utan att röja sekretessbelagda uppgifter. Om det ändå förhåller sig så att Polismyndigheten har konkreta uppgifter som tydligt visar att en person inte är lämplig men att uppgifterna som ligger till grund för denna bedömning omfattas av sekretess enligt 18 kap. OSL är det utredningens bedömning att Polismyndigheten bör ange det i yttrandet utan att närmare gå in på vad det är för typ av uppgifter. Detta bör enligt utredningen vara en tydlig signal till tillståndsmyndigheterna om att ett tillstånd inte bör lämnas. Motsvarande ordning finns idag t.ex. i personutredningar som Kriminalvården lämnar till allmänna domstolar enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. Där avstyrker myndigheten ibland att en person döms till skyddstillsyn eller samhällstjänst med hänsyn till att det finns underrättelseuppgifter som t.ex. visar att personen har kopplingar till allvarlig och organiserad brottslighet. Någon närmare

information om vad myndigheter bygger denna bedömning på lämnas normalt inte och bedömningen godtas regelmässigt av domstolarna.

En följd av detta blir att den enskilde får svårt att bemöta Polismyndighetens yttrande inom ramen för det förvaltningsrättsliga ärendet. Detta är dock något som enligt utredningen måste accepteras för att skydda särskilt känslig information. Det bör understrykas att Polismyndigheten inte rutinmässigt får lämna i praktiken omotiverade yttranden, utan att detta endast bör ske undantagsvis.

Det finns inte behov av en ny sekretessbrytande bestämmelse

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att Polismyndigheten i hög utsträckning har rättslig möjlighet att lämna relevant information till tillstånds- och tillsynsmyndigheter, det vill säga den information som dessa myndigheter behöver för att fatta korrekta och motiverade beslut i ett tillstånds- eller tillsynsärende. När det gäller utlämnande av uppgifter som är potentiellt känsliga för enskild – som att en viss person är misstänkt för brott, har blivit tvångsomhändertagen eller har ett kriminellt umgänge – bedömer utredningen att sekretessreglerna i 35 kap. OSL i många fall inte utgör ett hinder för utlämnande med hänsyn till den ringa skada som ett utlämnande inom ramen för ett LBE-ärende innebär för den enskilde eller någon till honom eller henne närstående. I sådana fall föreligger det inte sekretess för uppgiften i det enskilda fallet, varför de kan lämnas till tillståndsmyndigheten. Om det föreligger sekretess enligt 35 kap. OSL och det bedöms vara nödvändigt att lämna ut en sekretessbelagd uppgift till tillståndsmyndigheten för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag enligt 14 § FBE kan ett utlämnande ske med stöd av 10 kap. 2 § OSL. I vissa andra fall kan ett utlämnande ske med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Därutöver är utredningens bedömning att den sekretessbrytande bestämmelse som har föreslagits i delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar* (SOU 2024:63) kommer att ge Polismyndigheten tydligare förutsättningar att dela uppgifter med såväl tillstånds- som tillsynsmyndigheter utan hinder av sekretessreglerna i 35 kap. OSL.

När det gäller uppgifter som är känsliga för den polisiära verksamheten kan sekretessreglerna 18 kap. OSL förhindra ett utlämnande. Utredningen vill dock framhålla att detta inte nödvändigtvis innebär att Polismyndigheten inte kan lämna något underlag till tillståndsmyndigheten. Många gånger bör den kunna yttra sig i generella termer om grunderna för sin bedömning, så att sekretessbelagda uppgifter inte röjs. I andra fall kan det finnas förutsättningar att lämna ut uppgifterna med stöd av 10 kap. 2 § OSL eller 10 kap. 27 § OSL. Ett sådant utlämnande måste alltid föregås av en prövning utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet.

I vissa särskilda undantagsfall kan det ändå tänkas inträffa att den information som Polismyndigheten grundar sin bedömning på är så känslig att den av sekretesskäl inte kan ge något underlag för bedömningen till tillståndsmyndigheten. Utredningen anser att detta måste accepteras, men vill inskräpa att det av rättssäkerhetsskäl åligger Polismyndigheten att – så långt det är möjligt inom ramen för sekretesslagstiftningen – motivera sitt ställningstagande för tillståndsmyndigheten så att denna kan uppfylla FL:s krav på ärendehandläggning. Utredningen har också fått information om att det inom Polismyndigheten bedrivs ett arbete med att göra hanteringen av lämplighetsyttrandena mer enhetlig. Ett sådant arbete kan förhoppningsvis bidra till att förbättra kvaliteten på yttrandena och ge tjänstemännen närmare praktisk vägledning i fråga om hur yttrandena kan formuleras.

Av detta följer att utredningen inte anser att det finns anledning att föreslå en sekretessbrytande bestämmelse som ger Polismyndigheten möjlighet att lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheter utan hinder av sekretess. Något som härvid ska påpekas är att Polismyndigheten inte har gjort gällande att en sådan bestämmelse nödvändigtvis skulle innebära att Polismyndigheten delade uppgifter med tillståndsmyndigheterna i högre utsträckning än vad som faktiskt görs i dag, utan snarare att en sekretessbrytande bestämmelse skulle ge myndigheten ett tydligare rättsligt stöd för uppgiftslämnandet. Utredningen kan därför inte se att dagens reglering ger upphov till ett faktiskt problem som måste lösas med ny lagstiftning. Det ska också påpekas att en sekretessbrytande bestämmelse inte bara skulle medföra att Polismyndigheten har rätt att sprida annars sekretessbelagda uppgifter till tillståndsmyndigheterna, utan även att tillståndsmyndigheterna,

inom ramen för den samverkan som sker mellan myndigheter, i motsvarande mån kan begära ut uppgifterna från Polismyndigheten (6 kap. 5 § OSL). En sådan bestämmelse skulle visserligen kunna kombineras med en intresseavvägning som medger att Polismyndigheten under vissa förutsättningar avstår från att lämna ut uppgifter. En intresseavvägning kan formuleras på olika sätt och kan t.ex. ange att en uppgift får lämnas endast om intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda (se exempelvis 18 kap. 4 a § OSL). Enligt utredningen är det dock den enskilda tjänstemannen som skulle behöva göra prövningen och de tillämpningsproblem som Polismyndigheten pekat på skulle därmed alltjämt kvarstå. Vid en begäran från en annan myndighet skulle det dessutom ytterst bli en fråga för rättstillämpningen att avgöra om Polismyndigheten haft fog för att avstå från att lämna ut uppgifter.

Beträffande införandet av en särskild sekretessbrytande bestämmelse vill utredningen också framhålla att det inte bara är i LBE-ärenden som Polismyndigheten ska avge ett lämplighetsyttrande till en annan myndighet (se exempelvis 8 kap. 11 alkohollagen). Om det införs en särskild sekretessbrytande bestämmelse för LBE-ärenden riskerar osäkerhet att uppstå om vad som gäller för Polismyndighetens rättsliga möjlighet att yttra sig på dessa andra områden.

2.3 Anmälan av personer som slutar i en tillståndspliktig verksamhet

Förslag: En tillståndspliktig verksamhet ska snarast anmäla till tillståndsmyndigheten om någon som prövats enligt 19 § LBE inte längre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över verksamheten.

Skälen för förslaget

Av 19 d § LBE följer att ett företag som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt LBE ska anmäla till tillståndsmyndigheten om det

inom företaget byts ut eller tillkommer någon som anges i 19 § LBE. Med detta avses föreståndare enligt 9 § LBE, de som är anmälda att delta i en verksamhet enligt 9 a § LBE och de fysiska personer som har ett betydande inflytande över en tillståndspliktig verksamhet som är en juridisk person. Bestämmelsen infördes år 2021 i syfte att säkerställa att tillståndsmyndigheten informeras om eventuella förändringar som görs inom ett företag avseende vilka som deltar i en tillståndspliktig verksamhet, så att en prövning kan göras av de som tillkommer. Bestämmelsen är emellertid viktig också för att tillståndsmyndigheten ska få kännedom om att en anmäld föreståndare eller deltagare har slutat eller fått arbetsuppgifter som innebär att vederbörande inte längre förestår eller deltar i verksamheten. Detta är viktigt för att tillståndsmyndigheten ska kunna återkalla tillståndet eller godkännandet avseende dessa personer och registrera förändringen i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Över lag framstår det också som tillbörligt att tillståndsmyndigheten alltid har uppdaterade uppgifter om vilka som förestår, deltar i eller har ett betydande inflytande över en tillståndspliktig verksamhet. Detsamma gäller naturligtvis för uppgifterna i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor.

Under arbetet med denna utredning har det dock framgått att många aktörer tolkar 19 d § LBE i enlighet med dess ordalydelse, det vill säga som att en anmälan ska göras bara när någon som tillhör de personkategorier som bestämmelsen omfattar *byts ut* eller *tillkommer*, men inte när någon av dessa *slutar*. Följden av detta kan bli att tillståndsmyndigheten inte får kännedom om att exempelvis en föreståndare har slutat i verksamheten utan att ersättas av någon ny. Det innebär i sin tur att den före detta föreståndaren kommer att vara fortsatt godkänd som föreståndare hos tillståndsmyndigheten och registrerad som sådan i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, trots att han eller hon inte längre har någon del i den tillståndspliktiga verksamheten och i praktiken inte får hantera explosiva varor inom ramen för denna. Detta är enligt utredningen inte en lämplig ordning.

Utredningen föreslår därför att det anges i lag att anmälningsskyldigheten i 19 d § LBE gäller även när någon som tillhör de personkategorier som bestämmelsen omfattar inte längre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över

verksamheten. I praktiken betyder det att en anmälan ska göras både när en person slutar i det företag som bedriver verksamheten och när en person arbetar kvar i företaget, men har fått arbetsuppgifter som innebär att han eller hon inte längre är deltagare i eller är föreståndare för verksamheten eller har ett betydande inflytande över företaget.

2.4 Återkallelse av tillstånd meddelade av andra tillståndsmyndigheter

Förslag: När en kommunal tillståndsmyndighet återkallar ett tillstånd avseende explosiva varor, får även tillstånd som andra kommunala tillståndsmyndigheter utfärdat återkallas om det behövs.

Tillståndsmyndigheten ska underrätta övriga tillståndsmyndigheter som utfärdat tillstånd om sitt beslut.

Skälen för förslaget

Återkallelse av tillstånd

Enligt 20 § LBE ska ett tillstånd 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. Enligt 20 a § ska ett godkännande enligt 19 a § återkallas av tillståndsmyndigheten om förutsättningarna för godkännandet inte längre är uppfyllda.

Även om det inte uttryckligen framgår av lagtexten, är det den myndighet som har meddelat ett tillstånd som också har möjlighet att återkalla tillståndet. Gällande godkännanden framgår det av lagtexten att det är tillståndsmyndigheten som meddelar beslut om återkallelse.

Enligt 24 d § FBE ska det nationella tillståndsregistret för explosiva varor innehålla uppgifter om återkallade tillstånd som avser explosiva varor. Enligt 21 a § LBE ska MSB och kommunerna ansvara för att registrera uppgifter i det nationella tillståndsregistret. När en kommun beslutar om att återkalla ett tillstånd har den alltså en skyldighet att registrera uppgift om det återkallade tillståndet i det nationella tillståndsregistret.

Det har under utredningsarbetet framkommit att det finns brister i systemet för återkallade tillstånd då en tillståndshavare har flera tillstånd utfärdade av olika kommuner, t.ex. då det handlar om förvaring i ett flyttbart förråd och förvaringen ska ske i fler än en kommun (18 § andra stycket andra meningen LBE).¹⁸ Även om uppgiften om att ett tillstånd återkallas registreras i det nationella tillståndsregistret, finns det ingen möjlighet för andra kommuner att få kännedom om detta om inte en sökning görs för just den aktuella tillståndshavaren. Får kommunen reda på att ett tillstånd har återkallats, finns det ingen skyldighet för kommunen att agera på den informationen och självständigt undersöka om även andra tillstånd borde återkallas. Detta leder till en tröghet i systemet och att olämpliga tillståndshavare kan fortsätta hantera explosiva varor med stöd av andra tillstånd även inom den kommun som beslutat att återkalla det tillstånd som den själv meddelat.

En tillståndsmyndighet som återkallar ett tillstånd ska kunna återkalla även andra tillstånd

Som en allmän utgångspunkt får anses gälla att det är den myndighet som fattat ett visst beslut som har bäst förutsättningar för att bedöma om det meddelade tillståndet behöver förändras eller om det ska återkallas. Det finns också situationer då det är lämpligt för en tillståndshavare att ha kvar tillstånd i en kommun trots att den har fått ett annat tillstånd återkallat av en annan kommun. Det kan t.ex. handla om mindre allvarliga överträdelser som lett till återkallandet och som har en starkt lokal prägel för verksamheten i en kommun, medan verksamheten i en annan kommun är välskött. I regel bör dock ett beslut från en kommun att återkalla ett tillstånd vara en stark signal om att även andra tillstånd bör ses över.

¹⁸ Se också utredningens föreslagna ändringar i Ds 2025:6 avsnitt 3.2.

I de fall där en kommun anser att tillståndet för den verksamhet som bedrivs inom kommunen ska återkallas är det inte rimligt att kommunen inte fullt ut har möjlighet att stoppa verksamheten på platsen. Så kan t.ex. vara fallet om verksamhetsinnehavaren har ett tillstånd till förvaring av sprängmedel utfärdat från en annan kommun än den som verksamheten bedrivs i. I vissa fall, där tillståndshavaren uppvisar mycket allvarliga brister i sin verksamhet, t.ex. om tillståndsinnehavaren inte kan redovisa för de sprängmedel som denne innehaft eller om det framkommer uppgifter om att sprängmedel överlåtits till obehöriga personer, utgör detta en sådan brist i tillståndsinnehavarens hantering att verksamheten inte bör tillåtas fortgå, oavsett i vilken kommun den bedrivs. I sådana fall är det inte tillfredsställande att bolaget kan driva verksamhet vidare i andra kommuner till dess att även dessa inhämtat underlag för att inleda och fatta beslut i separata återkallelseprocesser. Detta kan nämligen innebära en betydande tidsåtgång mellan det första beslutet om återkallelse och det att verksamheten slutligen upphör. Till detta kommer att beslut om återkallelse i olika kommuner leder till att besluten kan komma att överprövas av olika länsstyrelser och därefter av olika förvaltningsrätter. Detta innebära inte bara en kostnad för staten utan också för den enskilde tillståndshavaren. Därtill finns risken att processerna, i allt fall i de första instanserna, kan leda till olika utgångar beroende på vilket material de olika tillståndsmyndigheterna fått till sig. Detta framstår varken som särskilt effektivt eller rättssäkert.

Tidigare var det knappast praktiskt möjligt för en tillståndsmyndighet att återkalla andra tillstånd än de som den själv utfärdat. Detta eftersom tillståndsmyndigheterna inte hade någon kunskap om vilka andra tillstånd, om några, en tillståndshavare hade. I och med införandet av det nationella tillståndsregistret för explosiva varor finns dock numera dessa uppgifter enkelt tillgängliga. En tillståndsmyndighet som är i färd med att återkalla ett tillstånd kan göra en sökning på aktuella tillståndshavare i det nationella tillståndsregistret och då få information om vilka andra tillstånd som aktören har.

Det ovan anförda leder till slutsatsen att det finns ett behov av en reglering där en tillståndsmyndighet vid ett och samma tillfälle kan återkalla tillstånd som den själv utfärdat, men också som utfärdats av andra kommuner. Det bör ankomma på den tillståndsmyndighet

som initierat ett ärende om återkallelse att bedöma om beslutet om återkallelse enbart ska gälla det tillstånd som den själv utfärdat eller även andra tillstånd som tillståndshavaren har. Vid denna prövning bör bl.a. beaktas hur allvarliga de brister som uppmärksammats i tillståndshavarens verksamhet är samt om de är kopplade till ett visst verksamhetsställe eller tar sikte på hur tillståndshavaren mer generellt bedriver sin verksamhet. Tillståndsmyndigheten är också fri att inhämta yttranden från de andra kommuner vars tillstånd det är aktuellt att återkalla innan så sker (jfr 26 § förvaltningslagen [2017:900]).

Utredningen föreslår därför att en ny bestämmelse, 20 c §, ska införas i LBE med innebörden att en tillståndsmyndighet som återkallar ett tillstånd som har meddelats enligt 18 § andra stycket får återkalla även andra tillstånd som samma tillståndshavare innehar om dessa har meddelats av tillståndsmyndigheten i en annan kommun med stöd av samma bestämmelse.

Om ett beslut fattas om återkallelse av andra tillstånd än det som tillståndsmyndigheten själv utfärdat, ankommer det på den tillståndsmyndighet som utfärdat det återkallade tillståndet att vidta nödvändiga åtgärder med anledning av att tillståndet återkallats. Det kan t.ex. handla om att utreda var de varor som omfattats av tillståndet förvarats och se till så att dessa avvecklas på ett säkert sätt. I vissa fall kan det vara aktuellt med ett förverkandeförfarande, varpå Polismyndigheten ska underrättas.¹⁹ Det är alltså av vikt att den tillståndsmyndighet som ska vidta nödvändiga åtgärder skyndsamt blir underrättad om beslutet.

Även i de fall då tillståndsmyndigheten enbart väljer att återkalla det tillstånd som den själv utfärdat finns det ett behov av att övriga tillståndsmyndigheter får kännedom om beslutet. Utredningen anser därför att tillståndsmyndigheten i alla lägen ska underrätta övriga tillståndsmyndigheter som utfärdat tillstånd till den aktuella tillståndshavaren om sitt beslut. En bestämmelse med sådant innehåll föreslås därför införas i 22 c § FBE.

Den föreslagna regleringen, att en kommun får återkalla andra kommuners utfärdade tillstånd, kan anses inskränka den kommunala självstyrelsen. Samtidigt är det värt att notera att redan den omständigheten att en kommun getts rätt att bevilja tillstånd för verksamhet i andra kommuner än den egna innebär en inskränkning

¹⁹ Se Ds 2025:6 avsnitt 3.6 angående utredningens förslag om detta.

i självstyrelsen som har ansetts såväl acceptabel som nödvändig.²⁰ Det förslag som nu läggs är alltså mer en naturlig följd av hur tillståndsgivningen har organiserats mellan kommunerna än en faktisk inskränkning i kommunernas rätt att besluta över verksamheter som bedrivs inom respektive kommun. Det är också värt att notera att det är fråga om en horisontell inskränkning, där olika kommuner har att förhålla sig till varandra, inte en inskränkning i förhållande till staten. Behovet av en effektiv återkallelseprocess när det är fråga om uppenbara risker får enligt utredningen anses väga tungt och motivera att den inskränkning som redan gjorts när det gäller tillståndsgivningen får en motsvarighet beträffande frågan om återkallelse.

²⁰ Se Ds 2025:6 avsnitt 3.2 angående detta.

3 Ikraftträdande och behovet av övergångsbestämmelser

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 15 juli 2025.

Bedömning: Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

Regeringen har aviserat att de författningsförslag som utredningen tidigare har lagt fram ska beredas skyndsamt och träda i kraft den 15 juli 2025. De författningsändringar som utredningen nu föreslår är så pass begränsade att de enligt utredningen bör kunna hanteras inom samma beredningsprocess och träda i kraft vid samma tidpunkt. De föreslagna författningsändringarna föreslås alltså träda i kraft den 15 juli 2025.

Det bedöms inte finnas något behov av övergångsbestämmelser.

4 Konsekvenser

4.1 Sammantaget om konsekvenserna av utredningens förslag

Det övergripande målet med de författningsändringar som föreslås i promemorian är att minska kriminellas tillgång till explosiva varor. Förslagen möjliggör förbättrade kontrollmöjligheter och en effektivare återkallelseprocess och bedöms kunna ha viss brottspreventiv effekt. Förslagen bedöms inte påverka Sveriges åtaganden i förhållande till EU, jämställdheten eller miljön.

De som huvudsakligen påverkas av förslagen är Polismyndigheten, MSB, de kommunala tillståndsmyndigheterna, företag som bedriver tillståndspliktig verksamhet enligt LBE samt enskilda som förekommer i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Utredningen bedömer att samtliga dessa aktörer påverkas i relativt liten utsträckning och att förslagen inte motiverar höjda ekonomiska anslag till någon myndighet. Nedan följer en närmare redogörelse för hur de olika aktörerna påverkas av respektive förslag.

4.2 Förslagen om direktåtkomst och utökad tillgång till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor för Polismyndigheten (avsnitt 2.1)

Förslaget innebär att Polismyndigheten får ha direktåtkomst till det nationella tillståndsregistret för explosiva varor, som förs av MSB. I dag har anställda hos Polismyndigheten rätt att ta del av uppgifterna i registret efter en anmälan till MSB. Förslaget om direktåtkomst möjliggör för Polismyndigheten att ta del av uppgifterna i registret

utan föregående kontakt med MSB och bedöms därmed bidra till en effektivisering av uppgiftslämnandet mellan myndigheterna.

Förslaget binder inte Polismyndigheten vid en viss teknisk lösning och förutsätter inte, såvitt utredningen kan bedöma, att Polismyndigheten eller MSB investerar i nya it-system eller datorprogram. Vissa kostnader kan ändå uppkomma för t.ex. anpassning av system och utformning av tekniska lösningar. Kostnaderna bedöms rymmas inom respektive myndighets befintliga anslag.

Ett syfte med förslaget är att Polismyndigheten ska använda det nationella registret för explosiva varor i ökad utsträckning och på ett sätt som inbegriper att anställda vid Polismyndigheten gör rutinmässiga slagningar i registret på personer som de kommer i kontakt med inom ramen för sin tjänst och som inte förefaller lämpliga att hantera explosiva varor. På så sätt påbjuder förslaget en viss ökad arbetsbelastning för Polismyndigheten, som i enlighet med förslaget ska inhämta mer information och göra fler bedömningar än i dag. Polismyndigheten kan också komma att behöva ta fram rutiner och riktlinjer för hur informationen som nås via direktåtkomsten ska hanteras och hur enskilda poliser ska gå vidare efter att ha inhämtat informationen. Inte heller detta bedöms medföra kostnader som kräver ökade anslag för Polismyndigheten.

Enskilda som förekommer i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor påverkas i viss mening i och med att personuppgifter om dem kan spridas i ökad omfattning till följd av förslaget. Utredningen bedömer dock att spridandet av personuppgifter utgör ett förhållandevis litet intrång i den personliga integriteten och att det väl vägs upp av det allmänintresse som motiverar förslaget.

4.3 Förslaget om anmälningsplikt (avsnitt 2.3)

Förslaget innebär att företag som bedriver tillståndspliktig verksamhet ska anmäla till tillståndsmyndigheten när någon som enligt LBE är anmäld som deltagare, föreståndare eller person med betydande inflytande inte längre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över verksamheten. I dag finns en sådan anmälningsplikt för företagen när någon som tillhör dessa personkategorier byts ut eller tillkommer i verksamheten. Förslaget

innebär alltså en viss utökning av företagens anmälningsplikt och därmed en något större administrativ börda för företagen.

Även för tillståndsmyndigheterna bedöms förslaget medföra en något ökad arbetsbörda, i och med att tillståndsmyndigheterna till följd av förslaget bör få in fler anmälningar från företagen jämfört med i dag. Det arbete som kan tillkomma för tillståndsmyndigheterna består i att administrera de inkomna anmälningarna, fatta beslut om att återkalla godkännanden samt registrera uppgifterna i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Utredningens bedömning är att detta arbete är av förhållandevis enkel beskaffenhet och att det kan utföras enligt ett standardiserat förfarande.

4.4 Förslaget om att en tillståndsmyndighet ska kunna återkalla tillstånd utfärdade av andra tillståndsmyndigheter (avsnitt 2.4)

Förslaget innebär att en kommunal tillståndsmyndighet i samband med att den återkallar ett tillstånd kan få återkalla även andra tillstånd som har utfärdats åt samma tillståndshavare av annan kommunal tillståndsmyndighet.

Förslaget bedöms medföra övergripande effektivitetsvinster för kommunerna, i och med att det möjliggör att en kommun som har inlett ett ärende om återkallelse av ett tillstånd som den själv har utfärdat kan besluta att återkalla även andra kommuners tillstånd. På så sätt behöver inte varje enskild kommun som har utfärdat tillstånd inleda egna ärenden om återkallelse. En följd av detta är också att besluten om återkallelse kan överklagas till en och samma länsstyrelse, i stället för till varje enskild länsstyrelse i de respektive kommuner som har beslutat om tillstånden. På så sätt kan parallella överklagandeprocesser undvikas. Förslaget bedöms därför vara samhällsekonomiskt effektivt.

Förslaget har viss inskränkande inverkan på den kommunala självstyrelsen. Utredningen bedömer dock att inskränkningen är proportionerlig med tanke på de effektivitetsvinster förslaget medför. Det ska också påpekas att reglerna om tillståndsgivning tillåter en liknande inskränkning av det kommunala självstyret, i och med att en kommun i dag har rätt att bevilja tillstånd för verksamhet

som ska bedrivas i andra kommuner än den egna. Förslaget bör därför ses som en naturlig följd av hur tillståndsgivningen har organiserats mellan kommunerna, även om det innebär en viss inskränkning i kommunernas självstyre.

5 Författningskommentar

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

19 d § Om någon av dem som anges i 19 § byts ut eller om det tillkommer någon sådan person, ska det snarast anmälas till tillståndsmyndigheten. *Detsamma ska göras om någon av dem som anges i 19 § inte längre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över verksamheten.*

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

Paragrafen anger vad som ska ske om någon av dem som anges i 19 § byts ut eller slutar eller om det tillkommer någon sådan person. Övervägandena finns i avsnitt 2.3.

Bestämmelsen omfattar föreståndare enligt 9 §, de som är anmälda att delta i en verksamhet enligt 9 a § och de fysiska personer som har ett betydande inflytande över en tillståndspliktig verksamhet som är en juridisk person. Av ändringen i första stycket följer att ett företag som bedriver tillståndspliktig verksamhet ska anmäla till tillståndsmyndigheten om en person tillhörig någon av dessa kategorier inte längre lägre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över verksamheten. Det betyder att en anmälan ska göras även om personen i fråga fortfarande arbetar för företaget som bedriver den tillståndspliktiga verksamheten, men har fått nya arbetsuppgifter som medför att han eller hon inte längre är deltagare, föreståndare eller en person med ett betydande inflytande över verksamheten. En anmälan ska alltså göras i sådana fall även om anställningsförhållandet inte upphör.

När en tillståndsmyndighet får en anmälan om att en person inte längre deltar i, förestår eller har ett betydande inflytande över en verksamhet ska tillståndsmyndigheten registrera uppgift om detta i det nationella tillståndsregistret för explosiva varor. Om personen i fråga var godkänd som deltagare eller föreståndare i verksamheten bör godkännandet återkallas.

Ändringen i andra stycket är terminologisk och tydliggör att det endast är den som tillkommer och är anmäld som föreståndare eller deltagare som ska godkännas, om förutsättningarna för detta är uppfyllda.

20 c § En tillståndsmyndighet som återkallar ett tillstånd som har meddelats enligt 18 § andra stycket får återkalla även andra tillstånd som samma tillståndshavare innehar om dessa har meddelats av tillståndsmyndigheten i en annan kommun.

Det ankommer på den tillståndsmyndighet som utfärdat det återkallade tillståndet att vidta de åtgärder som är nödvändiga med anledning av att tillståndet återkallats.

Paragrafen, som är ny, reglerar tillståndsmyndigheters möjlighet att återkalla tillstånd som utfärdats av annan tillståndsmyndighet samt vilken myndighet som har att vidta nödvändiga åtgärder till följd av en sådan återkallelse. Övervägandena finns i avsnitt 2.4.

Huvudregeln i LBE är att tillstånd får återkallas av den myndighet som har utfärdat tillståndet. *Första stycket* innebär en avvikelse från denna huvudregel. Där anges att en kommunal tillståndsmyndighet i vissa fall får återkalla tillstånd utfärdade av annan kommunal tillståndsmyndighet. Så får ske endast i samband med att tillståndsmyndigheten återkallar ett tillstånd som den själv har utfärdat. Det måste dessutom vara samma tillståndshavare vars tillstånd återkallas i den egna och andra kommunen. Det finns ingen begränsning i fråga om hur många tillstånd som kan återkallas på detta sätt. Om en viss tillståndshavare har tillstånd i flera olika kommuner kan alltså samtliga tillstånd återkallas av en och samma tillståndsmyndighet vid ett och samma tillfälle.

Det ankommer på den tillståndsmyndighet som initierat ett ärende om återkallelse att bedöma om beslutet om återkallelse enbart ska gälla det tillstånd som den själv har utfärdat eller samtliga tillstånd som tillståndshavaren har. Vid bedömningen bör beaktas bl.a. hur allvarliga de brister som uppmärksammats i

tillståndshavarens verksamhet är samt om de är kopplade till ett visst verksamhetsställe eller tar sikte på hur tillståndshavaren mer generellt bedriver sin verksamhet. Om en verksamhet bedrivs med tillstånd från flera kommuner samtidigt kan en återkallelse av samtliga tillstånd vara nödvändigt för att tillse att verksamheten på platsen upphör. Tillståndsmyndigheten har också möjlighet att inhämta yttranden från de andra kommuner vars tillstånd det är aktuellt att återkalla innan så sker (jfr 26 § förvaltningslagen [2017:900]).

Om en tillståndsmyndighet återkallar ett tillstånd enligt första stycket, ankommer det på den myndighet som har utfärdat tillståndet att vidta nödvändiga åtgärder med anledning av att tillståndet återkallats. Detta anges i *andra stycket*. De åtgärder som det kan bli fråga om är t.ex. att utreda var de varor som omfattats av tillståndet förvarats och se till så att dessa avvecklas på ett säkert sätt. I vissa fall kan det vara aktuellt med ett förverkandeförvarande, varpå Polismyndigheten ska underrättas (FBE 22 b §). Det är alltså av vikt att den tillståndsmyndighet som ska vidta nödvändiga åtgärder skyndsamt blir underrättad om beslutet. En bestämmelse med sådant innehåll finns i 22 c § FBE.

Uppdrag att säkerställa en ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor

Uppdraget i korthet

En utredare ska biträda Försvarsdepartementet och ges i uppdrag att göra en översyn av lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE). Syftet med översynen är att skapa en ändamålsenlig tillståndsgivning för explosiva varor samt en väl fungerande och effektiv tillsyn över tillståndspliktig verksamhet rörande explosiva varor.

Översynen ska göras mot bakgrund av den eskalerande våldsutvecklingen med sprängningar till följd av konflikter i kriminella miljöer. Målsättningen är att minska kriminellas tillgång till sprängmedel genom att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor i samhället.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 december 2024.

Behovet av en lagstiftning även i brottsbekämpande syften

Ökat antal sprängdåd

Antalet sprängdåd i Sverige har de senaste åren ökat kraftigt. År 2023 var antalet illegala sprängningar det högsta som någonsin noterats – 156 fullbordade brott om allmänfarlig ödeläggelse genom sprängning, vilket kan jämföras med 89 året innan.

Polismyndigheten bedömer att kriminella nätverk har en god tillgång till explosiva varor. Under 2023 gjordes beslag av flera ton tillståndspliktiga varor, enligt lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE), som kan kopplas till kriminella sammanhang.

Personer i kriminella miljöer använder allt oftare sprängmedel på offentliga platser, på andra platser där allmänheten vistas och direkt mot enskildas bostäder som en del av kriminella uppgörelser. Den allvarliga våldsutvecklingen är systemhotande och leder ofta till förödande konsekvenser för enskilda – i vissa fall med dödlig utgång.

Bestämmelserna om hantering av explosiva varor återfinns främst i LBE med tillhörande förordning. Nuvarande reglering är framför allt framtagen i syfte att förebygga olyckor och inte i syfte att bidra till brottsbekämpning. Mot bakgrund av samhällsutvecklingen med fler och mer hänsynslösa sprängningar inom kriminella miljöer samt annan otillåten hantering av explosiva varor är det viktigt att ha en reglering som fungerar för båda syftena. Målsättningen är att regelverk och kontrollfunktioner i större utsträckning ska vara anpassade för att förebygga och försvåra illegal hantering av explosiva varor i samhället samt utgöra ett effektivt verktyg för att upptäcka, utreda och lagföra brott kopplade till explosiva varor.

Tidigare lagändringar

Den 21 december 2000 tillsattes en utredning för att bl.a. göra en översyn av polisens arbetsuppgifter. Utredningen tog namnet Polisverksamhetsutredningen. Ett betänkande överlämnades i juli 2002 (SOU 2002:70). Ett av utredningens uppdrag var att föreslå en renodling av polisens verksamhet. Bland annat bedömde utredningen att polisens tillståndshantering av explosiva varor skulle föras över till Sveriges kommuner. Utredningen övervägde även om länsstyrelserna skulle ha uppgiften, men konstaterade bl.a. att länsstyrelserna inte hade tillräcklig lokalkännedom och saknade ansvar för förebyggande åtgärder avseende brandrisker. Regeringen höll med om utredningens slutsatser om tillståndshanteringen i sitt förslag till en ny lag om brandfarliga och explosiva varor 2010. Den 21 oktober 2004 tillsattes en utredning för att göra en översyn av dåvarande lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor samt tillhörande förordning. Som skäl framfördes att regelverket

behövde moderniseras och förenklas. Betänkandet överlämnades i mars 2006 och låg till grund för den nya lagen om explosiva och brandfarliga varor (LBE) som trädde i kraft den 1 september 2010 (prop. 2009/10:203, bet. 2009/10:FöU6, rskr. 2009/10:380). Av propositionen framgick att regeringen delade Polisverksamhetsutredningens bedömning att ansvaret för tillståndshanteringen av explosiva varor skulle flyttas från Polismyndigheten till kommunerna. Regeringen konstaterade att tillståndshanteringen för explosiva varor inte var en uppgift av sådan karaktär att den nödvändigtvis behövde utföras av Polismyndigheten. Vidare var uppgiften nära besläktad med andra uppgifter som kommunen redan hade, bl.a. som tillståndsmyndighet för brandfarliga varor. En överflyttning av tillståndshanteringen skulle medföra att brand- och explosionsriskerna blev bedömda på ett likartat sätt av en och samma myndighet. Genom överflyttningen fick kommunerna även ett stort ansvarsområde inom skydd och säkerhet och därmed en mycket god överblick över hela ansvarsområdet. Detta, menade regeringen, framstod som ändamålsenligt och borde leda till stora samordningsfördelar för kommunerna. Dessutom konstaterades att kommunerna hade en lokalkännedom som i fråga om bedömning av risker med explosiva varor var mycket viktig. Vad gäller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) skulle myndigheten fortfarande ansvara för vissa av tillstånden för explosiva varor. Prövningen skulle omfatta frågor om tillstånd för import och gränsöverskridande överföring av explosiva varor samt tillstånd för tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll och återvinning av sådana varor inklusive annan hantering som sker i anslutning till sådant förfarande. MSB skulle också ansvara för tillstånd gällande Försvarmaktens, Försvarets materielverks, Totalförsvarets forskningsinstitutets och Fortifikationsverkets hantering av explosiva varor.

Sedan LBE trädde i kraft har en rad åtgärder vidtagits för att minska sprängdåden i samhället. Skärpta regler avseende tillstånd och tillsyn trädde i kraft den 1 augusti 2021 (prop. 2020/21:158, bet. 2020/21:FöU9, rskr. 2020/21:352). Bland annat skärptes och utökades lämplighetskontrollerna inför tillståndsgivningen av de personer som deltar i verksamhet med explosiva varor. Samtidigt ökade kraven på förfarandet vid tillståndsgivningen och innebar bl.a. att fler tillstånd för explosiva varor fick en uttrycklig och kortare

giltighetstid. Detta innebar i sin tur att bl.a. lämplighetsprövningar behövde genomföras tätare, eftersom tillstånden måste sökas på nytt minst vart tredje år. Ändringarna underlättade även för tillståndsmyndigheter att återkalla tillstånd.

I syfte att minska sprängdåden i samhället har straffen för de allvarigare formerna av brott mot tillståndsplikten för explosiva varor skärpts vid flera tillfällen. Senaste skärpningen gjordes den 1 januari 2024 då bl.a. minimistraffet för grovt brott mot tillståndsplikten för explosiva varor höjdes från två till fyra års fängelse och minimistraffet för synnerligen grovt brott höjdes från fyra till sex års fängelse (prop. 2023/24:33, bet. 2023/24:JuU4, rskr. 2023/24:84). Därutöver infördes i juli 2023 en ny typ av straffskärpningsbestämmelse i brottsbalken som tar sikte på våldsamma uppgörelser bland kriminella och som innefattar användning av bl.a. sprängmedel (prop. 2022/23:53, bet. 2022/23:JuU8, rskr. 2022/23:179).

Regeringen gav MSB i regleringsbrev för budgetåret 2023 i uppdrag att utveckla och göra tillgängligt ett nationellt tillståndsregister för explosiva varor. I registret ska information samlas bl.a. om vilka aktörer som har tillstånd som avser explosiva varor och vad tillstånden innefattar. Sammantaget kommer registret att ge en bättre bild över de sprängmedel som finns och motverka att de hamnar i orätta händer. Den 8 maj 2024 beslutades propositionen Explosiva varor – ett nationellt tillståndsregister och kriminalisering av förstadier till brott mot tillståndsplikten (prop. 2023/24:139). I propositionen föreslår regeringen de lagändringar som krävs för att få registret på plats, viss utökad sekretess och att kriminalisera förstadier till brott mot tillståndsplikten gällande explosiva varor. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 8 juli 2024.

En ändamålsenlig tillståndsgivning för explosiva varor

Den rättsliga regleringen

Enligt 1 § LBE ska den som hanterar, överför, importerar eller exporterar explosiva varor ha tillstånd till det. Den som bedriver tillståndspliktig verksamhet ska ha den kompetens eller tillgång till

den kompetens som behövs med hänsyn till verksamhetens omfattning och varornas egenskaper (8 § LBE). Den som bedriver en tillståndspliktig verksamhet med explosiva varor ska anmäla till tillståndsmyndigheten vilka personer i verksamheten som får delta i hantering, överföring, import och export av sådana varor (9 a § LBE). Tillståndsmyndigheten ska sedan pröva anmälda föreständares och deltagares lämplighet (19 § LBE). Det innebär bl.a. att den sökande kontrolleras i relevanta register, såsom misstankeregistret och belastningsregistret, och att Polismyndigheten uttalar sig om personens lämplighet. En godkänd lämplighetsprövning är en förutsättning för att någon ska få delta i en verksamhet där explosiva varor hanteras, exempelvis genom sprängarbeten. (19 a § andra stycket LBE).

En majoritet av tillstånden för hantering och överföring av explosiva varor prövas och utfärdas av Sveriges kommuner (jfr. 18 § andra stycket LBE). Utgångspunkten är att tillståndsprövningen sker i den kommun där varorna ska hanteras. Tillstånden som kommunerna utfärdar gäller i tre år (19 b § andra stycket).

MSB prövar 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 Försvarsmakten, 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. MSB utfärdar cirka 300 tillstånd per år. Tillstånd som utfärdas av MSB gäller vanligtvis i tio år.

Vad gäller sprängning inom ett område som omfattas av detaljplan finns särskilda regler i ordningslagen (1993:1617). För att utföra en sådan sprängning krävs tillstånd av Polismyndigheten (3 kap. 6 § ordningslagen). Något lagstadgat krav på att ett sådant tillstånd också kräver tillstånd enligt LBE finns inte. Tillstånden från Polismyndigheten kan vara av två typer, antingen ett platsbestämt tillstånd eller ett generellt tillstånd (Rikspolisstyrelsens allmänna råd om sprängning, RPSFS 2012:6 FAP 523-1). Det platsbestämda tillståndet anger en exakt plats för sprängarbetet medan det generella

tillståndet avser olika platser, vilka inte kan anges vid tidpunkten för tillståndets utfärdande.

Uppdraget i fråga om tillstånd för explosiva varor

Mot bakgrund av den allvarliga våldsutvecklingen med sprängningar till följd av konflikter i kriminella miljöer samt kriminellas tillgång till sprängämnen finns ett behov av att se över reglerna för tillstånd som avser explosiva varor i LBE. En ändamålsenlig och likvärdig tillståndsprövning bör kunna bidra till att förhindra att kriminella kommer över dessa varor. Ändamålet med tillståndsprövningen bör också vara att den som fått tillstånd har ett tydligt utpekat ansvar för den explosiva varan och kan bli straffrättsligt ansvarig om varan försummas eller hanteras på ett felaktigt sätt. Vidare bör tillståndsansökningar bedömas på ett likvärdigt sätt oavsett i vilken kommun de prövas i.

En övergripande inriktning för utredaren är att MSB och kommunerna fortsatt ska ha kvar tillståndsprövningen samt att ansvarsfördelningen mellan MSB och kommunerna i stort ska fortsätta gälla. Frågan om vem som ska ansvara för tillståndshandlingen av explosiva varor har belysts tidigare (se t.ex. SOU 2002:70 och prop. 2009/10:203). Bedömningen att Polismyndighetens uppgifter primärt ska bestå av uppgifter som kräver polisiär kompetens kvarstår. Vad gäller länsstyrelserna är bedömningen att de skäl som tidigare anförts mot att ge länsstyrelserna ytterligare uppgifter på området fortfarande är relevanta.

Det har av flera berörda aktörer lyfts att tillståndshandlingen för explosiva varor bör utformas på ett liknande sätt som för vapen och ammunition enligt vapenlagen (1996:67). Frågan om personliga tillstånd för explosiva varor ska därför analyseras av utredaren. Emellertid finns flera skillnader mellan tillstånd för vapen och tillstånd för explosiva varor. Ett exempel är att det för att få inneha vapen och ammunition krävs ett personligt tillstånd som utfärdats av Polismyndigheten. För explosiva varor är det i stället vanligtvis en näringsverksamhet som ansöker om tillstånd, t.ex. ett företag som utför bergsprängningsarbeten i samband med byggnationer av fastigheter eller vägar. I samband med tillståndsansökan ska

näringsverksamheten ange fysiska personer (föreståndare och/eller deltagare) som ska använda de explosiva varorna. Tillstånden för explosiva varor är alltså i dag inte personliga. När det gäller vapen finns ett ändamål som är personligt såsom jakt, målskytte eller samling. En enskild som har vapentillstånd tar ansvar för ”sitt” vapen, vilket inte gäller för explosiva varor. Vid en lämplighetsprövning för ett personligt tillstånd avseende explosiva varor måste en mängd faktorer beaktas som den enskilde inte alltid kan kontrollera eller kan antas ha kännedom om, utan som härrör till verksamheten som personen verkar i. Exempelvis kan det vara fråga om detaljerad information om vilka explosiva varor som ska användas, vilka mängder eller hur de förvaras. Skillnaderna mellan vapen och explosiva varor bör således beaktas när utredaren analyserar frågan om personliga tillstånd för explosiva varor.

När det gäller tillsyn och myndighetssamarbete har MSB i uppgift att samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet och hjälpa dem i deras arbete med tillsynen (23 § LBE). Motsvarande uppgift vad gäller tillstånd saknas. Det ställs inte några ytterligare krav på myndighetssamordning i samband med tillståndsgivning utöver den som sker när tillståndsmyndigheten ber om yttrande från Polismyndigheten. Ett ökat myndighetssamarbete inom tillståndsgivningen för explosiva varor bör kunna bidra till en mer ändamålsenlig och likvärdig tillsyn för explosiva varor samt att mer välgrundade tillståndsbeslut fattas, vilket kan göra att färre explosiva varor hamnar i orätta händer. Detta är därför en fråga som utredaren bör undersöka.

Vidare bör utredaren se över möjligheten att utvidga skyldigheten för domstolar att, om någon döms för brott enligt LBE, underrätta MSB och kommunen där brottet begicks. Den skyldigheten framgår av 22 § förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor. En sådan utvidgning skulle kunna avse andra brott som kan påverka lämpligheten för en enskild att inneha tillstånd för hantering av explosiva varor, t.ex. vapenbrott eller narkotikabrott.

Vad gäller tillstånd till sprängningar inom detaljplanerat område som Polismyndigheten hanterar saknas i dag en uttrycklig koppling mellan ordningslagens bestämmelser om tillstånd för sprängning och LBE. Exempelvis framgår inte i författning om ett tillstånd att genomföra en sprängning förutsätter att tillstånd också finns att hantera explosiva varor eller vad Polismyndigheten ska beakta vid sin

tillståndsprövning. Att ett sådant tillstånd finns bör vara en förutsättning för tillstånd enligt ordningslagen. Förhållandet mellan ordningslagen och LBE bör därför utredas och klargöras, främst för att säkerställa att Polismyndigheten har ändamålsenliga förutsättningar för att utfärda tillstånd enligt ordningslagen. Inte heller finns det någon skyldighet för Polismyndigheten att meddela aktuell tillstånds- och tillsynsmyndighet när ett tillstånd givits för sprängning inom detaljplanerat område, vilket får till följd att tillståndsgivaren saknar information om att sprängning pågår och var tillsyn kan göras. Det finns således behov av att utreda dessa frågor, med syftet att få en mer enhetlig, ändamålsenlig och sammanhängande tillståndsprövning för explosiva varor i alla delar av samhället.

Det nya nationella tillståndsregistret för explosiva varor kommer att vara ett viktigt verktyg för tillståndsgivande och brottsbekämpande myndigheter. Inom ramen för utredningen bör det därför analyseras hur tillståndsregistret kan användas för att uppnå en bättre och mer samordnad tillståndshantering i landet.

Vad gäller brandfarliga varor är bestämmelserna i LBE om tillstånd detsamma som för explosiva varor. Flera berörda aktörer framhåller vikten av att ha harmoniserade regler om tillstånd för båda dessa varor, för att processen inte ska bli alltför komplicerad. I den mån det bedöms ändamålsenligt bör utredaren därför eftersträva att dessa bestämmelser även fortsättningsvis följs åt.

Utredaren ska:

- analysera och lämna förslag på hur hanteringen av tillstånd som avser explosiva varor kan bidra till att förhindra att kriminella kommer över dessa varor,
- utifrån analysen, ta ställning till, samt vid behov lämna nödvändiga förslag, om det är lämpligt att införa en tillståndshantering för explosiva varor likt den för vapen och ammunition, dvs. personliga tillstånd, eller om tillståndsprövningen kan utformas på annat sätt i syfte att åstadkomma en högre grad av individuell prövning,
- analysera, ta ställning till samt vid behov lämna nödvändiga förslag om samordning mellan samt stöd till ansvariga tillståndsmyndigheter bör förändras i syfte att skärpa

tillståndshandlingen och i så fall hur en sådan samordning och dylikt stöd bör se ut. I synnerhet ska behov av skärpt samordning, och stöd till kommunerna avseende hantering och återkallande av tillstånd, ses över. Det ska särskilt övervägas hur MSB samt Polismyndigheten kan bidra,

- analysera, ta ställning till och vid behov lämna nödvändiga förslag avseende skyldighet för domstolarna att underrätta MSB och relevanta kommuner om brott som kan påverka lämpligheten för en enskild att ha tillstånd avseende explosiva varor,
- analysera och ta ställning till hur Polismyndighetens tillståndsprövning av sprängningar enligt ordningslagen bör förhålla sig till LBE och lämna förslag på hur sambandet mellan lagstiftningarna kan förtydligas,
- i den mån det bedöms ändamålsenligt, eftersträva att även fortsättningsvis hålla samman regleringen avseende brandfarliga varor och explosiva varor, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

En väl fungerande och effektiv tillsyn över tillståndspliktig verksamhet som hanterar explosiva varor

Den rättsliga regleringen

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 i korthet att både MSB och kommunerna bedriver tillsyn på området avseende tillstånd de själva meddelat.

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).

Uppdraget i fråga om tillsyn över hantering av explosiva varor

En väl fungerande tillsyn är av stor betydelse för att effektivt kunna förebygga allvarliga brister vad gäller hantering av explosiva varor. Exempelvis kan tillsynen bidra till att förhindra att kriminella kommer över explosiva varor. MSB konstaterar återkommande i sina årsuppföljningar om kommunernas tillståndsprövning och tillsyn gällande explosiva varor att det finns avsevärda brister i kommunernas tillsyn. I årsuppföljningen för 2022 (publikationsnummer MSB 2261) konstateras bl.a. att antalet genomförda tillsyner i förhållande till antalet utfärdade tillstånd är lågt samt att det utfärdas få förelägganden eller förbud.

Mot bakgrund av angivna brister ska utredaren se över hur tillsynen enligt LBE kan bli bättre. Utredaren ska även överväga om ytterligare krav vad gäller tillsyn behövs, exempelvis i vilken omfattning tillsyn bör genomföras och om det finns behov av standardiserade förfaranden eller dokumentation såsom gemensamma checklistor. En väl fungerande och effektiv tillsyn är en grundförutsättning för att explosiva varor inte ska hamna i orätta händer och minska sprängningarna i samhället.

Inom ramen för utredarens uppdrag bör det övervägas om MSB-utöver att samordna tillsynsmyndigheternas verksamhet och erbjuda hjälp i arbetet med tillsyn – kan ges mer effektiva verktyg för att i högre grad kunna ge stöd till andra tillsynsmyndigheter. Utredaren ska även överväga om det finns någon annan statlig myndighet som kan bidra med att stärka kommunernas tillsynsarbete och hur det i så fall skulle kunna gå till.

Ett exempel på ett till LBE närliggande område som utredaren bör beakta är skydd mot olyckor. Enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) har kommunerna, precis som i LBE, ansvarar för tillsyn av viss verksamhet. I LSO fördelas ansvaret för förebyggande åtgärder och förmåga att hantera en olycka mellan den enskilde, kommunen och ett antal statliga myndigheter. Kommunen ansvarar för tillsyn över den enskildes åtaganden (5 kap. 1 § LSO). Tidigare

utövades tillsynen av LSO av en kommun inom kommunens område och av länsstyrelsen inom länet. Den centrala tillsynen utövades av MSB eller, i fråga om statlig räddningstjänst, av den myndighet som regeringen bestämt. Kommunernas tillsyn enligt LSO var under många år undermålig, bl.a. vad gäller frekvens i tillsynsbesök, meddelande av förelägganden samt uppföljning efter att krav på åtgärder framställts. Genom lagändringar 2021 fick MSB uppgiften att utöva tillsyn över att kommunerna följde lagen (prop. 2019/20:176). I propositionen framhöll regeringen att tillsynsuppgiften över kommunerna behövde koncentreras till en specialiserad statlig myndighet i stället för att vara utspridd på samtliga länsstyrelser. Regeringen ansåg att uppgiften att utföra tillsyn över kommunerna var komplex och krävde djup sakkunskap. MSB fick genom lagändringarna möjlighet att begära in och granska dokument, genomföra tillsynsbesök hos kommuner samt utfärda förelägganden (dock inga viten).

Sedan MSB fick uppgiften att utföra tillsyn över att kommunerna följer LSO har kommunernas arbete med tillsyn enligt samma lag förbättrats. Generellt har lägstanivån ökat och antalet kommuner som inte genomför någon tillsyn alls minskar stadigt. Att genom ändringar i den lagstiftning som reglerar tillsyn förbättra kvalitet och kvantitet i kommunernas tillsynsarbete är således möjligt, vilket visas genom exemplet med LSO, och är därför något som utredaren bör beakta i sitt uppdrag vad gäller åtgärder för att förbättra tillsynen enligt LBE.

Vad gäller brandfarliga varor är bestämmelserna i LBE om tillsyn detsamma som för explosiva varor. Flera berörda aktörer framhåller vikten av att ha harmoniserade regler om tillsyn för båda dessa varor, för att processen inte ska bli alltför komplicerad. I den mån det bedöms ändamålsenligt bör utredaren därför eftersträva att dessa bestämmelser även fortsättningsvis följs åt.

Utredaren ska:

- analysera och lämna förslag på hur tillsynen avseende explosiva varor kan förbättras och skärpas bl.a. i syfte att bidra till att förhindra att kriminella kommer över dessa varor,

- utifrån analysen, överväga och ta ställning till, samt vid behov lämna nödvändiga förslag, om en statlig myndighet bör ges ansvar att följa upp kommunernas arbete med tillsyn enligt LBE, t.ex. på ett liknande sätt som i LSO,
- ta ställning till om det finns skäl att ställa ytterligare krav vad gäller tillsyn,
- analysera, ta ställning till samt vid behov lämna nödvändiga förslag, om stöd till och samordning mellan ansvariga tillsynsmyndigheter bör utökas i syfte att skärpa tillsynshanteringen. I synnerhet ska behov av skärpt samordning och stöd till kommunerna avseende tillsyn beaktas,
- analysera, ta ställning till samt vid behov lämna nödvändiga förslag, om bestämmelserna om förelägganden, förbud och vite bör skärpas i syfte att ge tillsynsmyndigheterna mer befogenheter i sitt uppdrag,
- i den mån det bedöms ändamålsenligt, eftersträva att även fortsättningsvis hålla samman regleringen avseende brandfarliga varor och explosiva varor, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningsarbetet och redovisning av uppdraget

Utredaren ska analysera och redovisa konsekvenserna av sina förslag. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren lämna förslag om hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska bedriva sitt arbete utåtriktat och ska i relevant omfattning inhämta kunskap, erfarenheter och synpunkter från MSB, Arbetsmiljöverket, Domstolsverket, Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, Polismyndigheten samt Sveriges Kommuner och Regioner. Utredningen ska även beakta det arbete som pågår i nationellt forum för sprängämnessäkerhet, särskilt det som sker inom ramen för uppdraget att intensifiera och utveckla arbetet med att stoppa illegala sprängningar (Fö 2023/01615). Vidare ska utredaren inhämta

kunskap, erfarenheter och synpunkter från berörda branschorganisationer såsom Bergsprängningentreprenörernas förening (BEF), Kompetenscentrum för Energetiska Material (KCEM) och Byggföretagen. Vid behov ska utredaren hämta in synpunkter och upplysningar även från andra myndigheter och aktörer som kan vara berörda.

I den mån det bedöms som motiverat ska utredaren även inhämta kunskap och erfarenheter från andra länder.

Utredaren ska beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och kommittéväsendet. Utredaren ska säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med krav som uppställs i relevanta EU-rättsakter och med Sveriges internationella åtaganden i övrigt.

Utredaren har möjlighet att ta upp även andra frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas under förutsättning att uppdraget ändå kan redovisas i tid.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 december 2024.

(Försvarsdepartementet)

Ändring i och förlängd tid för uppdraget att säkerställa en ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor

Ändring i och förlängd tid för uppdraget

Regeringskansliet beslutade den 21 maj 2024 att en utredare skulle biträda Försvarsdepartementet och ges i uppdrag att göra en översyn av lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE). Syftet med översynen var att skapa en ändamålsenlig tillståndsgivning för explosiva varor samt en väl fungerande och effektiv tillsyn över tillståndspliktig verksamhet rörande explosiva varor.

Utredaren får nu även i uppdrag att:

- Analysera och lämna förslag på hur en utökad och löpande kontroll ska utformas i fråga om personer vars lämplighet behöver godkännas i en tillståndspliktig verksamhet gällande explosiva varor. En utgångspunkt för arbetet är att information som är av betydelse för personers lämplighet i tillståndspliktig verksamhet för explosiva varor ska användas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt utan risk för att skada myndigheternas verksamhet. Information bör kunna hanteras på ett automatiserat sätt. Kostnadsberäkningar för berörda myndigheter ska redovisas.

- Analysera och ta ställning till Polismyndighetens behov av att, utan hinder av sekretess, kunna lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheter. Detta dels för att fullfölja uppgiften att yttra sig om personers lämplighet enligt 14 § förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor, dels för att ytterligare skärpatillståndshandlingen och tillsynen av explosiva varor. En utgångspunkt för informationsutbytet är att Polismyndigheten ges möjlighet att lämna information.
- Analysera om behovet kan tillgodoses genom befintliga sekretessbrytande bestämmelser eller bedöms kunna tillgodoses med stöd av den generella sekretessbrytande bestämmelse som föreslås i delbetänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter (SOU 2024:63). Om utredaren bedömer att så inte är fallet, ska utredaren överväga om det bör införas en möjlighet för Polismyndigheten att, utan hinder av sekretess, lämna uppgifter till tillstånds- och tillsynsmyndigheterna. Vid utformningen av bestämmelsen ska det särskilt beaktas att ett utökat informationsutbyte kan utgöra ett intrång i den personliga integriteten samt att bestämmelsen ska vara proportionerlig med en möjlighet för myndigheten att beakta motstående intressen vid ett utlämnande.
- Analysera om det, med hänsyn tagen till motstående intressen som insyn och bibehållen rättssäkerhet, finns ett välavvägt skydd för de uppgifter som lämnas från Polismyndigheten till tillstånds- och tillsynsmyndigheterna.
- Med utgångspunkt i de analyser som gjorts, lämna nödvändiga författningsförslag vad gäller utökad och löpande kontroll (strecksats 1) samt vid behov lämna nödvändiga författningsförslag vad gäller övriga frågor (strecksats 2–4).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 31 mars 2025.

Departementsserien 2025

Kronologisk förteckning

1. Hyra anstaltsplatser utomlands. Ju.
2. Moderna – en ny myndighet för modern konst, arkitektur och design. Ku.
3. Sveriges försvarsmaterieldirektör. En ny inriktning. Fö.
4. En ny lag om unga lagöverträdare. Ju.
5. Genomförande av direktivet om skydd för personer som deltar i den offentliga debatten. Ju.
6. En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor. Fö.
7. Polisens användning av AI för ansiktsigenkänning i realtid. Ju.
8. Administrativa sanktioner i socialförsäkringen. S.
9. Ett nationellt mobilförbud i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. U.
10. En ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn av explosiva varor – slutredovisning. Fö.

Departementsserien 2025

Systematisk förteckning

Försvarsdepartementet

Sveriges försvarsmaterieldirektör.

En ny inriktning. [3]

En ändamålsenlig hantering av tillstånd
och tillsyn av explosiva varor. [6]

En ändamålsenlig hantering av tillstånd
och tillsyn av explosiva varor
– slutredovisning. [10]

Justitiedepartementet

Hyra anstaltsplatser utomlands.[1]

En ny lag om unga lagöverträdare. [4]

Genomförande av direktivet om skydd för
personer som deltar i den offentliga
debatten. [5]

Polisens användning av AI för
ansiktsgenkänning i realtid.[7]

Kulturdepartementet

Moderna – en ny myndighet för modern
konst, arkitektur och design. [2]

Socialdepartementet

Administrativa sanktioner
i socialförsäkringen. [8]

Utbildningsdepartementet

Ett nationellt mobilförbud i de
obligatoriska skolformerna och
fritidshemmet. [9]