



Remissvar

Datum
2024-02-20

Ärendenr
2024-00935

Ert datum
2024-02-23

Er referens
Fö2023/01534

Rättsenhet 2
Johanna Löfman
010 240 50 45
johanna.lofman@msb.se

Försvarsdepartementet
fo.remissvar@regeringskansliet.se
fillip.lindstrom@regeringskansliet.se

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

Sammanfattning

MSB välkomnar i stora delar förslagen som rör det nationella tillståndsregistret för explosiva varor och de förslag som omfattar ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL), lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) och förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor (FBE).

MSB anser vidare att tidpunkten för genomförandet av författningsändringar som innebär registrering av personuppgifter för deltagare, föreståndare och personer med betydande inflytande över en juridisk person som har tillstånd, ska senareläggas. Hänsyn måste tas till när MSB har tekniska och organisatoriska förutsättningar för att genomföra en säker och korrekt behandling av personuppgifter.

Nedan följer en genomgång av de författningsförslag som MSB har synpunkter på. Övriga delar av promemorian lämnas utan synpunkter.

Synpunkter på förslagen

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

Förslag till 18 kap 16 b § OSL

MSB välkomnar förslaget och anser att det bör genomföras. Det kan dock uppstå vissa tillämpningssvårigheter för tillståndsmyndigheterna vid bedömningen av om en uppgift i ett tillståndsärende kan leda till att brandfarliga eller explosiva varor riskerar att komma till brottslig användning. MSB efterfrågar uttalanden i kommande förarbeten om vilka uppgifter som kan komma ifråga för sekretess.

Förutom att uppgifter om tillstånd finns hos tillståndsmyndigheterna, finns uppgifter (namn och personnummer) om personer som ska lämplighetsprövas enligt 19 § LBE hos Polismyndigheten. Tillståndsmyndigheterna är enligt 14 § FBE skyldiga att inhämta yttranden från Polismyndigheten över personer som omfattas av lämplighetsprövningen. Detta ska göras innan beslut om tillstånd beviljas, men också under tillståndets löptid om någon person byts ut eller tillkommer (19 d § LBE). Polismyndigheten mottar listor från tillståndsmyndigheterna. Av listorna framgår vilka personer som den tillståndssökande verksamheten har bedömt ska få delta i hantering av explosiva varor. Vidare framgår vilka personer som verksamheten vill utse till föreståndare i verksamhet med brandfarliga eller

explosiva varor. Ett omfattande antal personuppgifter, som är en del av tillståndsärenden enligt LBE, kommer således även finnas hos Polismyndigheten.

MSB anser därför att det är av vikt att uppgifter i tillståndsärenden enligt LBE som finns hos Polismyndigheten också omfattas av sekretess.

Förslag till 18 kap 16 c § OSL

MSB välkomnar förslaget och anser att det bör genomföras. Det är särskilt positivt att bestämmelsen gäller oavsett hos vilken myndighet uppgiften förvaras. Det kan dock uppstå tillämpningssvårigheter vid bedömning av om utlämnande av en uppgift från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor kan leda till att explosiva varor riskerar att komma till brottslig användning. MSB efterfrågar uttalanden i kommande förarbeten om vilka uppgifter som kan komma ifråga för sekretess.

Förslag till 18 kap 16 d § OSL

MSB välkomnar förslaget och anser att det bör genomföras. Den sekretessbrytande bestämmelsen är en förutsättning för att näringsidkare, som enligt 15 § LBE är skyldiga att kontrollera att rätt mängd och slag av explosiv vara endast överläts eller överlämnas till den som har tillstånd att hantera dessa, ska ha någon praktisk nytta av det nationella tillståndsregistret för explosiva varor.

En förutsättning för att bestämmelsen ska få avsedd effekt är att MSB i kommande föreskriftsbemyndigande ska kunna reglera vilka fysiska personer hos en tillståndshavare som anses vara behöriga att ta del av uppgifterna.

Förslag till 30 kap. 22 a § OSL och tillhörande rubrik

MSB:s uppfattning är att tillståndshavare enligt LBE inte har tillstånd till en brandfarlig eller explosiv vara, utan tillstånd till hantering, överföring, import eller export av en brandfarlig eller explosiv vara. MSB anser därför att det bör genomföras en justering i rubriken enligt följande:

Tillstånd som anser brandfarliga eller explosiva varor.

MSB välkomnar förslaget i övrigt och anser att det bör genomföras efter en justering i bestämmelsens första stycke enligt följande:

*"Sekretess gäller hos Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och hos en kommunal myndighet för uppgift om enskilds personliga förhållanden i ärende om tillstånd som anser brandfarliga **eller** explosiva varor, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men om uppgiften röjs."*

Förslag till ändring av 30 kap 28 § OSL

MSB välkomnar förslaget och anser att det bör genomföras efter en justering i bestämmelsens första stycke enligt följande:

*"Sekretess gäller hos en kommunal myndighet i ärende om tillstånd som anser brandfarliga **eller** explosiva varor..."*

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

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

Förslag till ändring av 21 b § LBE

MSB anser att uttrycket ”ge information om” i punkten 3-5 kan vara missvisande. Ordvalen öppnar för en vidare tolkning än om bestämmelsen skulle vara utformad såsom att registret har till ändamål att ”ge sådana uppgifter som behövs...”.

MSB vill framhålla att det nationella tillståndsregistret för explosiva varor inte är ämnat att ge fullständig information till samtliga användare i alla ärenden.

Förslag till ändring av 33 § LBE

MSB välkomnar förslaget och anser att det bör genomföras efter en justering i bestämmelsens första stycke enligt följande:

”Den som tar eller har tagit befattning med ett ärende som avses i denna lag eller som tar eller har tagit del av uppgifter från det nationella tillståndsregistret för explosiva varor får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon därvid erfarit om någons personliga förhållanden eller affärs- eller driftförhållanden.”

MSB anser att det inte finns skäl att begränsa tystnadsplikten till uppgifter om någons personliga förhållanden eller affärs- eller driftförhållanden.

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

Förslag till 24 f § FBE

MSB välkomnar förslaget och anser att det bör genomföras efter en justering enligt följande:

*”Den myndighet som prövar frågor om tillstånd enligt 18 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor ska **skyndsamt** registrera de uppgifter som ska ingå i det nationella tillståndsregistret.”*

MSB:s uppfattning är att den myndighet som prövar frågor om tillstånd enligt LBE, gör det enligt bestämmelsen i 18 §. Därför bör 16 § LBE ersättas med 18 § LBE.

Enligt MSB är det otydligt vad som avses med begreppet ”löpande”. För att registret ska vara användbart, är det viktigt att informationen är korrekt. Det förutsätter att förändringar avseende redan registrerade uppgifter rättas skyndsamt eller så snart det är möjligt. Om uppgifter ska registreras ”löpande” finns utrymme för varje tillståndsmyndighet att själva avgöra av hur skyndsamt uppgifter i registret ska registreras eller ändras. Det finns en risk att denna tid blir lång och att läsbehöriga i registret förlitar sig på uppgifter som inte är uppdaterade och därmed kan vara felaktiga uppgifter. MSB föreslår därför att ”löpande” ersätts med ”skyndsamt” eller ”så snart som möjligt”.

MSB anser därutöver att det behöver förtydligas i bestämmelsen att den som registrerar uppgifter även har ett ansvar att skyndsamt uppdatera dessa om någonting ändras.

Förslag till ändring av 25 § FBE

MSB välkomnar förslaget till utökat föreskriftsbemyndigande och anser att det bör genomföras. Bemyndigandet är en förutsättning för att den föreslagna sekretessbrytande

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

bestämmelsen 18 kap 16 d § OSL ska få avsedd effekt. MSB ser ett behov av att kunna reglera vilka fysiska personer hos en tillståndshavare som anses vara behörig att ta del av uppgifterna.

Behov av fördjupad analys

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

Förslag till 18 kap 12 a-b §§ OSL

Förslaget om att sekretess ska gälla hos MSB för uppgift om instruktion, ritning eller annan liknande uppgift som kan användas för tillverkning av explosiva varor har sin bakgrund i den hemställan som MSB lämnade till Regeringskansliet den 20 juni 2022. Av MSB:s hemställan framgår att MSB ser ett behov av att bestämmelsen ska gälla utan geografisk räckvidd och därmed kunna användas av samtliga myndigheter. MSB välkomnar förslaget men anser att frågan om sekretessens omfattning behöver belysas ur fler perspektiv än vad som framgår av detsamma.

MSB är ansvarig myndighet för det nationella forumet för sprängämnessäkerhet¹. Övriga i forumet ingående myndigheter är: Forsvarsmakten, Försvarets materielverk, Jordbruksverket, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Totalförsvarets forskningsinstitut, Trafikverket, Transportstyrelsen och Tullverket. Sveriges Kommuner och Regioner har också en möjlighet att delta i forumet. Arbetet i forumet är ett exempel på ett sammanhang där uppgifter om explosiva varor behöver kunna delas enkelt mellan myndigheter.

MSB är ansvarig för att leda arbetet i forumet. MSB anser dock att det är ett felaktigt antagande att uppgifter om tillverkning av hemgjorda sprängämnen och improviserade spränganordningar främst finns hos MSB. I den mån MSB förfogar över sådana uppgifter har de i stort sett alltid kommit från andra myndigheter eller andra aktörer som har dessa uppgifter i första hand.

Forumets arbete handlar om att stimulera erfarenhetsåterföringen samt att bidra till kunskapsutvecklingen inom området. I uppdraget anges att behov av medvetandehöjande åtgärder ska identifieras och utifrån dessa behov ska kunskap och information spridas till berörda myndigheter och aktörer. En förutsättning för att åstadkomma de målsättningar som finns inom forumet är därför att de deltagande myndigheterna känner sig oförhindrade att dela uppgifter inom forumet.

Det finns i dagsläget ingen gemensam sekretessgrund som gör det möjligt för samtliga av de myndigheter som deltar inom forumet att kunna sekretessbelägga uppgifterna vid ett eventuellt utlämnande. MSB anser att förslaget om överföring av sekretess för visso är bra. MSB ser dock att det kan finnas ett behov av att kunna skydda uppgifterna, oavsett vid vilken myndighet de finns. Om bestämmelsen gällde för alla myndigheter skulle detta kunna leda till en förenklad hantering av överföring av uppgifter mellan myndigheter. Det skulle även bidra till att skapa en tydlighet och en samsyn kring värdet av att uppgifter inte hamnar i orätta händer. MSB anser därför att sekretessen åtminstone bör gälla för de

¹ Ju2020/01750/SSK.

myndigheter som ingår i det nationella forumet för sprängämnessäkerhet. Detta skulle kunna anges i bestämmelsen.

Förslag till ändring av 18 kap 19 § OSL

MSB uppmärksammar att beroende på hur bestämmelserna i 18 kap 12 a-b §§ OSL slutligen utformas, kan den föreslagna ändringen av denna bestämmelse komma att behöva ses över.

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

Förslag till 24 d § FBE

MSB anser att förslaget till 24 d § punkterna 1 och 2 FBE inte ska införas. Om uppgifterna i de föreslagna punkterna 1 och 2 ska registreras i nationella tillståndsregistret för explosiva varor ser MSB bland annat följande risker.

I egenskap av personuppgiftsansvarig är MSB skyldig att införa tillräckliga tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder för att säkra de registrerades rättigheter. Dessa förutsättningar måste vara uppfyllda för att MSB ska ha rätt att behandla personuppgifter i registret. Informationen i registret måste, liksom vid all personuppgiftsbehandling, vara korrekt och aktuell. Att registret uppfyller kraven på korrekthet och aktualitet är också en förutsättning för att läsbehöriga aktörer ska ha nytta av eventuella uppgifter om fysiska personer.

I dagsläget finns uppgifter om vilka föreståndare eller deltagare i en verksamhet med explosiva varor som vid en given tidpunkt har godkänts för hantering av explosiva varor. Därefter kan omständigheter uppstå som gör att en person inte längre är lämplig att vara föreståndare eller deltagare i verksamhet med explosiva varor.

För att en tillståndsmyndighet ska kunna återkalla ett godkännande krävs antingen att tillsynsmyndigheten genomför en lämplighetsprövning under tillståndets löptid, eller att tillståndsverksamheten anmäler förändringar eller misstankar om att personer inte längre bör omfattas av ett utfärdat beslut om godkännande. Om förslaget skulle genomföras anser MSB att det, för att säkerställa registrets riktighet, kommer krävas mer omfattande tillsyn än vad som genomförs idag.

Om registret inte innehåller korrekta och aktuella uppgifter om fysiska personer som har ett betydande inflytande över en juridisk person som har meddelats tillstånd för explosiva varor samt personer som har godkänts som föreståndare och deltagare i verksamheten uppstår en risk att registret skapar en falsk trygghet gällande vilka som har rätt att hantera explosiva varor. I förlängningen innebär detta en förtroendeskada gällande registrets användbarhet eller i värsta fall en risk för att explosiva varor hamnar i orätta händer, vilket i sin tur kan komma att motverka syftet med registret.

I dagsläget ser MSB därför att det finns sådana hinder som innebär att riskerna med att föra in dessa uppgifter i registret överväger fördelarna med att de förs in. MSB vill särskilt framhålla vikten av att uppgifterna som finns i registret är tillförlitliga.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

6. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

MSB har inga synpunkter på ikraftträdandetiden för ändringarna i OSL eller LBE.

MSB har inga synpunkter på ikraftträdandetiden för ändringarna i FBE bortsett från att den föreslagna bestämmelsen 24 d § punkten 1 och 2 inte bör införas. För det fall att bestämmelsen ändå genomförs i sin helhet anser MSB att ikraftträdandetiden måste senareläggas. Mot bakgrund av det eskalerande våldet, den ökade benägenheten att använda explosiva varor i kriminella uppgörelser och det generellt försämrade säkerhetsläget gör att de lag- och förordningsändringar som föreslås i promemorian bör införas skyndsamt. MSB välkomnar ett högt tempo i processen, men anser att omfattningen av de personuppgifter som MSB ska registerhålla och vara personuppgiftsansvarig över behöver hanteras på ett säkert sätt. Just nu är det förberedda registret inte byggt för att kunna föra in personuppgifter för deltagare, föreståndare och personer med betydande inflytande över en juridisk person som har tillstånd. MSB anser utifrån detta att risken för felaktig tolkning av uppgifterna kan leda till allvarigare konsekvenser än att uppgifterna inte registreras alls.

I detta ärende har överdirektör Camilla Asp beslutat. Johanna Löfman har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också rättschef Anna Asp och enhetschefen Charlotte Hakelius deltagit.

Camilla Asp

Johanna Löfman