

Säkrare tivoli

*Delbetänkande av Utredningen om
En stärkt tillsyn av tivolin och en översyn
av vissa uppgifter som utförs av Polismyndigheten*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:40

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1213-5 (tryck)

ISBN 978-91-525-1214-2 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Den 29 augusti 2024 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga åtgärder för en stärkt tillsyn av tivoliverksamheter. I uppdraget ingår därutöver att överväga en förändrad ansvarsfördelning av vissa offentliga uppgifter som i dag ankommer på Polismyndigheten. Frågan på vilket sätt tillsyn över tivoliverksamheter kan stärkas redovisas i detta delbetänkande. De återstående frågor som omfattas av uppdraget kommer att behandlas i det slutbetänkande som ska redovisas senast den 7 oktober 2025.

Till särskild utredare förordnades den 7 oktober 2024 hovrättspresidenten Ylva Norling Jönsson.

Som sakkunniga att biträda utredningen förordnades den 7 oktober 2024 rättssakkunnige Joakim Hall (Justitiedepartementet) och departementssekreteraren Anna-Mona Herrburth (Klimat- och näringslivsdepartementet). Som experter förordnades samma dag avdelningschefen Joachim Allard (Konsumentverket), verksamhetsdirektören Mats Bengtsson (Kronofogdemyndigheten), enhetschefen Katarina Bexar (Stockholms stad), handläggaren Marco Bongiovanni (Länsstyrelsen Västra Götaland), förste stadsjuristen Erica Farberger (Göteborgs stad), sakkunnige Ulrika Lundström (Polismyndigheten), kommunstyrelsens ordförande Yoomi Renström (SmåKom), juristen Karin Spångberg (Länsstyrelsen Västmanland) och bedömningsledaren Peter Ågren (Swedac).

Hovrättsassessorn Sofia Pöllänen har varit sekreterare i utredningen från och med den 7 oktober 2024.

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med de rättssakkunniga och experterna och betänkandet är därför skrivet i vi-form. Experterna och de sakkunniga har i allt väsentligt ställt sig bakom utred-

ningens överväganden och förslag. Det hindrar inte att det kan finnas skilda uppfattningar i enskilda frågor.

Härmed överlämnas delbetänkandet *Säkrare tivoli* (SOU 2025:40).

Stockholm i mars 2025

Ylva Norling Jönsson

/Sofia Pöllänen

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Författningsförslag	13
1.1 Förslag till lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00)	13
1.2 Förslag till ändring i ordningslag (1993:1617)	16
2 Utredningens uppdrag och arbete	19
2.1 Utredningens uppdrag	19
2.2 Utredningens arbete	19
3 Allmänna utgångspunkter	21
3.1 Bakgrund	21
3.1.1 Den rättsliga regleringen avseende tivolin	23
3.2 Olyckan på Gröna Lund 2023	26
3.2.1 Statens haverikommissions slutrapport	26
3.2.2 Det straffrättsliga efterspelet	29
3.3 Offentlig tillsyn.....	31
3.3.1 Tillsynsskrivelsens innehåll.....	32
3.4 Renodling av Polismyndighetens uppgifter	36
4 Gällande rätt	39
4.1 Polismyndighetens uppgifter avseende tivoliverksamhet.....	39
4.1.1 Ordningsslagen (1993:1617)	39

4.1.2	Förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar	41
4.1.3	Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om besiktning av tivolianordningar (RPSFS 2012:15 FAP 513-1).....	42
4.1.4	Standarder.....	43
4.1.5	Den danska regleringen	45
4.2	Produktsäkerhetslagen (2004:451).....	46
4.2.1	Närmare om produktsäkerhetslagens tillämpningsområde.....	48
4.2.2	Närmare om tillsyn enligt produktsäkerhetslagen.....	50
4.3	EU-lagstiftning om produktsäkerhet.....	52
5	Överväganden.....	55
5.1	Nuläge och reformbehov	55
5.2	Är produktsäkerhetslagen tillämplig på tivolianordningar?.....	56
5.2.1	Produktsäkerhetslagen i relation till EU-lagstiftning om produktsäkerhet.....	57
5.2.2	Produktsäkerhetslagen i relation till ordningslagens reglering avseende tivolianordningar	60
5.2.3	Sammanfattande slutsatser	63
5.3	En ny lag för besiktning och tillsyn av tivolianordningar	63
5.4	Tillsynen över tivolianordningar bör motsvara tillsyn enligt produktsäkerhetslagen.....	65
5.5	Konsumentverket ska utöva tillsyn över verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar	70
5.6	Lagens tillämpningsområde	72
5.7	Näringsidkares skyldigheter	74
5.8	Besiktningsskraven.....	76
5.9	Kompletterande förordning.....	79

5.10	Renodling av Polismyndighetens uppgifter	80
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	83
7	Konsekvenser	85
7.1	Beskrivning av problemen, syftet med utredningen och utredningens förslag	85
7.2	Alternativa regleringar och effekten av att utredningens förslag inte genomförs	86
7.2.1	Alternativa regleringar.....	86
7.2.2	Effekten om förslagen inte genomförs	86
7.3	Analys av förslagens konsekvenser	87
7.3.1	Vilka aktörer berörs av förslagen?	87
7.3.2	Ekonomiska konsekvenser.....	87
7.3.3	Andra relevanta konsekvenser	88
7.4	Övrigt	89
8	Författningskommentar	91
8.1	Förslag till lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00)	91
8.2	Förslag till ändring i ordningslag (1993:1617)	102
Bilaga		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2024:75	105

Sammanfattning

Uppdraget

Genom detta delbetänkande presenteras utredningens uppdrag att överväga åtgärder för en stärkt tillsyn av tivoliverksamheter. I uppdraget ingår att ta ställning till vilken huvudman som ska ha ansvaret för tillsynen och att lämna nödvändiga författningsförslag. Syftet med utredningen är framför allt att åstadkomma säkrare tivolin. Ytterligare ett syfte med utredningen är att öka Polismyndighetens förutsättning att fokusera på sitt kärnuppdrag – att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

En ny lag för besiktning och tillsyn av tivolianordningar

De grundläggande säkerhetskraven för tivolianordningar finns i dag i ordningslagen (1993:1617) och i förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar. Det finns en osäkerhet i fråga om huruvida produktsäkerhetslagen (2004:451), som syftar till att säkerställa att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna inte orsakar skada på person, är tillämplig på tivolianordningar och det står klart att varken Polismyndigheten eller Konsumentverket har tillämpat lagen på tivolianordningar. Utredningen bedömer att det finns behov av en ny och tydlig reglering avseende tivolianordningar.

Utredningen föreslår därför att en ny lag införs som reglerar besiktning och tillsyn av tivolianordningar och att förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar upphävs i samband med den föreslagna lagens ikraftträdande. Förslaget innebär att de grundläggande säkerhetskraven och bestämmelserna avseende tillsyn av tivolianordningar samlas i en författning. Det bedöms inne-

bära en regelförenkling för såväl det allmänna som företag verksamma i tivolibranschen.

Utredningen föreslår att lagen ska tillämpas på personförande och personbärande anordningar för nöjesändamål (tivolianordningar). Förslaget innebär att lagen ska tillämpas på sådana anordningar som traditionellt sett finns på tivolin och nöjesparker, men även sådana anordningar som sett till risk och egenskaper liknar de traditionella tivolianordningarna. Definitionen av tivolianordningar är avsedd att motsvara den nuvarande regleringen i 2 kap. 13 § ordningslagen.

Utredningens bedömning är att efterlevnaden av på området tillämpliga standarder är central för att åstadkomma säkrare tivolianordningar. I syfte att garantera efterlevnaden av standarderna föreslår utredningen att lagen innehåller krav på besiktning, att verksamhetsutövarens ansvar för säkerheten tydliggörs och att tillhandahållandet av tivolianordningar ställs under offentlig tillsyn.

En stärkt tillsyn av tivolin innebär inte någon garanti för att olyckor med tivolianordningar helt kan undvikas. En starkare offentlig tillsyn kan dock förväntas leda till en lägre risk för osäkra anordningar. Det finns därför goda skäl för att tillhandahållandet av tivolianordningar ställs under offentlig tillsyn. Utredningens bedömning är att en tillsynsreglering motsvarande den som kan utövas med stöd av produktsäkerhetslagen är ändamålsenlig. Det föreslås därför att en bestämmelse i den föreslagna lagen införs som anger att produktsäkerhetslagens bestämmelser om tjänster ska tillämpas när tivolianordningar tillhandahålls.

Tillsynsregleringen enligt produktsäkerhetslagen är så utformad att den ger tillsynsmyndigheten relevanta befogenheter under genomförandet. Tillsynsmyndigheten har bland annat rätt att förelägga en näringsidkare att yttra sig, lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar. Tillsynen innefattar också möjlighet till löpande tillsynsåtgärder och tillsynsbesök. Tillsynsmyndigheten har möjlighet till ingripande vid konstaterade brister vid tillsynen. Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs i ett enskilt fall, vilket omfattar beslut om förbud. Tillsynsmyndigheten kan ansöka om att näringsidkaren ska åläggas att betala en sanktionsavgift vid vissa överträdelser av lagen. Tillsynsmyndigheten kan också ta fram vägledning och allmänna råd till näringsidkare samt information om förebyggande säkerhetsarbete.

Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor. Konsumentverket är vidare väl förtrogen med produktsäkerhetslagens bestämmelser och utövar i dag tillsyn över konsumenttjänster som påminner om tivoliverksamhet så som lekland, badanläggningar och höghöjdsbanor. Utredningen föreslår därför att Konsumentverket ska utöva tillsyn över verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar.

Produktsäkerhetslagens syfte att säkerställa att varor och tjänster är säkra och inte orsakar skada på person är väl förenligt med det höga säkerhetskrav som bör gälla för tivolianordningar. Produktsäkerhetslagen innehåller vidare bestämmelser som tydligt lyfter fram näringsidkarens ansvar för att varor och tjänster som de tillhandahåller ska vara säkra.

Utredningen föreslår också att tivolianordningar endast får tillhandahållas om de är säkra och om de godkännts vid besiktning. Det tillsammans med hänvisningen till produktsäkerhetslagen innebär att näringsidkarens ansvar för säkerheten tydliggörs. Den som tillhandahåller en tivolianordning, vilket i normalfallet är tivolianordningens ägare, är ansvarig för att besiktning sker i enlighet med lagen och för att tivolianordningen är säker. Att tillhandahållaren är ansvarig för säkerheten innebär ett krav på att denne ska bedriva ett kontinuerligt och dokumenterat systematiskt säkerhetsarbete.

Utredningen föreslår att de besiktningsskrav som följer av nuvarande reglering i huvudsak bibehålls. Det innebär att tivolianordningar fortsatt ska besiktigas en gång årligen av ett ackrediterat och oberoende kontrollorgan. Utredningen föreslår vidare att kraven för när en revisionsbesiktning är påkallad förtydligas och skärps något. Enligt förslaget ska revisionsbesiktning ske om en tivolianordning har genomgått reparation, ändring, om- eller tillbyggnad, annan väsentlig förändring eller om den befaras ha skadats och om förändringen kan ha betydelse för säkerheten. Utredningen föreslår också att det införs ett krav på montagekontroll och montagebesiktning för sådana tivolianordningar som ned- och återmonteras samt flyttas till nya uppställningsplatser. Kravet på montagekontroll föreslås gälla vid varje montering och förflyttning medan montagebesiktning ska göras vid ett oanmält besök inom ett år från det att tivolianordningen åter togs i bruk.

Renodling av Polismyndighetens uppgifter

Enligt den föreslagna lagen ges Konsumentverket befogenhet att fatta beslut om användningsförbud inom ramen för sitt tillsynsuppdrag i stället för Polismyndigheten. Förslaget innebär också att föreskriftsrätten omfördelas från Polismyndigheten till Konsumentverket.

Utredningen föreslår också en renodling av Polismyndighetens tillståndsgivning enligt ordningslagen när det gäller allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar där tivolianordningar tillhandahålls. Detta genom att kravet på att tivolianordningar ska ge betryggande säkerhet mot olycksfall i 2 kap. 13 § ordningslagen tas bort. Att tivolianordningar måste vara säkra och godkända vid besiktning för att över huvud taget få användas kommer i stället följa av den föreslagna lagen. Enligt förslaget bibehålls bestämmelsen i ordningslagen om att tivolianordningar måste vara besiktigade för att få användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar. Det innebär att Polismyndigheten i samband med tillståndsgivningen alltjämt ska kontrollera om tivolianordningen godkänts vid besiktning vilket i kombination med Konsumentverkets möjlighet att förbjuda användning av en tivolianordning om det kan antas vara farligt utgör ett tydligt incitament för och kontroll av att reglerna i den föreslagna lagen om besiktning och tillsyn av tivolianordningar efterlevs.

Sammantaget är det utredningens bedömning att förslaget innebär att regelverket för tivolianordningar blir enklare och tydligare och kan förväntas leda till säkrare tivolin. Förslaget bedöms också leda till något förbättrade möjligheter för Polismyndigheten att fokusera på sina kärnuppgifter.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00)

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag tillämpas på personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål (tivolianordningar).

2 § Tivolianordningar får tillhandahållas endast om de är säkra och om de godkänts vid besiktning enligt denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

3 § Bestämmelserna i 7, 8, 10, 12–14, 19, 22, 23, 26, 27, 30–35 och 37–45 §§ produktsäkerhetslagen (2004:451) ska tillämpas på tivolianordningar enligt 1 och 2 §§.

4 § Besiktning enligt denna lag utförs av ett kontrollorgan som har ackrediterats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll eller av ett kontrollorgan i något annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som uppfyller motsvarande krav.

5 § En tivolianordning ska besiktigas innan den första gången tas i bruk i Sverige och därefter vid regelbundet återkommande tillfällen, dock minst en gång per år.

När en fast tivolianordning, för vilken bygglov krävs, ska besiktigas innan den första gången tas i bruk i Sverige, ska kontrollorga-

net, om det inte är obehövligt, samråda med den kommunala nämnd som handlagt ärendet om bygglov.

6 § En tivolianordning ska besiktigas på nytt om anordningen har genomgått reparation, ändring, om- eller tillbyggnad, annan väsentlig förändring eller om den befaras ha skadats och om förändringen kan ha betydelse för säkerheten (revisionsbesiktning).

7 § Innan en tivolianordning åter tas i bruk efter att ha tagits isär och återmonterats eller flyttats till en ny uppställningsplats ska erforderliga kontroller av att anordningen och tillhörande säkerhetsanordningar ställts upp och monterats på avsett sätt genomföras (montagekontroll).

En tivolianordning som tagits isär och återmonterats eller flyttats till en ny uppställningsplats ska besiktigas vid ett oanmält besök inom ett år efter att anordningen åter tagits i bruk (montagebesiktning).

8 § Kontrollorganet ska kontrollera att tivolianordningen ger betryggande säkerhet på ett sätt som stämmer överens med gällande föreskrifter och standarder.

9 § Om kontrollorganet finner att tivolianordningen uppfyller kraven i 8 § ska organet utfärda bevis om detta (kontrollintyg).

I ett kontrollintyg ska anges tidpunkten för besiktningen, enligt vilken bestämmelse besiktning har skett och övriga villkor för användningen av tivolianordningen.

10 § Om kontrollorganet finner att tivolianordningen inte uppfyller kraven i 8 § ska organet omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten om det.

11 § Den som tillhandahåller en tivolianordning i enlighet med lagen är skyldig att lämna kontrollorganet sådan information som är nödvändig för att kontrollorganet ska kunna genomföra en besiktning i enlighet med lagen.

12 § Tillsynen ska utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

13 § Tillsynsmyndigheten ska utöva en effektiv tillsyn och därigenom säkerställa efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

14 § Tillsynsmyndigheten får förbjuda att en tivolianordning tills vidare används, om det kan antas vara farligt. Ett sådant beslut gäller omedelbart om annat inte anges.

15 § Om tillsynsmyndigheten beslutar om förbud ska denna underätta Polismyndigheten om beslutet.

16 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt 14 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av förvaltningsrätts beslut enligt första stycket.

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om besiktning, tillsyn och förbud att tillhandahålla en tivolianordning.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.
 2. Genom lagen upphävs förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar.
 3. Beslut om förbud som meddelats med stöd av förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar ska fortsätta att gälla.
 4. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överklagande av beslut som har meddelats före den 1 januari 2027.

1.2 Förslag till ändring i ordningslag (1993:1617)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 13 och 29 §§ ordningslagen (1993:1617) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

13 §¹

Tivolianordningar, såsom karusseller, pariserhjul, berg- och dalbanor, bilbanor, vatten-rutschkanor och liknande personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål, får användas vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar eller i andra fall tillhandahållas allmänheten, endast om de ger betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning.

Personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål (tivolianordningar) får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om de har godkänts vid besiktning enligt lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00).

I lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00) finns bestämmelser om säkerhetskrav, besiktning och tillsyn av tivolianordningar.

29 §²

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. i egenskap av anordnare bryter mot kravet på tillstånd eller anmälan i 4 eller 5 § eller mot ett villkor eller ett förbud som har meddelats enligt 4 § andra stycket, 5 § fjärde stycket, 15 §, 16 § andra stycket eller 25 §,

2. lämnar oriktig uppgift om något förhållande som han eller hon enligt tillämpliga föreskrifter är skyldig att upplysa om i en ansökan

¹ Senaste lydelse 2005:68.

² Senaste lydelse 2019:350.

eller en anmälan eller om sådana omständigheter som Polismyndigheten kan begära uppgift om med stöd av 9 § första stycket,

3. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i ett tält som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

4. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och då tillåter användning av en tivolianordning som saknar föreskrivet godkännande *eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,*

4. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och då tillåter användning av en tivolianordning som saknar föreskrivet godkännande,

5. anordnar en offentlig tillställning i strid med 14 §,

6. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan tillstånd enligt 19 eller 20 § i fall då sådant tillstånd behövs, eller

7. anordnar eller fortsätter en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 22 eller 23 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 18 § första stycket mot intag eller förvaring av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat döms till penningböter, om inte gärningen är belagd med straff i någon annan författning.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första stycket ska 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag består av två delar, nämligen att överväga åtgärder för en stärkt tillsyn av tivoliverksamhet samt att överväga en förändrad ansvarsfördelning av vissa offentliga uppgifter som i dag ankommer på Polismyndigheten. Det gemensamma syftet med uppdragen är att säkerställa att uppgifterna utförs effektivt och ändamålsenligt, men även att öka Polismyndighetens förutsättningar att fokusera på sitt kärnuppdrag – att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Uppdraget ska slutredovisas senast den 7 oktober 2025. Frågan på vilket sätt tillsyn över tivolin kan stärkas behandlas i detta delbetänkande. Uppdraget i denna del har bland annat avsett att

- överväga åtgärder för en stärkt tillsyn av tivoliverksamheter, innefattande att ta ställning till vilken huvudman som ska ha ansvaret för tillsynen,
- ta ställning till behovet av en ny reglering för att möjliggöra nödvändigt informationsutbyte, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen påbörjade sitt arbete i oktober 2024. Under utredningstiden för delbetänkandet har arbetet bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med expertgruppen och löpande kontakter i enskilda frågor med experterna. Totalt har tre sammanträden hållits. Utredningen har inför varje sammanträde upprättat

promemorior som i arbetets slutskede i allt väsentligt har motsvarat slutprodukten i detta delbetänkande.

Utredningen har genomfört möten med Swetic (Swedish association for testing, inspection and certification) och Visita tillsammans med Svenska nöjesparksföreningen.

3 Allmänna utgångspunkter

I detta kapitel redovisas det förändringsbehov som lyfts fram avseende tillsyn av tivolin. Vidare presenteras de utgångspunkter som enligt kommittédirektivet ska vara vägledande för de överväganden som utredningen har att göra.

3.1 Bakgrund

Under 2000-talet har det inträffat flera olyckor och säkerhetsrelaterade incidenter på såväl permanenta som ambulerande tivolin i Sverige. Nedan redovisas ett urval av olyckor som har rapporterats om i media.

På nöjesparken Liseberg skedde två allvarligare olyckor med tivolianordningar dels år 2006 när två tåg i berg- och dalbanan Lisebergsbanan kolliderade, dels år 2008 när sittplattformen på åkattraktionen Rainbow lossnade från sitt horisontella läge. Vid båda tillfällena skadades ett flertal personer. Tågen i Lisebergsbanan dras, efter på- och avstigningsstationen, upp för ett så kallat uppdrag genom att hakar under vagnarna griper i en grov kedja som löper i en särskild ränna i spårets mitt. Olyckan år 2006 skedde efter att uppdragskedjan brast när ett tåg kommit en tredjedels väg i uppdraget. Backspärrarna som skulle stoppa tåget från att rulla bakåt fungerade inte. Tåget rullade bakåt och kolliderade med ett bakomvarande tåg som stod stilla vid på- och avstigningsstationen. Olyckan utreddes av Statens haverikommission som i sin slutrapport (RO 2007:3) konstaterade att olyckan berott på en funktionsbrist i backspärren till uppdraget och att uppdragskedjan brast på grund av att ett kedjelås havererade, vilket i sin tur berodde på att den skruv som höll ihop låset hade gått av. Lisebergsbanan var vid tillfället besiktigad och godkänd enligt dåvarande regelsystem. Statens haverikommission

riktade ett antal rekommendationer till Polismyndigheten, bland annat rekommenderades att Polismyndigheten skulle verka för en översyn av lagstiftningen och överväga ändringar av polisens föreskrifter om besiktning av tivolianordningar. De förändringar av föreskrifterna som rekommenderades var bland annat att det skulle tydliggöras att den som driver en tivolianordning ansvarar för att verksamheten bedrivs säkert, att inga väsentliga förändringar av säkerhetskritiska funktioner eller rutiner får göras utan att kontrollorganet har godkänt dem och att kontrollorganet åläggs att kontrollera att den som driver verksamheten har dokumenterade rutiner för skötsel, underhåll och drift av anläggningarna. Polismyndighetens föreskrifter, som beskrivs närmare i avsnitt 4.1.3, genomgick därefter ändringar år 2011 och 2012. Olyckan år 2008 berodde på ett tillverkningsfel i anordningen Rainbow. Efter olyckan togs Rainbow ur drift.

På Skara Sommarland föll ett barn ur en karusell år 2021 och skadades allvarligt. En förundersökning inleddes efter olyckan men ledde inte till åtal eftersom åklagaren bedömde att det inte gick att bevisa att någon enskild person hade gjort sig skyldig till brott. På ett ambulerande tivoli i Oviken i Jämtland skedde år 2006 en olycka då en korg lossnade från en karusell och flera personer skadades. Förundersökningen ledde till slutsatsen att olyckan berott på ett monteringsfel och ledde till att ägaren av tivoliet åtalades för vållande till kroppsskada. Ägaren friades emellertid i rätten. År 2017 avled en anställd person på ett ambulerande tivoli i Gnesta. Personen hade befunnit sig under en åkattraktion medan den framfördes. Polisens utredning visade att det inte varit något fel på åkattraktionen. Ytterligare olyckor har skett på ambulerande tivolin i när-tid, bland annat föll ett barn ur en karusell i Virserum år 2019 och år 2024 välte en karusell i Kristianstad vilket fick till följd att ett litet barn skadades. En av de allvarligaste olyckorna skedde på nöjesparken Gröna Lund år 2023 när ett tåg i berg- och dalbanan Jetline havererade. Vid olyckan avled en person och flera skadades. I avsnitt 3.2 redogörs närmare för olyckan och dess efterspel.

Frågan om säkerhetskrav för tivolianordningar aktualiserades i riksdagen i början av 2000-talet genom ett betänkande från Bostadsutskottet (se betänkande 1999/2000:BoU09). Betänkandet ledde till vissa förändringar av den rättsliga regleringen av tivolin som redogörs för i det följande avsnittet nedan. Frågan om säkerhetskrav för

tivolianordningar var åter aktuell i riksdagen år 2009 med anledning av en motion i vilken det angavs att regeringen borde ta initiativ till att se över säkerhetskraven och tillsynen över tivolibranschen (se motion 2008/09:Ju438). Motionen fick emellertid inte bifall i utskottet och ledde därmed inte till någon förändring (se betänkande 2008/09:JuU22).

Även i media har frågan om säkerhetskrav för tivolianordningar aktualiserats i samband med att olyckor har skett, bland annat har det framförts krav på att tivolianordningar på ambulerande tivolin ska besiktigas efter varje montering.

3.1.1 Den rättsliga regleringen avseende tivolin

Begreppen tivolinöje, tivolianordning och nöjespark förekommer i svensk lagstiftning. Regleringen avseende tivolinöje och tivolianordning återfinns i ordningslagen (1993:1617) medan begreppet nöjespark återfinns i plan- och bygglagstiftningen.

Tivolinöje utgör enligt 2 kap. 3 § ordningslagen en offentlig tillställning, men saknar legaldefinition. I förarbetena anges att tivolinöje utgör en tillställning vid vilken allmänheten erbjuds att mot betalning använda olika mekaniska anordningar för nöjesändamål, till exempel karuseller, bilbanor, bergbanor och skjutbanor (se prop. 1992/93:210 s. 88). För att tillställningen ska anses som offentlig krävs att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den. Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar får som utgångspunkt inte utan tillstånd anordnas på offentliga platser. För att anordna offentliga tivolinöjen krävs även i annat fall tillstånd, det vill säga tillstånd krävs oberoende av vilken plats det anordnas på.

Begreppet tivolianordning återfinns i 2 kap. 13 § ordningslagen. Bestämmelsen innebär att tivolianordningar får användas vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar eller annars tillhandahållas allmänheten endast om de ger betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade. Med tivolianordningar avses berg- och dalbanor, bilbanor, vattenrutschkanor och liknande personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål. Definitionen är inte uttömmande utan bestämmelsen är avsedd att även omfatta anordningar för till exempel bunge-jump, banor för

sommarodel och rodeomaskiner samt andra typer av äventyrsbanor (se prop. 2003/04:174 s. 29).

I plan- och bygglagstiftningen förekommer begreppet nöjesparker. För att anordna, inrätta, uppföra, flytta eller väsentligen förändra en nöjespark krävs bygglov (se 9 kap. 8 § första stycket 1 plan- och bygglagen, 2010:900, och 6 kap. 1 § 1 plan- och byggförordningen, 2011:338). Begreppet nöjespark saknar definition i plan- och bygglagstiftningen. Boverket har uttalat att en nöjespark oftast uppfattas som en anordnad plats med olika nöjesattraktioner som besökare kan ta del av. Det finns olika sorters nöjesparker, till exempel tivoli, sommarland eller temparker som är uppbyggda kring ett speciellt tema. Det är vanligt att det bland annat finns berg- och dalbanor, andra åkatraktioner, spelautomater och scener på en nöjespark (se www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/lov--byggande/anmalningsplikt/bygglov-for-anlaggningar/nojesparker/ hämtad den 9 januari 2025). De krav som ställs på byggnader ska också tillämpas på andra anläggningar som till exempel nöjesparker, vilket innebär att de ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om bland annat bärförmåga, stadga och beständighet samt säkerhet vid användning.

Tidigare förändringar av den rättsliga regleringen

Ordningslagen trädde i kraft år 1994 och ersatte då 1956 års allmänna ordningsstadga och lagen om allmänna sammankomster från samma år. Det övergripande syftet med ordningslagen är att trygga ordningen och säkerheten på sådana allmänt tillgängliga områden och utrymmen som används för samfärdsel i vid mening. Redan i 1956 års allmänna ordningsstadga gällde krav på tillstånd för att anordna tivolinöjen vid offentliga tillställningar.

Bestämmelsen om krav på besiktning infördes först år 1994 då den nya ordningslagen trädde i kraft. Dessförinnan skedde en viss kontroll och besiktning av tivolianordningar i samband med polisens tillståndsprovning. I förarbetena till ordningslagen konstaterades dock att enhetliga normer för konstruktion, skötsel, provning och besiktning saknades och att bindande sådana föreskrifter inte heller hade utfärdats i någon annan ordning. I syfte att komma till bukt med det infördes bestämmelsen om krav på besiktning

(se prop. 1992/93:210 s. 89). I förarbetena konstaterades vidare att den möjlighet till kontroll och besiktning av sådana anläggningar som en kommun har i ett bygglovsärende inte kunde ersätta möjligheten till återkommande besiktningar av tivolianordningar som den nya bestämmelsen skapade varför bestämmelsen kom att omfatta både permanenta och ambulerande tivolin (se a prop. s. 254).

När bestämmelsen infördes tillämpades den på ”tivolianordningar, såsom karuseller, pariserhjul, bergbanor, bilbanor och liknande anordningar”. Bestämmelsens räckvidd var också begränsad till att enbart omfatta sådana tivolianordningar som tillhandahölls vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar. Bestämmelsen ändrades år 2005. Definitionen av tivolianordningar utvidgades genom att bestämmelsen kompletterades med begreppen ”berg- och dalbana” och ”vattenrutschkanor” samt med det vidare begreppet ”liknande personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål”. Vidare utvidgades bestämmelsen så att även tivolianordningar som används vid andra tillställningar än allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kom att omfattas (se prop. 2003/04:174).

Statens haverikommission

Statens haverikommission genomför undersökningar enligt lagen (1990:712) om undersökning av olyckor. Lagen innehåller regler om undersökning från säkerhetssynpunkt av olyckor och tillbud till olyckor. Olyckor som ska undersökas enligt lagen är bland annat luftfartsolyckor, sjöolyckor, järnvägsolyckor och vägtrafikolyckor om de är av sådant allvarligt slag som anges i lagen. Även andra olyckor än sådana uppräknade ska undersökas om de har medfört att flera människor har avlidit eller blivit allvarligt skadade eller omfattande skador har uppkommit på egendom eller i miljön. Syftet med undersökningen ska vara att så långt som möjligt klarlägga såväl händelseförloppet och orsaken till olyckan som skador och effekter i övrigt. Syftet är också att ge underlag för beslut om åtgärder som har som mål att förebygga en upprepning av olyckan eller att begränsa effekten av sådana olyckor samt att ge underlag för en bedömning av de insatser som samhällets räddningstjänst har gjort i samband med olyckan och, om det finns skäl därtill, för för-

bättring av räddningstjänsten. Om Statens haverikommission utreder olyckor med tivolianordningar beror således på hur allvarliga effekter olyckan fått.

3.2 Olyckan på Gröna Lund 2023

Den allvarliga olyckan som skedde på nöjesparken Gröna Lund i juni 2023 har utretts av Statens haverikommission. I avsnitt 3.2.1 redogörs för innehållet i den slutrapport som Statens haverikommission presenterat med anledning av sin utredning. Det straffrättsliga efterspelet med anledning av olyckan är ännu inte avslutat. I avsnitt 3.2.2 beskrivs kortfattat de uppgifter som hittills (fram till den 25 februari 2025) framkommit angående olyckans rättsliga följder.

3.2.1 Statens haverikommissions slutrapport

Olyckan inträffade den 25 juni 2023 i en berg- och dalbanan vid namn Jetline. Statens haverikommission har utrett olyckan och publicerat sina bedömningar i en slutrapport (SHK 2024:07). Av slutrapporten framgår bland annat följande.

Vid olyckan kördes tre tåg samtidigt i berg- och dalbanan. Varje tåg bestod av sju vagnar med plats för två personer i varje vagn. Framför varje säte fanns en säkerhetsbygel som fälldes ner mot personens mage/lår före färd. Tågen rullade och hölls fast på banans räls med en konstruktion med hjul (hjulboggier) på vardera sida om tåget. Hjulboggierna var monterade på en så kallad bärarm under tåget. På den främre vagnen fanns två bärarmar och på övriga vagnar fanns en bärarm. Bärarmen längst fram var monterad med en axel i mitten så att hjulboggierna kunde röra sig i höjdlid. De övriga bärarmarna var fast monterade.

Under åkturen brast den främre bärarmen på en av vagnarna och tågets underrede kom därför att slå i skarvarna i banan. Det ledde till kraftiga inbromsningar. I samband med inbromsningarna trycktes passagerarna med så stor kraft mot säkerhetsbyglarna att säkerhetsbyglarna böjdes framåt mot öppet läge. Tre personer föll ur tåget. En person avled och tre personer skadades allvarligt. Några ytterligare personer fick lindrigare fysiska skador.

Jetline började användas på Gröna Lund år 1988 och var designad och tillverkad för Gröna Lund av företag verksamma i dåvarande Västtyskland. Den bärarm som brast var nytillverkad. Den beställdes och tillverkades på uppdrag av Gröna Lund år 2019. Beställningen lades ut på företaget Mekosmos som Gröna Lund sedan länge hade en affärsrelation med. Mekosmos lade ut tillverkningen på en underentreprenör, Göteborgs Mekaniska Werkstad.

Gröna Lunds beställning av nya bärarmar var behäftad med allvarliga brister. Den ritning som bifogades beställningen saknade avgörande detaljer på bärarmen. Beställningen angav inte heller vilka standarder som skulle tillämpas vid tillverkningen.

Utöver bristerna i beställningen fanns även avvikelser i utförandet av bärarmarna som var direkt hänförliga till själva tillverkningen. Rördelarna hade inte bearbetats i överensstämmelse med ritningen och svetsningarna hade dessutom omfattande bindfel samt ojämnheter som kunde orsaka sprickor.

De nya bärarmarna avvek från den ursprungliga konstruktionen genom att den saknade tvärställda plåtar inuti bärarmen. Utförandet av svetsfogarna hade även allvarliga svetsdefekter. De avvikelserna medförde en otillräcklig hållfasthet och var orsaken till att bärarmen brast.

Det gjordes inte heller tillräckliga kontroller av bärarmen innan den togs i bruk. Innan bärarmarna levererades till Gröna Lund genomfördes magnetpulverprovning av dem. Provningsmetoden hade emellertid inte förutsättningar att indikera för några avvikelser inne i konstruktionen. När bärarmarna levererades till Gröna Lund gjordes inte några närmare kontroller där. I samband med att bärarmarna monterades på tågen under våren 2023 utfördes virvelströmsprovningar innan tågen togs i drift. Provingarna visade inte på några avvikelser men provningsmetoden medgav inte heller att inre sprickor eller avvikelser i konstruktionen kunde identifieras. De kontroller som vidtogs var inte tillräckliga för att upptäcka bristerna. Ytterligare kontrollåtgärder hade behövts för att säkerställa säkerheten i konstruktionen.

Vid tidpunkten för olyckan var Jetline besiktigad utan anmärkningar vid en årlig besiktning. Det besiktningsföretag som utförde besiktningarna informerades inte av Gröna Lund om att bärarmar hade bytts ut. Bytet av bärarmar framgick inte heller av journalen för attraktionen. Det underlag och den information som fanns till

hands för besiktningsföretaget vid besiktningarna gav inga andra indikationer på några brister. Statens haverikommission har gjort bedömningen att installationen av de nya bärarmarna inte medförde något krav på revisionsbesiktning eftersom de nya bärarmarna var avsedda att ha samma specifikationer och egenskaper som de ursprungliga.

Sammanfattningsvis har Statens haverikommission alltså gjort bedömningen att olyckan orsakades av brister i beställning, tillverkning och kontroll av nya bärarmar till tågen i Jetline vilket ledde till att en bärarm som hade otillräcklig hållfasthet brast. En bidragande orsak till de allvarliga konsekvenserna av olyckan var att fasthållningskonstruktionen för passagerare inte var dimensionerad för de krafter som uppstod.

Utöver bristerna i beställning, tillverkning och kontroll har Statens haverikommission identifierat tre bakomliggande faktorer till olyckan på systemnivå. Avsaknaden av en fastställd och etablerad metod på nöjesparken för att identifiera, bedöma och hantera risker i attraktionsverksamheten är en sådan bakomliggande faktor. Vidare anser Statens haverikommission att verksamhetsutövarens ansvar för säkerheten är otydligt enligt nuvarande regelverk. Den menar att nuvarande regelverk innebär en risk för att de berörda företagen enbart förlitar sig till de tekniska besiktningar som utförs av besiktningsorganen. Som bakomliggande faktor till olyckan på systemnivå konstateras slutligen en otillräcklig offentlig tillsyn.

Statens haverikommission konstaterar att det inte är möjligt att slå fast att en starkare offentlig tillsyn hade förhindrat olyckan, men att det ändå är rimligt att anta att en offentlig tillsyn av tivoliattraktioner hade kunnat bidra till ökad kunskap och bättre förutsättningar för bland annat Gröna Lund att hantera de omständigheter som blev bidragande faktorer till händelseförloppet. Mot bakgrund av detta anser Statens haverikommission att den offentliga tillsynen över tivoliattraktioner behöver stärkas och nå upp till en nivå som i vart fall motsvarar vad som gäller enligt produktsäkerhetslagen (2004:451). Statens haverikommission konstaterar att tillsynsmyndigheten enligt produktsäkerhetslagen har omfattande befogenheter och att det råder stora skillnader i förhållande till Polismyndighetens befogenheter avseende tivoliattraktioner samt att skillnaderna framstår som omotiverade.

Statens haverikommission har alltså i sin rapport gjort bedömningen att produktsäkerhetslagen inte är tillämplig på berg- och dalbanor. I rapporten anges ”Produktsäkerhetslagen är tillämplig endast om varan eller tjänsten är avsedd för konsumenter eller kan komma att användas av konsumenter (2 §). Det anses innebära att det krävs någon form av aktiv användning från konsumentens sida av varan eller tjänsten. Bland annat anses lekland omfattas av lagen tillsammans med arrangerade aktiviteter inom klättring, höghöjdsbanor, fritt fall (bungy jump) och ziplinebanor. Tjänster som kollektivtrafik eller berg- och dalbanor där konsumenten endast passivt utnyttjar tjänsten anses dock falla utanför lagens tillämpningsområde.”

Regeringen rekommenderas i rapporten att vidta åtgärder för att stärka den offentliga tillsynen över tivoliverksamheter. Det anges att det i en förstärkt tillsyn bland annat bör ingå möjlighet till löpande tillsynsåtgärder och tillsynsbesök samt rådgivning och information till tivoli företagen om de krav som ställs på säkerheten vid tivoliattraktioner och hur dessa kan tillgodoses, till exempel genom riskanalyser och ett systematiskt säkerhetsarbete.

3.2.2 Det straffrättsliga efterspelet

I samband med olyckan på Gröna Lund upprättades en brottsanmälan varpå en förundersökning inleddes. Förundersökningen är avslutad och har inte lett till att någon enskild person åtalats för brott. Däremot väckte åklagare vid Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål i december 2024 talan om företagsbot mot Aktiebolaget Gröna Lunds Tivoli, Göteborgs Mekaniska Werkstad AB och Mekosmos Aktiebolag under påstående att brotten grovt vållande till annans död, grovt vållande till kroppsskada och framkallande av fara för annan är begångna i utövningen av bolagens näringsverksamhet. Målet handläggs vid Stockholms tingsrätt.

I en bilaga till stämningsansökan anges att förundersökningen lett fram till slutsatsen att bärarmen i Jetline knäcktes eftersom den avvikit från den ursprungliga konstruktionen genom att det saknades en platta i rörkonstruktionen, som skulle fungera som förstävning och rotstöd, rördelarna inte hade bearbetats i enlighet med ritningen, materialet hade bytts ut och eftersom svetsarbetet inte hade genomförts på ett fackmannamässigt sätt. Vidare vilar

tal om företagsbot på påståendet att ansvarig personal på Gröna Lund har varit grovt oaktsamma alternativt oaktsamma genom att

1. Inte vända sig till ursprungstillverkaren eller annan tillverkare med erforderliga kvalifikationer för att tillverka tivoliattraktioner och reservdelar till sådana, för tillverkningen av aktuell bärarm.
2. I övrigt brista vid beställning av nya bärarmar genom att
 - Inte ange att beställd produkt skulle uppfylla säkerhetskraven enligt gällande standard för tivolianordningar, eller enligt någon annan standard
 - Inte ställa krav på att tillverkaren skulle ha kvalifikationer i nivå med vissa angivna standarder eller på något annat sätt försäkra sig om tillverkarens kompetens
 - Bifoga otillräckligt ritningsunderlag
3. Inte granska säkerheten hos den beställda och nytillverkade bärarmen varken innan eller efter montering och inte initiera revisionsbesiktning trots att sådan varit påkallad med anledning av utbytet av bärarmar.
4. Inte ha tillräcklig säkerhetsanordning i attraktionen genom att befintliga säkerhetsbyglar inte haft förmåga att hålla kvar passagerarna och då de har orsakat skador i stället för att skydda.

Det görs också gällande att ansvarig personal på Mekosmos har varit oaktsamma genom att

1. Inte uppmärksamma bristerna i beställningsunderlaget från Gröna Lund och inte kontakta beställaren angående oklarheter.
2. Lämna tillverkningsuppdraget till Göteborgs Mekaniska Werkstad, som inte uppfyller gällande krav för att få tillverka delar till åkatraktioner på tivoli enligt vissa angivna standarder, och som låtit icke-licensierad personal utföra svetsningen.
3. Inte kommunicera till Gröna Lund att tillverkningen skett av Göteborgs Mekaniska Werkstad och att denna tillverkare förutom bristerna under 2 även gjort avvikelser från ursprungsritningarna som haft betydelse för hållfastheten.

4. Till Gröna Lund leverera en vara som inte uppfyller kraven för att vara säker.

Slutligen görs det gällande att ansvarig personal på Göteborgs Mekaniska Werkstad har varit oaktsamma genom att

1. Ta på sig uppdraget att tillverka en produkt de inte hade kvalifikationer att utföra enligt gällande regelverk.
2. Vid tillverkningen avvika från konstruktionen enligt ritning. Då frågetecken kring konstruktionen uppstått har de inte kontaktat beställaren för tydliggörande.
3. Låta utföra ett icke fackmannamässigt svetsarbete.
4. Leverera en vara som inte uppfyller kraven för att vara säker.

I talan om företagsbot görs bedömningen att olyckan med hög grad av sannolikhet inte hade inträffat om ansvarig personal hade hanterat beställningen, tillverkning, leverans och kontroller på rätt sätt. Vidare görs bedömningen att agerandet har inneburit att man på Gröna Lund erbjudit allmänheten en berg- och dalbana som inte levt upp till gällande säkerhetskrav och som inte givit betryggande skydd mot olyckor.

Svarandebolagen har förelagts att ge in skriftliga svaromål över stämningsansökan. Samtliga svarandebolag har bestritt yrkandet om företagsbot. De har bland annat bestritt att de agerat oaktsamt och anfört att det saknas förutsättningar att bifalla yrkandet om företagsbot eftersom det inte begåtts något brott i utövningen av bolagens verksamhet.

3.3 Offentlig tillsyn

Enligt direktiven ska utredningen vid utförandet av uppdraget beakta regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr. 2009/10:79), den s.k. Tillsynsskrivelsen. Bakgrunden till Tillsynsskrivelsen var att ett antal utredningar och granskningsrapporter under 1980- och 1990-talet bland annat uppmärksammade att tillsynen var svag på många områden och att det var oklart vad begreppet tillsyn innebar. Regeringen beslutade mot den bakgrunden att år 2000 tillkalla en utredare med uppdrag att utreda hur den

statliga tillsynen kunde göras till ett tydligare och effektivare förvaltningspolitiskt instrument som bättre bidrar till kontrollen och genomförandet av demokratiskt fattade beslut (dir. 2000:62). Utredningen antog namnet Tillsynsutredningen. Den redovisade sitt arbete i delbetänkandet Statlig tillsyn – Granskning på medborgarnas uppdrag (SOU 2002:14) och slutbetänkandet Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100). I delbetänkandet kartlades den statliga tillsynen och i slutbetänkandet lämnades förslag på hur den statliga tillsynen kunde göras tydligare och effektivare varvid en allmän tillsynslag föreslogs. Utredningens förslag om en allmän tillsynslag genomfördes inte. Regeringen redovisade dock 2009, i Tillsynsskrivelsen, generella bedömningar för hur en tillsynsreglering bör vara utformad. Regeringen har i 2010 års förvaltningspolitiska proposition uttalat att skrivelsen ska vara vägledande för det fortsatta arbetet på tillsynsområdet vilket alltjämt gör sig gällande (prop. 2009/10:175).

3.3.1 Tillsynsskrivelsens innehåll

Syftet med Tillsynsskrivelsen är att göra tillsynen mer effektiv och rättssäker. Genom att statlig tillsyn utformas utifrån de bedömningar som redovisas i skrivelsen ska den offentliga tillsynen bli tydligare och mer enhetlig. I Tillsynsskrivelsen anges att begreppet tillsyn främst bör användas för verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjektet uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse av den objektsansvarige. Med tillsynsobjekt avses det föremål, den anläggning, verksamhet eller den typ av vara som tillsynen riktas mot. Den som ansvarar för och har möjlighet att råda över tillsynsobjektet kallas objektsansvarig.

I Tillsynsskrivelsen görs flera generella bedömningar rörande bland annat finansiering, samordning, ingripanden vid tillsyn och befogenheter under genomförandet. Nedan behandlas några av de bedömningar som regeringen redovisar i skrivelsen.

Finansiering

Tillsyn bör i normalfallet finansieras genom avgifter. Finansieringen bör utformas på ett sådant sätt att både objektsansvariga och tillsynsorgan ges incitament att agera kostnadsmedvetet samt att utveckla en betryggande intern kontroll och styrning. Det kan dock inom vissa områden vara lämpligt att låta tillsynen finansieras via skattemedel, till exempel då tillsynsorganens kostnader för att administrera ett avgiftsuttag bedöms som höga i relation till avgiften i övrigt. En tillsynsavgift bör motsvaras av en tydlig motprestation och ha principen om full kostnadstäckning som ekonomiskt mål. Avgifterna bör vara lättbegripliga och förutsebara för de objektsansvariga och ge incitament till avsedda beteenden hos tillsynsorganen och de objektsansvariga. Avgifter bör inte vara konkurrenssnedvridande. Själva uttagandet av en avgift bör inte medföra höga administrativa kostnader för tillsynsorganet eller objektsansvariga.

Samordning av tillsyn

Tillsynen bör så långt som möjligt genomföras så att den inte stör den objektsansvariges verksamhet i större utsträckning än vad som är nödvändigt. För att underlätta för tillsynsobjekten bör tillsynsorganen därför samverka. Samtidigt ska tillsynsverksamheten bedrivas effektivt och samverkan ska inte vara kostnadsdrivande. Samordning innebär dock inte att tillsynsorganen ska gå utanför sina befogenheter eller utöva tillsyn inom andra områden än det egna.

En tydligt organiserad tillsyn bör kompletteras med att något organ ansvarar för samordningen av tillsynen. Denna funktion kan benämnas tillsynsvägledning och bör bestå av utvärdering, uppföljning och samordning av tillsynsverksamheten samt stöd och råd till tillsynsorganen. En myndighet med ansvar för tillsynsvägledning bör framför allt finnas inom områden där inte enbart rikstäckande statliga myndigheter utför tillsynen, utan där även länsstyrelser, kommuner och/eller enskilda tillsynsorgan har tillsynsuppgifter. För varje tillsynsområde där tillsynen utförs av mer än ett organ bör regeringen sålunda bemyndigas att utse en statlig myndighet att ansvara för samordningen av tillsynen. En sådan samordnande myndighet bör även bemyndigas att utfärda föreskrifter kring tillsynen.

Samordningen inom ett tillsynsområde bör så långt som möjligt ske informellt genom kontakter och ömsesidigt samarbete mellan tillsynsorganen. Sådant samarbete kan även ges fastare former genom exempelvis överenskommelser. Även starkare former av samordning kan dock behövas, såsom en möjlighet för den samordnande myndigheten att vid behov utfärda föreskrifter om tillsyn. Sådana föreskrifter bör behandla hur tillsynen ska bedrivas inom ett tillsynsområde där flera tillsynsorgan har ett ansvar.

Ingripande vid tillsyn

När en brist konstateras vid tillsyn måste tillsynsorganet ha möjlighet till någon form av ingripande, som ska vara effektivt och tydligt. Sanktioner vid tillsyn bör vara proportionerliga i förhållande till de konstaterade bristerna. De olika möjligheter till sanktioner som är tillgängliga för ett tillsynsorgan bör därför kunna användas vid såväl mindre som mer allvarliga brister i en verksamhet.

Ett tillsynsorgan bör ha en möjlighet att besluta om förelägganden i enskilda fall. Ett åtgärdsföreläggande bör kunna förenas med vite. När en konstaterad brist är allvarlig bör verksamheten antingen kunna få sitt tillstånd återkallat eller, om verksamheten inte är tillståndspliktig, förbjudas. Inom vissa verksamheter kan en överträdelse få så stora konsekvenser att verksamheten måste upphöra till dess ett bättre beslutsunderlag finns att tillgå. Tillsynsorganet bör då ha en möjlighet att ingripa i avvaktan på ett slutligt beslut om återkallelse eller förbud genom att interimistiskt stoppa en verksamhet eller ta hand om ett föremål. Det bör dock krävas starka skäl för ett sådant tillfälligt beslut.

Sanktionsavgift

En sanktionsavgift är en ekonomisk sanktion som vanligen utfärdas vid en konstaterad överträdelse av en författningsbestämmelse. Sanktionsavgifter kan vara repressiva och/eller vinstbegränsande. Sanktionsavgifter bör endast förekomma inom speciella och klart avgränsade rättsområden där det relativt lätt kan fastställas om en överträdelse skett eller inte. Sanktionsavgifter bör ses som ett komplement till övriga ingripandemöjligheter.

Vite

Att ha möjlighet att hämta in uppgifter från den objektsansvarige är ett viktigt redskap i all slags tillsynsverksamhet. De inhämtade uppgifterna ingår i underlaget för tillsynsorganets granskning och beslut. Möjligheten att kräva in uppgifter är således av stor betydelse för tillsynens genomförande och bör därför vara författningsreglerad. Om den som uppgiftsskyldigheten åvilar motsätter sig att lämna ut uppgifter bör den vid vite kunna föreläggas att uppfylla sin skyldighet.

I vissa situationer när vite används kan uppgiftsskyldigheten komma i konflikt med grundläggande rättssäkerhetskrav. Ett exempel på detta är rätten att vara passiv, som inryms i begreppet rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen. Om det finns anledning att anta att en person som omfattas av tillsyn har begått brott, får inte tillsynsorganet förelägga denne att vid vite medverka i utredningen av en fråga som har samband med brottsmisstanken. Det är dock möjligt för tillsynsorganet att utan föreläggande efterfråga uppgifterna, att besluta ett föreläggande utan vite eller att förelägga andra än den misstänkte att vid vite lämna ut de uppgifter som behövs.

Befogenheter under genomförande

Tillsynsorganets tillträdes- och undersökningsrätt bör regleras genom dess befogenheter under genomförandet. Bestämmelser om tillträdes- och undersökningsrätt bör bestå av två delar; en rätt att få vistas på ett visst område eller komma in i ett utrymme och en rätt att där ta föremål i anspråk för att genomföra granskning. Tillsynsorganen bör ha rätt att av den objektsansvarige få del av de upplysningar eller handlingar som behövs för tillsynen. Tillsynsorganen bör ha tillträdesrätt till alla utrymmen som används i den tillsynspliktiga verksamheten. Tillträdesrätten bör enbart inkludera bostäder om det är nödvändigt för att tillsynsorganet ska kunna bedriva en effektiv tillsyn.

Egenkontroll

En effektiv egenkontroll kan vara ett ändamålsenligt instrument i tillsynen. En sådan kontroll kan i vissa fall minska beroendet av att tillsynsorganen har kapacitet att utföra inspektioner av alla objekt. Det bör därför införas en möjlighet att ålägga en objektsansvarig att själv utöva viss kontroll av sin verksamhet och att upprätta särskilda program för denna kontroll.

Egenkontrollen och tillsynsobjektens dokumentering av sina egenkontrollprogram kan vara ett hjälpmedel i tillsynsorganens granskning. Samtidigt bör egenkontrollen kunna underlätta för de objektsansvariga som följer regler även utan löpande tillsynsbesök eller andra åtgärder. Egenkontrollen bör på så sätt skapa goda incitament för regelefterlevnad.

3.4 Renodling av Polismyndighetens uppgifter

Enligt direktiven ska en utgångspunkt för utredningen vara den sedan länge gällande ambitionen att renodla Polismyndighetens verksamhet. Även om frågan om renodling av Polismyndighetens arbetsuppgifter kanske främst gör sig gällande i de frågor som ska behandlas i utredningens slutbetänkande finns det anledning att kort redogöra för de utgångspunkter som ska vara vägledande vid bedömningen.

Med renodling avses i direktiven att från Polismyndigheten föra bort sådana uppgifter som inte bör ankomma på polisen. I avsnitt 4.1 redogörs för de uppgifter som i dagsläget ankommer på polisen i fråga om tivoliverksamhet. Det kan dock redan nu konstateras att Polismyndigheten i en hemställan till Justitiedepartementet i juni 2024 anförde att Polismyndighetens tillståndsgivning avseende tivolinöjen enligt ordningslagen är i linje med myndighetens uppdrag att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, men att dess ansvar enligt förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar saknar eller har låg polisiär relevans och bör ses över som ett led i regeringens arbete med frågan om renodling av Polismyndighetens verksamhet (se Ju2024/01347).

Polismyndighetens huvudsakliga uppgifter och ansvar regleras i polislagen (1984:387) och innefattar att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig

verksamhet och att utreda och beivra brott. Dessa grundläggande uppgifter beskrivs ofta som Polismyndighetens kärnverksamhet och anges uttryckligen i 2 § p. 1–3 polislagen. Vid sidan av detta ska polisen också utföra en mängd andra uppgifter av varierande slag som inte har preciserats i polislagen på samma sätt (se 2 § p. 4–5 polislagen). Det rör sig dels om polisens hjälpande verksamhet dels om polisens olikartade och omfattande uppgifter inom området för allmän förvaltning. Polismyndighetens tillståndsgivning enligt ordningslagen utgör del av dess uppgifter inom allmän förvaltning.

I direktiven uttrycks en vilja att Polismyndigheten inte åläggs ansvar för uppgifter som kan utföras lika bra eller bättre och mer effektivt av någon annan. Den principen gör sig gällande både när nya uppgifter för staten övervägs och i förhållande till befintliga uppgifter. Syftet med att renodla Polismyndighetens arbetsuppgifter är att polisen ska kunna fokusera på sitt kärnuppdrag och därmed ges bättre förutsättningar att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet. En utgångspunkt för bedömningen av om en viss arbetsuppgift som i dag ankommer på Polismyndigheten ska överföras till en annan huvudman är således om arbetsuppgiften är av betydelse för kärnverksamhetens genomförande.

En annan utgångspunkt som anges i direktiven är att Polismyndigheten inte ska ägna sig åt arbetsuppgifter som saknar eller har låg polisiär relevans. Frågan om graden av polisiär relevans kan bedömas utifrån flera kriterier, till exempel om ett ordnings- och säkerhetstänkande är av dominerande betydelse när uppgiften utförs och om det kan antas att våld eller tvångsmedel måste användas för att utföra uppgiften.

Ytterligare en utgångspunkt är att en ansvarsflytt ska framstå som ändamålsenlig utifrån ett större perspektiv. Det innebär att eventuella kostnadseffektiviseringar och samhällsekonomiska eller liknande effekter av en ansvarsflytt ska beaktas.

De utgångspunkter som anges i direktiven innebär alltså att det finns anledning att flytta uppgifter som saknar betydelse för Polismyndighetens kärnverksamhet, har låg polisiär relevans och kan utföras lika bra eller bättre av andra myndigheter utan att kostnaderna ökar eller framstår som omotiverade.

4 Gällande rätt

4.1 Polismyndighetens uppgifter avseende tivoliverksamhet

I detta avsnitt redovisas de arbetsuppgifter som Polismyndigheten har avseende tivoliverksamhet enligt nuvarande reglering.

4.1.1 Ordningslagen (1993:1617)

Enligt ordningslagen (1993:1617) krävs tillstånd från Polismyndigheten för vissa aktiviteter som kan påverka allmän ordning och säkerhet. I 2 kap. uppställs krav på tillstånd eller anmälan för att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. En allmän sammankomst är till exempel demonstrationer, sammankomster för religionsutövning, teaterföreställningar och andra sammankomster vid vilka mötesfrihet utövas under förutsättning att de anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den eller att sammankomsten med hänsyn till de villkor som gäller för tillträde till den bör anses jämställd med en sådan sammankomst. Vad som sägs i ordningslagen om allmänna sammankomster gäller även cirkusföreställningar. En offentlig tillställning är till exempel idrottstävlingar, danstillställningar, marknader och andra tillställningar som inte är att anse som allmänna sammankomster eller cirkusföreställningar under förutsättning att den anordnas för allmänheten eller att allmänheten har tillträde till den. En offentlig tillställning skiljer sig alltså från en allmän sammankomst genom dess syften. Vid en allmän sammankomst är det fråga om sammankomster där den grundlagsfästa mötes- eller demonstrationsfriheten utövas vilket inte aktualiseras vid offentliga tillställningar som till stor del utgör tillställningar av nöjeskaraktär (se prop. 1992/93:210 s. 60–61).

Ett tivolinöje är en sådan offentlig tillställning som kräver tillstånd från Polismyndigheten. Ansökan ska göras skriftligen i god tid. Ansökan är avgiftsbelagd. Tillstånd till en allmän sammankomst får vägras endast om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten vid sammankomsten. I fråga om offentliga tillställningar anges inte några omständigheter som ska beaktas vid tillståndsprövningen. Trots avsaknaden av särskilda regler förutsetts dock prövningen ske efter en saklig prövning med huvudsaklig utgångspunkt i vad som anges avseende allmänna sammankomster. Ordnings- och säkerhetsaspekter utgör således grunden för tillståndsprövningen (se prop. 1992/93:210 s. 249).

För tivolianordningar finns därutöver en särreglering i 2 kap. 13 § ordningslagen som innebär att de får användas vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar eller annars tillhållas allmänheten endast om de ger betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade. Med tivolianordningar avses berg- och dalbanor, bilbanor, vattenrutschkanor och liknande personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål, vilket avser anordningar för till exempel bungy-jump, banor för sommarrodel och rodeomaskiner samt andra typer av äventyrsbanor (se prop. 2003/04:174 s. 29). Bestämmelsen är tillämplig på såväl fasta anläggningar som ambulerande tivolin (se a prop. s. 13). Skyldigheten att låta besiktiga en tivolianordning är knuten till själva användningen av den. Den som anordnar tillställningen ansvarar således för att de tivolianordningar som förekommer är godkända. Om anordnaren av sammankomsten eller tillställningen är en annan än tivolianordningens ägare, får frågan om vem som ska svara för besiktningen lösas genom en överenskommelse mellan parterna (se prop. 1992/93:210 s. 252).

Besiktningen ska i första hand ta sikte på anordningens hållfasthet och stabilitet. Bedömningen vid bestämmelsens införande var att kontrollförfarandet skulle leda till en mera summarisk avsyning av polisen när tillstånd att anordna tivolinöjen söktes. Kontroll i samband med tillståndsprövningen ansågs kunna begränsas till en undersökning av att godkännande fanns, att tivolianordningen överensstämde med bifogade ritningar, monteringsanvisningar o.d. och att föreskrivna skyddsanordningar fanns (se a prop. s. 254).

I 2 kap. 13 § andra stycket ordningslagen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att

meddela föreskrifter om provning, besiktning och användningsförbud av tivolianordningar. Närmare sådana bestämmelser om besiktning av tivolin finns i förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar. Sådana föreskrifter återfinns också i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om besiktning av tivolianordningar (RPSFS 2012:15 FAP 513-1).

4.1.2 Förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar

I förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar regleras bland annat vem som har rätt att utföra en besiktning, när och hur ofta en besiktning ska genomföras och vad som ska kontrolleras i samband med en besiktning.

Besiktning utförs av ett besiktningsorgan som har ackrediterats enligt Europaparlamentets och rådet förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och upphävande av förordningen (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll eller av ett besiktningsorgan i något annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som uppfyller motsvarande krav.

En tivolianordning ska besiktigas innan den första gången tas i bruk i Sverige och därefter vid regelbundna återkommande tillfällen. Om anordningen har ändrats i något avseende som har betydelse för säkerheten ska den besiktigas på nytt. Besiktningsorganet ska kontrollera att tivolianordningen har utförts på ett sätt som stämmer överens med gällande föreskrifter och som i övrigt är tillfredsställande från säkerhetssynpunkt. Om besiktningsorganet finner att tivolianordningen är utförd som anges i förordningen ska organet utfärda ett godkännandebevis. Ett godkännande gäller ett år, räknat från sista dagen i den månad då besiktningen skedde. Om särskilda skäl föranleder det kan kortare giltighetstid bestämmas. Tivolianordningen ska besiktigas på nytt före utgången av giltighetstiden för godkännandet, dock tidigast tre månader dessförinnan.

Om en tivolianordning på grund av skada eller av någon annan orsak inte erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall ska Polismyndigheten förbjuda att anordningen används så länge felet består. Om Polismyndigheten förbjuder att en tivolianordning används, ska godkännandebeviset lämnas in till myndigheten. Ett

beslut om användningsförbud gäller genast och kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

4.1.3 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om besiktning av tivolianordningar (RPSFS 2012:15 FAP 513-1)

I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om besiktning av tivolianordningar (RPSFS 2012:15 FAP 513-1) anges att en tivolianordning är besiktigad enligt 2 kap. 13 § ordningslagen när den med godkänt resultat blivit besiktigad inom rätt tid och i den ordning som anges i föreskriften. För att anses ge betryggande säkerhet mot olycksfall krävs att besiktningsorganet har bedömt att tivolianordningen uppfyller säkerhetsnivåerna i vissa angivna standarder eller att de uppfyller minst samma säkerhetsnivå som i standarderna. I bestämmelsens allmänna råd anges ytterligare krav för att ordningslagens krav på betryggande säkerhet ska anses vara uppfyllda, bland annat anges att personal ska ha lämplig utbildning och erfarenhet, att fortlöpande egenkontroll av anordningen utförs och att en journal, som uppvisas vid besiktningen, förs för varje tivolianordning.

Ett besiktningsorgan ska vara ackrediterat som kontrollorgan typ A inom ackrediteringsområde tivolianordningar enligt Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedacs) föreskrifter eller uppfylla motsvarande krav. Besiktningsorganet ska vid besiktningen av tivolianordningen kontrollera att anordningen minst har den säkerhetsnivå som anges i föreskrifterna. Den första besiktningen ska bland annat omfatta kontroll av anordningens lämplighet för avsett ändamål, granskning av ritningar, kopplingscheman, komponentlista (elektrisk utrustning), uppgifter om laster, material och ytbehandling samt kontroll av beräkningar för att kunna bedöma hållfasthet, stabilitet och säkerhet. Den återkommande besiktningen ska bland annat omfatta kontroll av de delar av anordningen som är av betydelse för säkerheten med avseende på slitage, sprickor, skador, korrosion etc. samt kontroll av att de instruktioner för användning, drift och skötsel som är väsentliga finns tillgängliga. Senast fem år efter första besiktningen och därefter vart femte år ska en fördjupad återkommande besiktning av tivolianordningen genomföras. Vid en revisionsbesiktning ska kontroll av den

förändrade delen på tivolianordningen genomföras i enlighet med den inledande besiktningen.

Om en tivolianordning inte godkänns ska besiktningsorganet utfärda en kontrollrapport över resultatet av besiktningen. I kontrollrapporten ska anges vilka brister som kräver ombesiktning innan anordningen får tas i drift. Om besiktningsorganet finner att tivolianordningen på grund av skada eller någon annan orsak inte erbjuder betryggande säkerhet mot olycksfall ska besiktningsorganet skriftligen underrätta Polismyndigheten. Den som driver tivolianordningen eller ägaren om denne har tivolianordningen i sin besittning, ska underrätta Polismyndigheten när bristerna avhjälpes och en revisionsbesiktning genomförts med godkänt resultat. Enligt övergångsbestämmelserna ska äldre säkerhetsstandarder tillämpas för tivolianordningar tillverkade före den 1 juli 2006.

4.1.4 Standarder

I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om besiktning av tivolianordningar anges att endast de tivolianordningar som uppfyller säkerhetsnivåerna i standarderna

- SS-EN 13814:2005 – Tivolianordningar – säkerhet,
- SS-EN 1069-1:2010 – Vattenrutschbanor – Del 1: Säkerhetskrav och provningsmetoder,
- SS-EN 1069:2:2010 – Vattenrutschbanor – Del 2: Instruktioner,
- SS-EN 60204-11 – Maskinsäkerhet – Maskiners elutrustning – Del 11: Fordringar på utrustning för spänning över 1000 V AC eller 1500 V DC men inte överstigande 36 kV

eller tivolianordningar som besiktningsorganen bedömer uppfylla minst samma säkerhetsnivå, ska anses ge betryggande säkerhet mot olycksfall.

Standarden för tivolianordningar SS-EN 13814:2005 ersattes 2019 av en ny standard, SS-EN 13814:2019. Standarden från 2019 är numera ersatt av SS-EN 13814-1:2019+A1:2024, SS-EN 13814-2:2019+A1:2024 och SS-EN 13814-3:2019+A1:2024. Även de angivna standarderna för vattenrutschbanor har ersatts av nya. De nu

gällande standarderna för vattenrutschbanor är SS-EN 1069-1:2017+A1:2019 respektive SS-EN 1069-2:2017.

En standard är en teknisk specifikation som har fastställts av ett erkänt standardiseringsorgan för upprepad eller fortlöpande tillämpning. Standarder är inte i sig tvingande. En Europastandard är en standard som fastställts av ett europeiskt standardiseringsorgan. Standardiseringsarbetet inom de europeiska standardiseringsorganen är öppet för alla som vill och har möjlighet att delta i arbetet, exempelvis företag och deras intresseorganisationer och konsumentorganisationer. Swedish Standards Institute (SIS) är ett svenskt standardiseringsorgan som deltar i det europeiska standardiseringsarbetet. Standardiseringsarbetet sker helt i privaträttsliga former.

Inom EU används en ramlagstiftningsmetod som innebär att standarder används för att ge produkter en presumtion för att de väsentliga krav som uppställs i ett visst direktiv är uppfyllda. För att en standard ska få sådan effekt krävs att en standard som anges i ett direktiv offentliggörs i Europeiska unionens tidning (EUT). Detta sker efter att kommissionen begärt det och standarden betecknas därefter harmoniserade.

Standarden för tivolianordningar är en Europastandard framtagen av europeiska standardiseringskommittén Comité européen de normalisation (CEN). Standarden gäller även som svensk standard. Den är inte en så kallad harmoniserad standard enligt EUrätten. Standarden består av tre delar. Den första delen reglerar utveckling och tillverkning, den andra framförande, underhåll och användning och den tredje krav på inspektion under utveckling, tillverkning, underhåll och användning. Standarden är omfattande och ställer upp minimikrav för säker design, tillverkning, drift och underhåll. Exempel på krav som standarden innehåller är krav på att egenkontroll av anordningar sker dagligen innan de används och att resultatet av egenkontrollen dokumenteras skriftligen, att utbytesdelar ska överensstämma med ursprungliga delar och att en riskanalys genomförs innan förändringar sker av en anordning. Standarden innehåller också krav på viss kompetens hos den som betjänar anordningen. Den reglerar också de kontroller som ska göras i samband med besiktning av anordningen.

Även standarderna för vattenrutschbanor ställer upp minimikrav för säker design, tillverkning, drift och underhåll.

4.1.5 Den danska regleringen

Här återges i korthet och översiktligt den danska regleringen avseende tillsyn av tivolianordningar i syfte att tjäna som en jämförelse till den svenska regleringen.

Genom en bestämmelse i lagen Bekentgørelse af lov om politiets virksomhed (LBK nr 1270 af 29/11/2019) bemyndigas justitie-ministern att meddela bestämmelser avseende allmän ordning och säkerhet, skydd av enskilda och till förebyggande av fara eller olägenhet i trafiken vid bland annat ”offentlige forlystelser”. Sådana bestämmelser har meddelats genom Bekentgørelse om offentlige forlystelser (BEK nr 502 af 17/06/2005).

Med offentlige forlystelser avses bland annat karuseller, gungor, vattenrutschbanor, bungy-jump, hoppborgar och klätterväggar. De uppräknade anordningarna får inte drivas utan tillstånd från polisen. För att tillstånd ska meddelas ställs bland annat vissa krav på verksamhetsutövaren och dess personal. Tillstånd ges under förutsättning att ett godkännande i form av en certifierad inspektionsbok förevisas polisen tillsammans med bevis på att förskriften försäkring är tecknad. I den certifierade inspektionsboken ska vissa särskilt angivna uppgifter anges. Ambulerande tivolin får tillstånd endast om de varje kalenderår innan anordningarna tas i bruk meddelar tivolits resplan för säsongen och att eventuella avvikelser från resplanen meddelas omgående. En anordning vars konstruktion har ändrats sedan det senast meddelade tillståndet får inte användas innan polisen har godkänt ändringen. Polis har rätt att meddela förbud mot att använda vissa anordningar. Ett medgivet tillstånd kan under vissa förutsättningar också helt eller delvis återkallas.

Tillsyn eller besiktning (syn) ska ske varje kalenderår omedelbart innan anordningen tas i bruk. Syn får bara utföras av verksamheter som godkänts av Dansk Akkreditering. Syftet med synen är att garantera att det inte har gjorts ändringar i den godkända konstruktionen, att underhållet är försvarligt skött och att anordningen i övrigt inte innebär fara för allmänheten eller för personalen som sköter anordningen. Anordningar som på grund av till exempel dess konstruktion eller hastighet kan innebära att användningen av anordningen kan vara förenad med en särskild risk för allmänheten eller för personalen som sköter anordningen ska dessutom en gång årligen genomgå en oanmäld syn. Vid särskilda förhållanden, till ex-

empel komplicerade eller mycket gamla anordningar, kan polisen ställa krav på syn vid fler tillfällen under loppet av ett kalenderår. Samma verksamhet som genomfört den årliga synen ska genomföra den oanmälda. Om brister konstateras i samband med synen ska polis informeras. Kostnaden för synen bekostas av ägaren till anordningen.

4.2 Produktsäkerhetslagen (2004:451)

Statens haverikommission, som utrett en olycka på Gröna Lund år 2023, identifierade en otillräcklig offentlig tillsyn som en bakomliggande faktor och uttryckte att tillsynen över tivolianordningar behöver stärkas upp till en nivå som i vart fall motsvarar vad som gäller enligt produktsäkerhetslagen (2004:451). I slutrapporten rekommenderas regeringen att vidta åtgärder för att stärka tillsynen. Statens haverikommissions bedömning återges även i utredningens direktiv. Mot den bakgrunden finns alltså anledning att närmare redogöra för innehållet i produktsäkerhetslagen och den tillsyn som kan utövas med stöd av lagen. Produktsäkerhetslagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 596/2009 varför det även finns anledning att redogöra för innehållet i EU-lagstiftning på produktsäkerhetens område.

Produktsäkerhetslagen syftar till att säkerställa att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna inte orsakar skada på person. Varor och tjänster som tillhandahålls av näringsidkare ska vara säkra. En vara eller tjänst är säker, om den vid normal eller rimligen förutsebar användning och livslängd inte för med sig någon risk för människors hälsa eller bara en låg risk; denna låga risk måste dock vara godtagbar med hänsyn till hur varan eller tjänsten används, och den ska vara förenlig med hög skyddsnivå beträffande människors hälsa och säkerhet. Motsvarar inte varan eller tjänsten dessa krav anses den som farlig.

Vid bedömningen av om en risk hos en vara ska anses som godtagbar och förenlig med en hög skyddsnivå ska hänsyn särskilt tas till

1. en varas egenskaper, såsom dess sammansättning och förpackning samt anvisningar för montering, installation och underhåll,
2. annan information som lämnas om varan genom märkning, varningar, bruksanvisningar, anvisningar för dess bortskaffande eller på något annat sätt,
3. varans inverkan på andra varor, om det kan antas att den kommer att användas tillsammans med sådana,
4. risker som varan kan föra med sig för vissa konsumentgrupper, särskilt barn och äldre.

Vid bedömningen av om en risk hos en tjänst ska anses som godtagbar och förenlig med en hög skyddsnivå ska hänsyn särskilt tas till

1. hur tjänsten utförs,
2. säkerhetsinformation som näringsidkaren lämnar,
3. eventuell inverkan på säkerheten hos varor, om det kan antas att säkerheten hos varor kommer att påverkas av hur tjänsten utförs, och
4. risker som tjänsten för med sig för vissa konsumentgrupper, särskilt barn och äldre.

En vara som uppfyller en så kallad harmoniserad standard ska anses säker i fråga om sådana risker som omfattas av den standarden. Vidare ska vid bedömningen av om en vara eller tjänst är säker särskilt beaktas svenska standarder, rekommendationer från EU-kommissionen med riktlinjer för säkerhetsbedömningen, god sed för produktsäkerhet i den berörda branschen, den aktuella vetenskapliga och tekniska kunskapsnivån och den skyddsnivå som konsumenterna rimligen kan förvänta sig.

En tillverkare som har tillhandahållit en farlig vara eller en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig tjänst ska lämna sådan säkerhetsinformation som behövs för att en konsument ska kunna bedöma riskerna med varan eller tjänsten och skydda sig mot dessa risker, dock inte om riskerna är uppenbara. Vidare är en tillverkare som tillhandahållit en farlig vara eller en näringsidkare som har tillhandahållit en farlig tjänst skyldig att lämna en varningsinforma-

tion: näringsidkaren ska, om det behövs för att hindra skadefall, utan dröjsmål i skälig omfattning informera om skaderisken och om hur den ska undanröjas. Informationen ska lämnas på ett sådant sätt att den kan antas komma till de berördas kännedom. En tillverkare som har tillhandahållit en farlig vara ska utan dröjsmål återkalla varan från distributörer som innehar den, om det behövs för att förebygga skadefall. Är den åtgärden inte tillräcklig för att förebygga skadefall, ska tillverkaren återkalla varan från de konsumenter som innehar den. En näringsidkare som utfört en farlig tjänst har en skyldighet att utan dröjsmål återkalla tjänsten från dem som den utförts för eller dem som innehar egendom som tjänsten avsett.

Tillverkare ska bedriva förebyggande produktsäkerhetsarbete i syfte att få kännedom om skaderisker hos de varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit. Distributörer ska i fråga om varor som de tillhandahåller eller har tillhandahållit medverka till att tillverkare fullgör sina skyldigheter.

Näringsidkare ska informera och samarbeta med varandra och med tillsynsmyndigheten för att undanröja sådana risker som är förknippade med en vara eller en tjänst som de tillhandahåller eller har tillhandahållit. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förfarandet för samarbetet mellan näringsidkare och tillsynsmyndigheten.

Näringsidkare som får veta att en tillhandahållen vara eller tjänst är farlig är skyldig att informera tillsynsmyndigheten om det inte uppenbart saknar betydelse.

Vissa närmare föreskrifter meddelade med stöd av lagen – bland annat om tillsynsmyndigheter, säkerhetsinformation, samarbete mellan näringsidkare och tillsynsmyndighet, underrättelse om farliga varor och tjänster samt tillsyn – finns i produktsäkerhetsförordning (2004:469).

4.2.1 Närmare om produktsäkerhetslagens tillämpningsområde

Av 2 § produktsäkerhetslagen följer att lagen ska tillämpas i fråga om varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet. En förutsättning är

att varan eller tjänsten är avsedd för konsumenter eller kan antas komma att användas av konsumenter.

Bestämmelsen i 2 § produktsäkerhetslagen som reglerar lagens tillämpningsområde har inte ändrats sedan lagen infördes den 1 juli 2004. I samband med lagens ikraftträdande upphörde den äldre produktsäkerhetslagen (1988:1604). I den äldre produktsäkerhetslagen angavs att lagen tillämpas i fråga om varor och tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet och i fråga om varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet under förutsättning att varan eller tjänsten i inte obetydlig omfattning utnyttjas eller kan komma att utnyttjas av konsumenter för enskilt bruk. I stort överensstämmer alltså bestämmelsen i den nya produktsäkerhetslagen med den gamla varför ledning i fråga om lagens tillämpningsområde i viss mån även kan sökas i förarbetena till den äldre lagstiftningen (se prop. 2003/04:121, s. 190).

Med varor avses lösören, alltså i huvudsak flyttbara, fysiska föremål. Begreppet omfattar lösa saker även om de infogats i annan lös sak eller i fast egendom. Begreppet produkt har i svensk produktsäkerhetslagstiftning samma innebörd och används därför synonymt med vara (se a prop.). I 6 § 5 p anges att *tillhandabålla en vara* innebär att överlåta eller erbjuda en vara, eller upplåta nyttjanderätt till en vara. Det innebär alltså att överlåtelser och upplåtelser av nyttjanderätt av varor samt erbjudanden om såväl överlåtelser som upplåtelser av nyttjanderätt av varor omfattas av lagen (se a prop. s. 76).

Begreppet tjänst har i svensk produktsäkerhetslagstiftning traditionellt omfattat hela tjänsteområdet (se prop. 1988/89:23 s. 35). I förarbetena till den äldre lagstiftningen anges att tjänstebegreppet omfattar dels materiella tjänster, såsom arbete på lösa saker och arbete på fast egendom, byggnader och andra anläggningar, dels andra tjänster än materiella såsom kroppsbehandling, rådgivningsverksamhet och transporter (se a prop. s. 75). Någon inskränkning av tjänstebegreppet har inte skett över tid (se prop. 2003/04:121 s. 190).

Näringsverksamhet omfattar var och en som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Såväl fysiska som juridiska personer kan vara näringsidkare. Verksamheten behöver inte drivas i vinstsyfte. Statliga eller kommunala bolag eller andra offentliga organ vilka driver ekonomisk verksamhet räknas också som närings-

idkare i den verksamheten. Det krävs alltså inte att verksamheten drivs i privaträttslig form (se prop. 1988/89:23 s. 76).

Att varan eller tjänsten är avsedd för konsumenter eller kan antas komma att användas av konsumenter syftar till att avgränsa lagens tillämpningsområde mot varor och tjänster som uteslutande nyttjas i näringsverksamhet. Uttrycket ”i inte obetydlig omfattning” som användes i den äldre lagstiftningen fyllde samma syfte (se prop. 2003/04:121 s. 74 och prop. 1988/89:23 s. 77). Syftet har varit att lagen ska tillämpas på konsumentprodukter och konsumenttjänster, men att konsumentanknytningen inte behöver vara särskilt stark för att lagen ska vara tillämplig. För att lagen ska vara tillämplig har krävts att det kan påvisas att varan eller tjänsten i fråga har tillhandahållits konsumenter eller att ett sådant tillhandahållande kan förväntas (se prop. 1988/89:23 s. 77). De varor och tjänster som faller utanför lagens tillämpningsområde är således sådana som uteslutande är avsedda för yrkesmässig användning (se prop. 2003/04:121 s. 75).

Från lagen undantas vissa begagnade varor. I produktsäkerhetslagens 4 och 5 §§ finns konkurrensbestämmelser som anger att vissa bestämmelser inte ska tillämpas på risker omfattade av särskilda säkerhetskrav i någon annan författning eller i en EU-förordning. Av konkurrensbestämmelserna följer också att vissa bestämmelser inte ska tillämpas i den utsträckning det i någon annan författning finns bestämmelser som reglerar samma fråga och som har samma syfte.

4.2.2 Närmare om tillsyn enligt produktsäkerhetslagen

Tillsynen ska utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer. Syftet med tillsynen enligt produktsäkerhetslagen är att säkerställa efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Tillsynsmyndigheten har vid tillsynen rätt att förelägga näringsidkare att yttra sig, lämna upplysningar, tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen. Den har också rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen. Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs i ett enskilt fall.

Tillsynsmyndigheten får besluta att en vara tills vidare inte får tillhandahållas eller ställas ut, om den kan antas vara farlig. Beslutet får inte gälla under längre tid än vad som är nödvändigt för att utföra de kontroller och bedömningar som behövs. Tillsynsmyndigheten får förbjuda en näringsidkare att föra ut en vara till ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller att exportera varan, om den är särskilt farlig.

Ett föreläggande eller förbud får meddelas varje näringsidkare som tillhandahåller, har tillhandahållit, tar befattning med eller har tagit befattning med en farlig vara eller tjänst. Om det finns förutsättningar att meddela ett föreläggande mot flera näringsidkare, får tillsynsmyndigheten rikta föreläggandet mot någon eller några av dem. Ett föreläggande ska förenas med vite om det inte av särskilda skäl är obehövligt.

En tillsynsmyndighet får ingripa med stöd av produktsäkerhetslagen mot en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES endast om vissa särskilt angivna förutsättningar är uppfyllda.

Om åtgärder måste genomföras för att motverka att en vara eller tjänst orsakar skada på person, ska tillsynsmyndigheten ta upp förhandlingar med näringsidkaren i syfte att denne frivilligt ska ta på sig att genomföra de åtgärder som behövs. Detta gäller dock inte, om saken brådskar eller omständigheterna i övrigt talar mot att förhandlingar tas upp.

Om ett föreläggande om varningsinformation eller återkallelse inte kan meddelas någon som kan genomföra åtgärden, ska tillsynsmyndigheten lämna varningsinformation i den utsträckning som behövs för att förebygga skada på person.

En näringsidkare har rätt till ersättning från tillsynsmyndigheten för varuprover och liknande som lämnas enligt lagen, om det finns särskilda skäl för det. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en näringsidkare som ska tillhandahålla varuprover och liknande att ersätta tillsynsmyndigheten för kostnader för provtagning och undersökning av prov när varan efter sådan undersökning visar sig vara farlig. Viss tystnadsplikt gäller för den som tagit befattning med ärenden enligt lagen.

En näringsidkare ska åläggas att betala en sanktionsavgift, om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar

uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot vissa särskilt angivna bestämmelser i produktsäkerhetslagen. Frågor om påförande av sanktionsavgift prövas av förvaltningsrätt efter ansökan av tillsynsmyndigheten. Ansökan ska göras hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets tillsynsmyndigheten är belägen. Sanktionsavgiften ska fastställas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning.

En tillsynsmyndighets beslut om förelägganden, förbud, tillfälliga förbud och export- och utförsel förbud får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut av en tillsynsmyndighet får inte överklagas. En tillsynsmyndighet får bestämma att deras beslut om bland annat förelägganden och förbud ska gälla omedelbart.

4.3 EU-lagstiftning om produktsäkerhet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 596/2009 (Produktsäkerhetsdirektivet) har genomförts i svensk rätt genom produktsäkerhetslagen. Produktsäkerhetsdirektivet är tillämpligt på produkter som – också inom ramen för tillhandahållande av tjänster – är avsedda för konsumenter eller som under rimligen förutsebara förhållanden kan komma att användas av konsumenter, även om den inte är avsedd för dem (se artikel 2 a). Av punkten 9 i skälen till Produktsäkerhetsdirektivet klargörs att tjänster inte omfattas av direktivet, men att bestämmelserna även gäller produkter som levereras eller görs tillgängliga för konsumenter i samband med tillhandahållandet av en tjänst som de ska använda. Säkerheten hos den utrustning som används av tjänsteleverantörerna själva för att leverera en tjänst till konsumenten omfattas inte av direktivet, eftersom denna fråga ska behandlas i samband med säkerheten hos den tjänst som tillhandahålls. Särskilt sådan utrustning som konsumenten använder för att förflytta sig eller resa och som manövreras av en tjänsteleverantör ligger utanför direktivets tillämpningsområde.

Sedan den 13 december 2024 ska Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/988 av den 10 maj 2023 om allmän produktsäkerhet, ändring av Europaparlamentets och rådets förordning

(EU), nr 1025/2012 och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/1828 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG och rådets direktiv 87/357/EEG (Produktsäkerhetsförordningen) börja tillämpas. I och med det upphävs Produktsäkerhetsdirektivet.

Produktsäkerhetsförordningen ska tillämpas på produkter som släpps ut eller tillhandahålls på marknaden. Med produkt avses ett föremål, oavsett om det är sammankopplat med andra föremål eller inte, som levereras eller tillhandahålls mot ersättning eller inte, inbegripet i samband med tillhandahållande av en tjänst, som är avsedd för konsumenter eller som, under rimligen förutsebara förhållanden, sannolikt kommer att användas av konsumenter även om produkten inte är avsedd för dem (se artikel 2 och 3.1). Från förordningens tillämpningsområde undantas bland annat produkter som omfattas av särskilda krav enligt harmoniserad unionslagstiftning samt en mängd särskilt angivna produkter som till exempel läkemedel och livsmedel (se artikel 2).

Att en produkt släpps ut på marknaden innebär att den tillhandahålls för första gången på unionsmarknaden. Ett tillhandahållande på marknaden innefattar leverans av en produkt för distribution, förbrukning eller användning på unionsmarknaden i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller gratis.

Punkten 17 i skälen klargör att tjänster inte omfattas av förordningen, men att förordningen bör omfatta produkter som levereras eller tillhandahålls konsumenter i samband med tillhandahållandet av tjänster, inbegripet produkter som konsumenter är direkt exponerade för i samband med tillhandahållandet av en tjänst.

5 Överväganden

5.1 Nuläge och reformbehov

Att tillhandahålla och använda tivolianordningar är förenat med allvarliga risker. Det är därför av stor vikt att tillhandahållandet av tivolianordningar är omgärdat av ändamålsenliga och väl avvägda bestämmelser för att garantera säkerheten. Olyckan på Gröna Lund år 2023 visar på de oerhört allvarliga konsekvenser som kan bli följden av säkerhetsbrister i tivolianordningar. Olyckor med allvarlig utgång har visserligen varit ovanliga i Sverige under 2000-talet men förekommit på såväl permanenta som ambulerande tivolin.

Utredningen har samrått med företag verksamma i tivolibranschen. Den bild som tecknas är att branschen tar säkerhetsfrågor på stort allvar och att verksamheternas ambition är att enbart erbjuda tivolianordningar med hög säkerhet. Det ligger i sakens natur att säkerhetsfrågor är centrala för seriösa verksamheter som erbjuder tivolianordningar. Förekomsten av olyckor leder till försämrat renommé och till försämrade lönsamhet för hela branschen.

Såväl företag verksamma i tivolibranschen som de företag som är ackrediterade att utföra besiktningar av tivolianordningar har gett uttryck för att de på området framtagna europeiska standarderna som gäller i Sverige är centrala dokument för bedömningen av en tivolianordnings säkerhet. Standarderna reglerar inte bara besiktning av tivolianordningar utan även utveckling och tillverkning samt underhåll och användning. Standarderna är således omfattande och heltäckande. Även för närliggande anordningar som till exempel vattenrutschbanor och äventyrsbanor finns standarder.

Den utveckling av branschen som flera bedömare förutser är inte fler stora traditionella tivolin. Att driva en nöjespark är kostsamt. Utvecklingen tyder snarare på att fler aktörer med mindre anläggningar som tillhandahåller andra än traditionella tivolianord-

ningar, till exempel olika former av äventyrsbanor och zip-lines, dvs. en linbana där en person fastspänd i en sele färdas längs med en vajer, etablerar sig på marknaden. Den typen av anordningar är ofta billigare och enklare att tillhandahålla än de traditionella tivolianordningarna men kan, liksom de traditionella anordningarna, vara förenade med allvarliga risker vid användandet. Ytterligare en utveckling av branschen är framväxt av så kallade hybridverksamheter, det vill säga verksamheter vars huvudsakliga inriktning inte är tivoliverksamhet men där tivolianordningar ändå tillhandahålls. Ett exempel är shoppingcentrum som tillhandahåller karuseller och ett annat är lekland för barn som tillhandahåller mer avancerad lekutrustning.

Utredningen anser att de gällande standarderna väl svarar emot de grundläggande säkerhetskrav som bör gälla för tivolianordningar. För att standarderna ska få genomslag och tillämpas är det utredningens bedömning att det finns ett behov av såväl regelbundna besiktningar som offentlig tillsyn. Vid sidan av besiktningar och tillsyn krävs att de verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar själva har goda kunskaper i säkerhetsrelaterade frågor och bedriver ett kontinuerligt säkerhetsarbete.

5.2 Är produktsäkerhetslagen tillämplig på tivolianordningar?

Som återgetts i avsnitt 3.2.1 har Statens haverikommission gjort bedömningen att produktsäkerhetslagen (2004:451) inte är tillämplig på berg- och dalbanor eftersom produktsäkerhetslagen ställer krav på en mer aktiv användning från konsumentens sida av en vara eller tjänst än vad som är fallet för den som mer passivt åker i en tivolianordning. Utredningen gör följande bedömning.

Inledningsvis kan konstateras att det av lagtexten inte går att utläsa ett krav på aktivt användande från konsumentens sida för att lagen ska vara tillämplig. Inte heller i förarbetena har angetts något sådant krav. Den bedömning som görs i Statens haverikommissionens rapport att lagen uppställer ett krav på aktivt användande av varan eller tjänsten från konsumentens sida saknar alltså stöd i såväl lagtext som i förarbetena. I litteraturen finns därtill exempel på bedömningen att produktsäkerhetslagen är tillämplig på varor och tjänster utan aktivt användande från konsumentens sida (se Levin, Produkt-

säkerhetslagen (2004:451), 2 §, Karnov, JUNO, besökt 2024-10-31). Levin skriver att det ligger i sakens natur att produktsäkerhetslagen har störst betydelse på varuområdet, men att det principiellt är viktigt att också tjänster omfattas, till exempel kroppsbehandling, nöjen, tivoli och transporter.

Enligt utredningens mening finns skäl för bedömningen att tivolianordningar omfattas av produktsäkerhetslagens bestämmelser för tjänster. Varken fasta eller flyttbara tivolianordningar torde utgöra en konsumentvara enligt produktsäkerhetslagens bestämmelser. Tivolianordningar som finns på permanenta tivolin är i många fall uppförda inom fastigheten för stadigvarande bruk och torde därför utgöra fastighetstillbehör enligt jordabalkens bestämmelser. Tivolianordningar som förflyttas mellan olika orter och monteras upp före användning torde i stället utgöra lös egendom och därmed en vara enligt produktsäkerhetslagens definition. Tivolianordningar utgör emellertid inte en vara som tillhandahålls konsumenterna genom att de överläts eller upplåts till konsumenterna. Utredningens bedömning är därför att varken tivolianordningar på permanenta tivolin eller tivolianordningar på ambulerande tivolin omfattas av produktsäkerhetslagens bestämmelser avseende varor.

Tivolianordningar tillhandahålls emellertid vanligtvis genom att personer erbjuds att gratis eller mot betalning åka anordningen och enligt utredningens bedömning torde ett sådant tillhandahållande falla inom lagens tjänstebegrepp. Tivolianordningar tillhandahålls regelmässigt i näringsverksamhet oavsett om tillhandahållandet sker av ett privaträttsligt subjekt eller av till exempel en kommun. Tjänsten är regelmässigt avsedd för konsumenterna eller kan i vart fall antas komma att användas av konsumenterna. Utredningens bedömning är alltså att det finns skäl som talar för att tillhandahållandet av tivolianordningar omfattas av produktsäkerhetslagens bestämmelser avseende tjänster.

5.2.1 Produktsäkerhetslagen i relation till EU-lagstiftning om produktsäkerhet

I och med Produktsäkerhetsförordningens ikraftträdande ska förordningens bestämmelser, i enlighet med principen om unionsrättsens företräde, ges företräde framför produktsäkerhetslagens be-

stämmelser i den mån de båda är tillämpliga. Frågan är således om Produktsäkerhetsförordningen är tillämplig på tivolianordningar.

Begreppet produkt i såväl Produktsäkerhetsdirektivet som Produktsäkerhetsförordningen torde ha samma innebörd som begreppet vara enligt produktsäkerhetslagen (se prop. 2003/04:121 s. 73). Inledningsvis kan konstateras att sådana tivolianordningar som utgör fastighetstillbehör, vilket framför allt torde vara anordningar på permanenta tivolin, inte utgör en produkt och därmed faller utanför Produktsäkerhetsförordningens tillämpningsområde. Beträffande tivolianordningar som utgör fast egendom ska således Produktsäkerhetsförordningen inte tillämpas.

Lika med Produktsäkerhetsdirektivet ska Produktsäkerhetsförordningen tillämpas på konsumentprodukter, det vill säga produkter som är avsedda för konsumenter eller som under rimligen förutsebara förhållanden sannolikt kommer att användas av konsumenter, även om de inte är avsedd för dem. Det torde innebära att Produktsäkerhetsförordningen är tillämplig på produkter som tillhandahålls på konsumentmarknaden, men även på produkter som trots att de inte är avsedda för konsumenter, sprider sig till konsumentmarknaden (jfr. a prop. s. 74). Utredningen anser att Produktsäkerhetsförordningen inte heller kan anses tillämplig på tivolianordningar som utgör lös egendom eftersom de inte finns tillgängliga på konsumentmarknaden eller används av konsumenter.

Samma bedömning torde göra sig gällande även när det gäller produkter som tillhandahålls inom ramen för en tjänst eftersom även de omfattas av kravet på att de ska vara avsedda för konsumenter eller, under rimligen förutsebara förhållanden, sannolikt kommer att användas av konsumenter. Det kan konstateras att den bedömningen stämmer väl överens med den tolkning av Produktsäkerhetsdirektivets tillämpning som gjorde i samband med dess införande i Sverige. I förarbetena angavs att direktivet omfattade produkter som ställs till konsumenters förfogande inom ramen för tillhandahållandet av en tjänst och att risker hos en sådan produkt omfattas av direktivet om risken uppkom i samband med en rimligen förutsebar användning av varan från konsumentens sida (se a prop. s. 81–82). Det krav på aktivt användande från konsumentens sida som redogjorts för i Statens haverikommissions rapport kan alltså sägas motsvara Produktsäkerhetsdirektivets tillämpningsområde vad gäller produkter som tillhandahålls inom ramen för en

tjänst. Lika med Haverikommissionen är utredningens bedömning att Produktsäkerhetsdirektivet inte varit tillämpligt på tivolianordningar eftersom konsumenten inte förfogar över eller använder tivolianordningen. Det ligger nära till hands att utgå ifrån att Produktsäkerhetsförordningen ska tillämpas på motsvarande sätt så vitt avser tivolianordningar. Det i avsnitt 4.3 återgivna uttalandet i skälen till Produktsäkerhetsförordningen i vilka det anges att förordningen bör omfatta produkter som levereras eller tillhandahålls konsumenter i samband med tillhandahållandet av tjänster, inbegripet produkter som konsumenter är direkt exponerade för i samband med tillhandahållandet av en tjänst innebär emellertid att den bedömningen inte är självklar.

Det kan emellertid konstateras att bakgrunden till införandet av Produktsäkerhetsförordningen framför allt varit att anpassa regelverket till ny teknologi och utmaningar som e-handeln fört med sig och att syftet inte varit att förordningens generella tillämpningsområde skulle utvidgas i förhållande till direktivets (se Kommissionens konsekvensanalys av förslaget). Vidare måste beaktas att de krav som uppställs i förordningstext rimligtvis ska ges företräde framför vad som anges i skälen till förordningen. I nuläget talar således övervägande skäl för att tivolianordningar faller utanför Produktsäkerhetsförordningens tillämpningsområde, varför den fortsatta utgångspunkten för utredningen är att Produktsäkerhetsförordningen inte innebär ett hinder mot att tillämpa produktsäkerhetslagens bestämmelser på tivolianordningar oavsett om de är att betrakta som lös egendom eller inte.

Produktsäkerhetsförordningens ikraftträdande ställer krav på att den svenska regleringen anpassas efter förordningen, bland annat ställs i förordningen krav på att varje medlemsstat utser en marknadskontrollmyndighet. Det är därför rimligt att utgå ifrån att svensk produktsäkerhetslagstiftning står inför ett omfattande författningsarbete, vilket också konstaterades i en faktapromemoria från finansdepartementet i samband med att Europeiska kommissionen la fram förslaget om Produktsäkerhetsförordningen (se Regeringskansliets faktapromemoria 2020/21:FPM126). Det framstår som mer ändamålsenligt att gränsdragningen mellan produktsäkerhetslagen och Produktsäkerhetsförordningen klargörs inom ramen för ett sådant arbete än inom ramen för vårt uppdrag där gränsdragningen för just tivolianordningar aktualiseras.

5.2.2 Produktsäkerhetslagen i relation till ordningslagens reglering avseende tivolianordningar

För det fall produktsäkerhetslagen ska tillämpas på tivolianordningar måste ytterligare frågor besvaras. Nämligen hur produktsäkerhetslagens bestämmelser förhåller sig till bestämmelser i ordningslagen (1993:1617) och förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar samt vem som är huvudman enligt nuvarande reglering.

I produktsäkerhetslagens 5 § finns en konkurrensbestämmelse som anger dels att bestämmelserna i 7, 8, 10 och 12 §§ inte ska tillämpas på tjänster när det gäller risker som omfattas av särskilda säkerhetskrav i någon annan författning, dels att bestämmelserna i 13, 14, 19, 22–27, 30–35 och 37–45 §§ inte ska tillämpas på tjänster i den utsträckning det i någon annan författning finns bestämmelser som reglerar samma fråga och som har samma syfte.

De först angivna bestämmelserna tar sikte på bedömningen av säkerheten hos en vara eller tjänst. De andra bestämmelserna reglerar näringsidkares skyldigheter och tillsyn av efterlevnaden av lagen. I förarbetena anges att det inte finns anledning att ge produktsäkerhetslagens bestämmelser företräde framför nationella regler om tjänsters säkerhet, men att produktsäkerhetslagen kompletterar sådana författningar, i den utsträckning de är mindre detaljerade än produktsäkerhetslagen (se prop. 2003/04:121 s. 87).

Att en tjänst omfattas av särskilda säkerhetskrav har ansetts betyda att det finns regler som ställer upp krav som syftar till att eliminera en eller flera risker hos en tjänst och som måste vara tillgodosedda. Med risker menas vissa typer av egenskaper hos en tjänst som kan leda till personskada eller annan negativ hälsopåverkan hos en människa. Några exempel är mekaniska risker (till exempel kläm- och skärrisker) och fysikaliska risker (brand- och explosionsrisker) (se a prop. s. 85).

Utredningens bedömning är att bestämmelserna i ordningslagen och förordningen om besiktning av tivolianordningar ställer sådana särskilda säkerhetskrav som innebär att produktsäkerhetslagens bestämmelser enbart ska komplettera ordningslagens och förordningens bestämmelser i den mån de är mindre detaljerade än produktsäkerhetslagens. När det gäller bestämmelser som tar sikte på näringsidkares skyldigheter och tillsyn så saknas sådan speciallag-

stiftning för tivolianordningar varför produktsäkerhetslagens bestämmelser ska tillämpas fullt ut i den delen.

Tillsynen enligt produktsäkerhetslagen ska utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer. Konsumentverket ska se till att bestämmelserna i produktsäkerhetslagen samt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen efterlevs. En statlig myndighet som enligt någon annan författning har tillsyn över efterlevnaden av särskilda bestämmelser om produktsäkerhet i fråga om vissa varor, tjänster eller risker är dock tillsynsmyndighet även enligt produktsäkerhetslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen (se 3 § produktsäkerhetsförordningen, 2004:469). Bestämmelsen är avsedd att tolkas så att Konsumentverket även utövar tillsyn beträffande sådana risker som inte omfattas av någon annan tillsynsmyndighets ansvarsområde. Vilka varor, tjänster eller risker som faller under respektive myndighets tillsynsområde framgår av de särskilda författningarna om produktsäkerhet och respektive tillsynsmyndighets instruktion (se prop. 2023/04:121 s. 128).

En bestämmelse med närmast identiskt innehåll fanns intagen i den tidigare produktsäkerhetslagen (se 4 § lag 1988:1604). Syftet med bestämmelsen var att produktsäkerhetslagen skulle tillämpas när speciallagstiftning saknades eller i den mån speciallagstiftningen saknade motsvarighet till de former av säkerhetsåtgärder som produktsäkerhetslagen tillhandahöll. Den myndighet som enligt speciallagstiftning hade ansvaret för tillsynen i fråga om säkerheten hos en viss grupp av varor och tjänster skulle också vara den som i första hand skulle tillämpa produktsäkerhetslagen (se prop. 1988/89:23 s. 62).

Som konstaterats i avsnitt 4.1 har Polismyndigheten dels befogenhet att meddela tillstånd för tivolinöjen enligt ordningslagen, dels befogenhet att meddela beslut om förbud mot användning av osäkra tivolianordningar enligt förordning om besiktning av tivolianordningar. Polismyndighetens befogenheter har visserligen tillsynsliknande inslag, men bestämmelserna innefattar inte någon tillsyn i egentlig mening. Vid en jämförelse med den definition av tillsyn som görs i Tillsynsskrivelsen är Polismyndighetens verksamhet inte att betrakta som tillsyn, utan är snarare begränsad till tillståndsgivning. Bestämmelserna syftar dock onekligen till att säkerställa efterlevnaden av de säkerhetskrav som gäller för tivolianordningar. Utifrån den systematiken torde således, för det fall produktsäkerhetslagen

ska anses vara tillämplig på sådana tivolianordningar som omfattas av definitionen i 2 kap. 13 § ordningslagen, Polismyndigheten och inte Konsumentverket vara att anse som tillsynsmyndighet.

Utifrån vad utredningen har erfarit har varken Polismyndigheten eller Konsumentverket utövat någon egentlig tillsyn över tivolianordningar. När det gäller äventyrsbanor inklusive zip-lines, har Konsumentverket gjort bedömningen att de utgör en tjänst som omfattas av produktsäkerhetslagen, 2 kap. 13 § ordningslagen samt förordning om besiktning av tivolianordningar, och att Konsumentverket tillsammans med Polismyndigheten har ett delat ansvar för tillsynen, där Konsumentverket utövar tillsyn i förebyggande syfte (se Konsumentverkets rapport 2016:4). Konsumentverket skriver i sin rapport att det är tillsynsmyndighet enligt produktsäkerhetslagen där tjänster ingår och därmed aktiviteter som till exempel höghöjds- och äventyrsbanor samt zip-lines. I rapporten står vidare att förutom produktsäkerhetslagen finns för höghöjds- och äventyrsbanor samt zip-lines även tillämpliga standarder och normer för anläggningar och aktiviteter genomförande.

Det finns en rad faktorer som kan ha bidragit till att det varit otydligt vem som haft ansvaret för tillsynen över tivolianordningar och vad som ingått i tillsynen. Redan vid införandet av produktsäkerhetslagen efterfrågade flera tillsynsmyndigheter att gränsdragningen mellan myndigheters ansvarsområde förtydligades (se prop. 2003/04:121 s. 127). Det kan också konstateras att Polismyndighetens uppdrag vad gäller tivolianordningar inte listades i den stora kartläggning av statlig tillsyn som genomfördes av Tillsynsutredningen år 2002 (se SOU 2002:14). Inte heller vid införandet av den nya produktsäkerhetslagen år 2004 har Polismyndighetens befogenheter avseende tivolianordningar identifierats som speciallagstiftning på tjänstemarknadens område. Det står också klart att syftet när bestämmelsen i ordningslagen infördes var att kontrollförfarandet enbart skulle leda till en summarisk avsyning och därmed inte att Polismyndigheten skulle utöva tillsyn i egentlig mening.

5.2.3 Sammanfattande slutsatser

Utredningens slutsats är alltså att det finns skäl som talar för att tillhandahållandet av tivolianordningar omfattas av produktsäkerhetslagens bestämmelser om tjänster. Varken Polismyndigheten eller Konsumentverket har emellertid tillämpat produktsäkerhetslagen på tivolianordningar. Det kan också konstateras att lagstiftaren inte särskilt uttryckt att produktsäkerhetslagen ska tillämpas på tivolianordningar. Vidare har Statens haverikommission i samband med utredningen av olyckan på Gröna Lund gjort bedömningen att produktsäkerhetslagen inte är tillämplig på berg- och dalbanor. Ytterligare ett osäkerhetsmoment är att tolkningen av de EU-rättsakter som finns på produktsäkerhetens område inte är helt klar. Slutligen framgår att det råder osäkerhet om hur ett eventuellt tillsynsansvar enligt produktsäkerhetslagen skulle fördela sig mellan Polismyndigheten och Konsumentverket.

5.3 En ny lag för besiktning och tillsyn av tivolianordningar

Utredningens förslag: En ny lag införs som reglerar besiktning och tillsyn av tivolianordningar. I samband med lagens ikraftträdande upphävs förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar.

Enligt utredningsuppdraget ska utredningen göra en översyn av tillsyn av tivolin i syfte att överväga om och på vilket sätt tillsynen kan stärkas upp. Utredningens bedömning är att produktsäkerhetslagens tillsynsreglering troligen är tillämplig på tivolin. Eftersom varken Konsumentverket eller Polismyndigheten ansett att produktsäkerhetslagens regelverk är tillämpligt och det råder osäkerhet om hur ett eventuellt tillsynsansvar enligt produktsäkerhetslagen skulle fördela sig mellan Polismyndigheten och Konsumentverket behöver rättsläget klarläggas och reglerna avseende tivolianordningar förtydligas.

De grundläggande säkerhetskraven för tivolianordningar finns i dag i ordningslagen. Där framgår endast att tivolianordningar som ger betryggande säkerhet mot olycksfall och som är besiktigade får

tillhandahållas allmänheten. Närmare bestämmelser om innebörden av de säkerhetskrav som anges i ordningslagen finns i förordning om besiktning av tivolianordningar och i föreskrifter meddelade av Polismyndigheten.

Krav på tillstånd att ordna tivolinöjen följer av ordningslagen och fanns redan i 1956 års allmänna ordningsstadga medan krav på besiktning av tivolianordningar infördes först år 1994. Som framgår av redogörelsen i avsnitt 3.1.1 överensstämmer inte definitionen av tivolinöje med definitionen av tivolianordning. Än större diskrepans mellan begreppen uppstod när definitionen av tivolianordningar utvidgades genom lagändringen år 2005. Av förarbetena till ordningslagen framgår att sommarland inte anses utgöra offentliga tillställningar (se prop. 1992/93:210 s. 244 och prop. 2003/04:174 s. 13). Det är emellertid rimligt att anta att det på ett sommarland förekommer anordningar som omfattas av definitionen av tivolianordningar, till exempel vattenrutschkanor. Det innebär att en situation kan förekomma där krav på tillstånd enligt 2 kap. 4 § ordningslagen inte föreligger men väl krav på besiktning enligt 2 kap. 13 § ordningslagen. Någon anledning för Polismyndigheten att kontrollera om besiktning har genomförts föreligger emellertid inte om verksamheten inte är tillståndspliktig enligt ordningslagen. Det kan därför ifrågasättas om de grundläggande säkerhetskraven avseende tivolianordningar bör vara placerade i ordningslagen.

I stället framstår det som mer ändamålsenligt att i en och samma författning reglera de grundläggande kraven på tivolianordningar både vad avser säkerhetsfrågor och tillsyn. En sådan ordning kan också förväntas bidra till en förenklad regeltillämpning för såväl det allmänna som företag verksamma i tivolibranschen. Utredningens förslag är därför att en ny författning bör införas som reglerar säkerhetskrav, inklusive besiktning, och tillsyn av tivolianordningar.

Regler om normgivningsmakten, det vill säga rätten för riksdagen och regeringen att besluta om rättsregler, finns främst i 8 kap. regeringsformen (RF). De centrala delarna av normgivningsmakten ankommer på riksdagen. I 8 kap. 2 § RF anges det primära lagområdet i sex punkter, en uppräkningslista av olika ämnen inom ett område vilket normgivningskompetensen i första hand ska ligga hos riksdagen och utövas genom lagstiftning. Till detta område hör bland annat förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller

i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Inom delar av det primära lagområdet, bland annat det som avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna, kan riksdagen genom lag delegera sin normgivningskompetens till regeringen. När riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne kan den samtidigt medge att regeringen överlämnar åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela föreskrifter i ämnet.

Bestämmelser av det slag som föreslås ingå i en ny författning, till exempel krav på besiktning, är sådana för den enskilde betungande föreskrifter som enligt den ovan beskrivna utgångspunkten ska meddelas genom lag. Utredningens bedömning är således att den grundläggande regleringen bör ske genom att en ny lag införs. Utifrån lagens tillämpningsområde föreligger dock inget hinder mot att genom lagen bemyndiga regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i de frågor som lagen reglerar.

Förslaget innebär att förordning om besiktning av tivolianordningar bör upphävas i samband med att den nya lagen träder i kraft. De besiktningsskrav som följer av förordningen bör i allt väsentligt bibehållas genom bestämmelser i den föreslagna lagen. Närmare överväganden om vilka delar som bör bibehållas redovisas i avsnitten nedan.

5.4 Tillsynen över tivolianordningar bör motsvara tillsyn enligt produktsäkerhetslagen

Utredningens bedömning: En tillsynsreglering motsvarande den som kan utövas med stöd av produktsäkerhetslagen (2004:451) är ändamålsenlig och, tillsammans med bestämmelser om besiktning, tillräcklig.

Statens haverikommission ansåg att det inte är möjligt att slå fast att en starkare offentlig tillsyn hade förhindrat olyckan på Gröna Lund, men att det ändå är rimligt att anta att en offentlig tillsyn av tivolianordningar hade kunnat bidra till ökad kunskap och bättre förutsättningar för tivoli företagen att hantera säkerhetsfrågor. Utredningen delar bedömningen att offentlig tillsyn inte innebär en

garanti för att enbart säkra tivolianordningar tillhandahålls konsumenter. Efterlevnaden av på området tillämpliga standarder förefaller emellertid vara avgörande för säkerheten. Frågan är då vilka kontrollförfaranden som krävs för att säkerställa att standarderna efterlevs.

Enligt den nuvarande ordningen sker en stor del av kontrollen av tivolianordningar genom att oberoende kontrollorgan, i nuvarande reglering kallade besiktningsorgan, med återkommande intervall utför besiktningar. Kontrollorganen är ackrediterade av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) och tillämpar bland annat svenska standarder vid besiktning av tivolianordningar. Standarderna är omfattande och detaljerade och motsvarar de standarder som är gällande i Europa. Regelbundna kontroller av säkerhetskritiska detaljer bidrar givetvis till en hög säkerhet hos anordningarna. Med tanke på de olycksrisker som är förknippade med användandet av tivolianordningar finns det goda skäl för en ordning med detaljerade bestämmelser och regelbundna kontroller. Vidare finns goda skäl att behålla en ordning där en oberoende och opartisk tredje part ansvarar för besiktningen av tivolianordningarna. På så sätt garanteras att tivolianordningar återkommande kontrolleras av organ med relevant teknisk kompetens utan kopplingar till verksamheten som tillhandahåller tivolianordningen. Det regleras i dag genom Polismyndighetens föreskrifter och bör när den nya lagen trätt i kraft regleras genom den nya tillsynsmyndighetens föreskrifter.

Regelbundna besiktningar bedöms emellertid inte ensamt vara tillräckligt för att säkerställa säkerheten vid en tivolianordning. För att besiktningarna ska vara meningsfulla krävs att verksamhetsutövaren själv har goda kunskaper avseende de säkerhetskrav som standarderna anger samt själva bedriver ett kontinuerligt och dokumenterat systematiskt säkerhetsarbete (egenkontroll). Olyckan på Gröna Lund är ett exempel på att besiktningsförfarandet inte på ett tillräckligt heltäckande sätt kunnat identifiera säkerhetsrisker hos tivolianordningar. Utredningens bedömning är därför att bestämmelser om besiktning av tivolianordningar bör kompletteras med bestämmelser som tydliggör att verksamhetsutövaren är ansvarig för säkerheten av de tivolianordningar de tillhandahåller. Att verksamhetsutövarens ansvar för säkerheten behöver lyftas fram tydligare är också en bedömning som Statens haverikommission gjort i

sina slutrapporter avseende olyckorna på Gröna Lund år 2023 och Liseberg år 2006.

Som konstaterats ovan går det inte att slå fast att en starkare offentlig tillsyn kan förhindra att olyckor med tivolianordningar sker. Det är dock rimligt att anta att avsaknaden av tillsyn ökar riskerna för att osäkra tivolianordningar används. Redan mot den bakgrunden finns anledning att stärka den offentliga tillsynen över tivolianordningar. Syftet med offentlig tillsyn är att genom självständig granskning kontrollera att verksamheter uppfyller de krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov besluta om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse. Enligt nuvarande regelverk sker en kontroll av att tivolianordningar som förekommer på offentliga tillställningar eller allmänna sammankomster är besiktigade i samband med Polismyndighetens tillståndsprövning. Som konstaterats ovan är det dock möjligt att tillhandahålla en anordning som omfattas av dagens besiktningsskrav utan att krav på tillstånd från Polismyndigheten föreligger. Den offentliga kontrollen av att besiktning sker i enlighet med gällande regelverk är därmed bristfällig. I syfte att säkerställa att verksamhetsutövaren låter genomföra besiktningar på sätt som föreskrivs och att enbart säkra tivolianordningar tillhandahålls allmänheten finns goda skäl att tillhandahållandet av tivolianordningar ställs under offentlig tillsyn.

Tillsynen bör dock så långt som möjligt genomföras så att den inte begränsar företagets verksamhet i större utsträckning än vad som är nödvändigt. Eftersom kontroll av tivolianordningar också sker genom besiktningar bör tillsynen fokusera på annat än de tekniska detaljer som besiktningarna syftar till att kontrollera. Det är därför naturligt att tillsynen syftar till att kontrollera de åtgärder som verksamhetsutövaren själva vidtar i syfte att säkerställa säkerheten hos sina tivolianordningar. Eftersom många verksamheter inom tivolibranschen också är föremål för annan typ av tillsyn, till exempel på livsmedels- och miljöområdet, bör också en samordning mellan tillsynsorganen ske. En sådan samordning bör dock, i enlighet med övervägandena i Tillsynsskrivelsen, så långt som möjligt ske genom informella kontakter och ömsesidigt samarbete mellan tillsynsorganen.

Produktsäkerhetslagens syfte att säkerställa att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenterna inte orsakar skada på person är

väl förenligt med det höga säkerhetskrav som bör gälla för tivoli-anordningar. Produktsäkerhetslagen innehåller vidare bestämmelser som tydligt lyfter fram näringsidkarens skyldigheter för att varor och tjänster som de tillhandahåller ska vara säkra. I lagen finns bestämmelser till ledning för bedömningen av om en vara eller tjänst är säker och skyldigheter för näringsidkaren att agera om så inte är fallet. Lagen innehåller således bestämmelser som tydligt indikerar att det primära ansvaret för säkerheten hos en vara eller tjänst åvilar näringsidkaren som tillhandahåller den. Utredningens bedömning är att bestämmelser motsvarande de i produktsäkerhetslagen bör komplettera bestämmelser om besiktning av tivolianordningar. På så sätt tydliggörs att det övergripande säkerhetsansvaret åvilar näringsidkaren som tillhandahåller anordningarna.

Produktsäkerhetslagen innehåller även bestämmelser om offentlig tillsyn över sådan verksamhet som omfattas av lagen. Tillsynen är så utformad att den ger tillsynsmyndigheten relevanta befogenheter under genomförandet av tillsynen. Tillsynsmyndigheten har bland annat rätt att förelägga en näringsidkare att yttra sig, lämna upplysningar och tillhandahålla handlingar. Tillsynen innefattar också möjlighet till löpande tillsynsåtgärder och tillsynsbesök. Tillsynsmyndigheten har möjlighet till ingripande vid konstaterade brister vid tillsynen. Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs i ett enskilt fall, vilket omfattar beslut om förbud (se prop. 2021/22:238 s. 287–288). Ett föreläggande eller förbud ska förenas med vite om det inte av särskilda skäl är obehövligt. Tillsynsmyndigheten kan också ansöka om att näringsidkaren ska åläggas att betala en sanktionsavgift vid vissa överträdelser av lagen. Det är utredningens bedömning att den tillsynsreglering som förekommer i produktsäkerhetslagen är väl förenlig med de generella bedömningar för tillsyn som kommer till uttryck i Tillsynsskrivelsen.

Vidare framstår tillsynen som ändamålsenlig vid tillsyn av tivolianordningar. Produktsäkerhetslagen tillämpas i dag vid tillsyn av liknande konsumenttjänster som till exempel lekland, badanläggningar och äventyrsaktiviteter som till exempel zip-lines och höghöjdsbanor. Inom de områdena har tillsynsmyndigheten, Konsumentverket, tagit fram vägledning och allmänna råd till näringsidkare för att de ska erbjuda säkra tjänster samt information om förebyggande säkerhetsarbete. Den tillsyn som kan utövas med stöd av

produktsäkerhetslagen är således även väl förenlig med den bedömning avseende behovet av en stärkt offentlig tillsyn som Statens haverikommission gör i sin slutrapport avseende olyckan på Gröna Lund.

Att utredningen har bedömt att det finns skäl som talar för att produktsäkerhetslagens bestämmelser avseende tjänster ska tillämpas på tivolianordningar innebär också att det framstår som följdriktigt att tillsynen motsvarar den som följer av produktsäkerhetslagen. I enlighet med vad som redogjorts för ovan råder viss osäkerhet angående frågan om produktsäkerhetslagen är tillämplig då tivolianordningar tillhandahålls konsumenterna. Utredningens bedömning är därför att det bör införas en bestämmelse i den föreslagna lagen som tydligt anger på vilket sätt produktsäkerhetslagens bestämmelser ska tillämpas på tivolianordningar. Utredningen föreslår därför att den nya lagen ska omfatta en bestämmelse som föreskriver att produktsäkerhetslagens bestämmelser om tjänster ska tillämpas på tivolianordningar tillhandahålls.

Utredningens bedömning är att tillsynsregleringen bör kompletteras med en bestämmelse i den föreslagna lagen som ger tillsynsmyndigheten rätt att fatta tillfälliga beslut. Tillsynsmyndigheten har med stöd av 27 § produktsäkerhetslagen befogenhet att besluta de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att lagen ska följas. Det är utredningens bedömning att bestämmelsen innebär att tillsynsmyndigheten ges befogenhet att fatta beslut om förbud att tillhandahålla osäkra tivolianordningar. Av 28 § produktsäkerhetslagen följer att tillsynsmyndigheten ges möjlighet att fatta tillfälliga beslut om förbud att tillhandahålla varor. Eftersom produktsäkerhetslagen inte innehåller en bestämmelse om rätt för tillsynsmyndigheten att fatta tillfälliga förbud avseende tjänster bör en sådan införas i den föreslagna lagen. Att tillsynsregleringen innefattar en möjlighet att fatta tillfälliga beslut är även förenligt med de övervägandena som redovisas i Tillsynsskrivelsen. Om tillsynsmyndigheten fattar beslut om förbud att tillhandahålla en tivolianordning ska denna underrätta Polismyndigheten om beslutet. Överklagande av de tillfälliga besluten bör motsvara vad som gäller vid överklagande av beslut enligt produktsäkerhetslagen.

Av Tillsynsskrivelsen framgår att tillsyn i normalfallet bör finansieras genom avgifter. Tanken är att en avgiftsfinansierad tillsyn leder till att kostnaderna för tillsynsinsatsen tydliggörs för tillsyns-

organet och därigenom medför incitament till en mer kostnadseffektiv granskning. Ytterligare ett motiv för en avgiftsfinansierad tillsyn är att skatteuttaget kan begränsas. Dessutom kan ett uttag av avgifter även medföra en möjlighet att påverka en viss marknad eller påverka beteendet hos vissa tillsynsobjekt. Utifrån dessa överväganden framstår det som rimligt och motiverat att låta tillsynen av tivolianordningar vara avgiftsfinansierad. Eftersom utredningen föreslår att tillsynen ska utövas med stöd av produktsäkerhetslagens bestämmelser och då annan tillsyn enligt lagen inte är avgiftsfinansierad är det emellertid utredningens bedömning att ett sådant förslag inte bör läggas fram inom ramen för denna utredning. Det framstår dock som motiverat att det sker en översyn av frågan om finansiering av tillsyn enligt produktsäkerhetslagen inom ramen för den översyn som ändå är på kallad med anledning av Produktsäkerhetsförordningens ikraftträdande.

5.5 Konsumentverket ska utöva tillsyn över verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar

Utredningens förslag: Konsumentverket ska utöva tillsyn över verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar.

Konsumentverket ska se till att bestämmelserna i den föreslagna lagen samt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen efterlevs.

Utredningen har gjort bedömningen att tillsyn över tivolianordningar bör motsvara tillsyn enligt produktsäkerhetslagen. Konsumentverket utövar tillsyn enligt produktsäkerhetslagen på sådana områden som inte täcks av speciallagstiftning enligt vilken en annan myndighet har att utöva tillsyn. Det ligger därför nära till hands att föreslå att Konsumentverket ska utöva tillsyn enligt den föreslagna lagen. Det finns emellertid anledning att överväga andra alternativ. Ett alternativ är att tillsynen ska utövas av kommuner eller regioner. Mot en sådan ordning talar dock behovet av en sammanhållen och enhetlig tillsyn. Ytterligare alternativa huvudmän som utredningen har övervägt är Boverket och Arbetsmiljöverket.

Boverket är förvaltningsmyndighet med ansvar för bland annat tillämpningen av plan- och bygglagen. Att permanenta tivolianordningar omfattas av krav enligt plan- och bygglagstiftningen talar i någon mån för att Boverket bör vara tillsynsmyndighet över tivolianordningar men utgör inte ensamt tillräckligt skäl för en sådan ordning. Utredningen har inte funnit ytterligare skäl som talar i samma riktning. Arbetsmiljöverket utövar tillsyn över vissa produkter, till exempel maskiner inklusive lyftredskap, som tekniskt sett påminner om tivolianordningar. Arbetsmiljöverkets främsta uppgift rör emellertid frågor om arbetsmiljö och arbetstid vilket talar emot att Arbetsmiljöverket skulle utöva tillsyn över tivolianordningar.

Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har bland annat ansvar för att utöva tillsyn, inklusive marknads kontroll, enligt de konsumentskyddande regler som ligger inom myndighetens ansvarsområde. Myndigheten har vidare i uppgift att stärka konsumenters ställning på marknaden genom kontakter med privata aktörer och i det arbetet bland annat tillhandahålla information om de konsumentskyddande regler som ligger inom myndighetens ansvarsområde (se 1 § förordning, 2009:607, med instruktion för Konsumentverket). Konsumentverket har sedan den äldre produktsäkerhetslagen infördes år 1988 utövat tillsyn enligt lagen över de varor och tjänster som inte omfattats av specialreglering. Konsumentverket är vidare tillsynsmyndighet för viss speciallagstiftning på produktsäkerhetsområdet, till exempel lag (2011:579) om leksakers säkerhet och Europaparlamentet och rådets förordning (EU) nr 2016/425 av den 9 mars 2016 om personlig skyddsutrustning. Det ligger således i Konsumentverkets kärnuppgifter att utöva tillsyn av konsumentskyddande regler. Konsumentverket är vidare väl förtrogen med produktsäkerhetslagens bestämmelser och besitter en lång erfarenhet av att utöva tillsyn enligt lagen. Konsumentverket utövar även tillsyn över konsumenttjänster som påminner om tivoliverksamhet såsom lekland, badanläggningar och höghöjdsbanor. Utredningens bedömning är således att det föreligger flera skäl som talar för att Konsumentverket ska utöva tillsyn över verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar.

Tillsyn av tivolianordningars säkerhet är inte relevant för Polismyndighetens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet,

att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet eller att utreda och beivra brott. Det utgör således inte del av Polismyndighetens kärnverksamhet. Tillsynsuppgiften kan inte heller sägas vara av polisär relevans. Eftersom Polismyndigheten inte utövat någon tillsyn i egentlig mening så finns inte heller någon upparbetad kompetens hos Polismyndigheten som går förlorad om det tydliggörs att ansvaret inte åvilar Polismyndigheten. Det framstår därför som ändamålsenligt och väl i linje med den politiska ambitionen att renodla Polismyndighetens verksamhet att det klagörande som behövs beträffande ansvaret för tillsyn av tivolin inte medför några nya åligganden för polisen. Utredningen föreslår således att Konsumentverket ska utöva tillsyn över tivolianordningar.

Vid tillsynen ska Konsumentverket säkerställa att bestämmelserna i den föreslagna lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen efterlevs. Genom att lagen hänvisar till produktsäkerhetslagens bestämmelser så innefattar tillsynsuppgiften också att säkerställa syftet med produktsäkerhetslagen, nämligen att tjänster som tillhandahålls konsumenterna är säkra. Konsumentverkets skyldigheter och befogenheter i samband med tillsynen motsvarar de som följer av produktsäkerhetslagens bestämmelser med de tillägg som redogjorts för ovan.

I enlighet med vad som i regel är fallet bör bestämmelser om tillsynsmyndigheter enligt lagen meddelas av regeringen genom förordning. Regeringen bör därför i lagen bemyndigas att meddela föreskrifter i denna fråga.

5.6 Lagens tillämpningsområde

Utredningens förslag: Lagen ska tillämpas på personförande och personbärande anordningar för nöjesändamål (tivolianordningar).

Förslaget innebär att lagen ska tillämpas på sådana anordningar som traditionellt sett finns på tivolin och nöjesparker, men även sådana anordningar som sett till risk och egenskaper liknar de traditionella tivolianordningarna. Definitionen av tivolianordningar är avsedd att motsvara den nuvarande regleringen i 2 kap. 13 § ordningslagen, som förutom bestämningen ”personförande eller per-

sonbärande anordningar för nöjesändamål” innehåller en exemplifiering. Det besiktningskrav som gäller enligt nuvarande reglering i 2 kap. 13 § ordningslagen omfattar berg- och dalbanor, bilbanor, vattenrutschkanor och liknande personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål. Av förarbetena till bestämmelsen tydliggörs att det omfattar till exempel bungy-jump, banor för sommarrodel, rodeomaskiner samt andra typer av äventyrsbanor (se prop. 2003/04:174 s. 29).

Bestämmelsen infördes år 1994 och ändrades bland annat genom att definitionen av tivolianordningar utvidgades år 2005. I samband med lagändringen konstaterades att det sedan bestämmelsen infördes skett en utveckling av anordningar för tivolin och liknande nöjesanläggningar och att nya nöjesattraktioner introducerats på marknaden som inte kom att omfattas av den dåvarande definitionen i ordningslagen.

Utredningens bedömning är att den utveckling som föranledde ändringen alltjämt pågår. Såvitt känt tillhandahåller traditionella nöjesparker i huvudsak anordningar som överensstämmer med den nuvarande definitionen av tivolianordningar medan tillämpningsproblem uppstått då nya former av verksamheter vuxit fram som erbjuder anordningar som beträffande risker och egenskaper liknar traditionella tivolianordningar.

Risken med en sådan exemplifiering av anordningar som i dag återfinns i lagtext är att bestämmelsen uppfattas som statisk och uttömmande. Syftet med den föreslagna ändringen är inte att åstadkomma någon förändring beträffande de tivolianordningar som omfattas av besiktningskrav enligt nuvarande ordning. Den föreslagna förändringen syftar i stället till att göra bestämmelsen mer flexibel och därmed tillämplig även på nya anordningar som introduceras på marknaden.

5.7 Näringsidkares skyldigheter

Utredningens förslag: Tivolianordningar får endast tillhandahållas om de är säkra och om de godkänts vid besiktning.

En bestämmelse införs som innebär att näringsidkare är skyldiga att lämna kontrollorganet sådan information som är nödvändig för att kontrollorganet ska kunna genomföra en besiktning i enlighet med den föreslagna lagen.

Den föreslagna lagen innebär att tivolianordningar fortsatt kontrolleras vid regelbundna besiktningar och att Konsumentverket ges rätt att utöva tillsyn över verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar. Regelbundna kontroller och besiktningar bedöms emellertid inte ensamt vara tillräckligt för att säkerställa säkerheten vid en tivolianordning. Det finns en risk för att fel eller skador som uppstår mellan besiktningar inte fångas upp och hanteras om verksamhetsutövaren inte själv bedriver ett systematiskt säkerhetsarbete. Vidare krävs att verksamhetsutövaren har tillräckligt goda kunskaper för att kunna bedöma till exempel när en revisionsbesiktning av en tivolianordning är påkallad. Kontrollorganen är dessutom beroende av att de förses med relevant information om tivolianordningen för att besiktningen ska bli ändamålsenlig.

Olyckan på Gröna Lund är ett exempel på att besiktningsförfarandet inte på ett tillräckligt heltäckande sätt kunnat identifiera säkerhetsrisker hos tivolianordningar. Det är således utredningens bedömning att det bör klargöras att näringsidkaren ansvarar för att tivolianordningar som de tillhandahåller är säkra och besiktigade i enlighet med vad som föreskrivs i lagen. Redan genom att produktsäkerhetslagens bestämmelser ska tillämpas följer att tjänster som tillhandahålls av näringsidkare ska vara säkra. För tydlighetens skull föreslås att en bestämmelse införs som innebär ett förbud mot att tillhandahålla tivolianordningar som inte är säkra och besiktigade. Vidare föreslås att en bestämmelse införs som innebär att näringsidkare är skyldiga att lämna kontrollorganet sådan information som är nödvändig för att kontrollorganet ska kunna genomföra en besiktning i enlighet med den föreslagna lagen.

Skyldigheten att låta besiktiga en tivolianordning enligt nuvarande bestämmelse har knutits till själva användningen av den. Av förarbetena följer att det är den som anordnar sammankomsten

eller tillställningen som ansvarar för att tivolianordningar som förekommer är besiktigade och säkra. Utifrån vad utredningen har erfärut är dock tivoliägaren den som i praktiken ansvarat för att besiktning av tivolianordningar sker.

Frågan om ansvarigt subjekt torde sällan aktualiseras när det gäller fasta tivolin eftersom ägaren av anordningen och ägaren av verksamheten i vilken anordningen tillhandahålls ofta är densamma, även om olika ägandeformer av tivolianordningar givetvis kan förekomma även på de permanenta tivolina. När det gäller ambulande tivolin är olika avtalskonstruktioner vanliga. Det förekommer att en aktör äger tivolianordningen och en annan står som arrangör för en tillställning vid vilken anordningen tillhandahålls. Det förekommer även att ägaren av tivolianordningen själv arrangerar tillställningen vid vilken anordningen tillhandahålls.

Den ordningen att arrangören av en sammankomst eller tillställning ansvarar för att tivolianordningar som förekommer är besiktigade och säkra framstår inte som ändamålsenlig. Detta eftersom något systematiskt säkerhetsarbete svårligen kan bedrivas av en arrangör som hyr in och tillhandahåller en anordning under en begränsad tid. En arrangör torde vidare ha mycket svårt att självständigt bedöma huruvida en inhyrd anordning har genomgått de föreskrivna besiktningarna. Det framstår i stället som mer naturligt och ändamålsenligt att säkerhetsansvaret och skyldigheten att låta besiktiga en tivolianordning som utgångspunkt åvilar ägaren av anordningen. Att ägaren av anordningen är ansvarig bör dock inte gälla förutsättningslöst. Detta eftersom det kan riskera att leda till att säkerhetsansvar undviks av den faktiska utövaren genom att någon annan står som ägare av en anordning. I stället föreslås att skyldigheten att besiktiga en tivolianordning och ansvaret för att anordningen är säker knyts till tillhandahållandet av anordningen.

Avgörande för bedömningen av vem som tillhandahåller en anordning är vem som har rådighet över anordningen dels över tid, dels i samband med att anordningen används. Det innebär att utgångspunkten är att ägaren av en tivolianordning är ansvarigt subjekt. Det går emellertid att föreställa sig situationer där en annan aktör än ägaren har åtagit sig så långtgående skyldigheter vid tillhandahållandet av tivolianordningen att ansvaret övergått på den aktören. En sådan situation kan till exempel vara att ett permanent tivoli hyr en tivolianordning under en längre period och tillhandahåller

håller den i sitt ordinarie utbud. En annan situation då ansvaret torde ha övergått på en annan aktör än ägaren är då en arrangör av en tillställning vid vilken tivolianordningen ska tillhandahållas har åtagit sig ansvaret för montering och drift av en tivolianordning samt personalansvar för de som betjänar anordningen. För att ägaren inte ska anses vara ansvarig för anordningen torde emellertid krävas att ansvarsfördelningen tydligt avtalats mellan parterna. Om det framstår som oklart om det är ägaren eller någon annan som tillhandahåller anordningen och därmed ansvarar för att denna är säker och besiktigad ska ägaren presumeras vara den som tillhandahåller och därmed ansvarar för anordningen.

Den som tillhandahåller tivolianordningen är således ansvarig för att besiktning sker i enlighet med lagen. I det ligger även ett krav på att tillhandahållaren har tillräcklig kunskap för att avgöra när besiktning ska ske och vilken typ av besiktning som är påkallad.

Tillhandahållaren är vidare ansvarig för att anordningen är säker. Det innebär att tillhandahållaren har ett övergripande säkerhetsansvar för anordningen. För bedömningen av om tivolianordningen är säker är vid varje tid gällande standarder av central betydelse. Detta följer av att 12 § produktsäkerhetslagen ska tillämpas, men bör även förtydligas i förslagsvis föreskrifter till den föreslagna lagen.

5.8 Besiktningsskraven

Utredningens förslag: De besiktningsskrav som följer av nuvarande reglering bibehålls i huvudsak.

Kraven för när en revisionsbesiktning är påkallad förtydligas och skärps något.

Ett krav på montagekontroll och montagebesiktning införs på sådana tivolianordningar som ned- och återmonteras samt flyttas.

De övergripande besiktningsskrav som gäller enligt nuvarande ordning följer av förordning om besiktning av tivolianordningar. Ytterligare mer detaljerade bestämmelser finns i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om besiktning av tivolianordningar (RPSFS 2012:15 FAP 513-1). Bestämmelserna innebär sammantaget att besiktning ska ske innan tivolianordningen första gången tas

i bruk, att återkommande besiktning ska ske en gång årligen, att en fördjupad besiktning ska ske vart femte år och att besiktning ska ske på nytt om anordningen har ändrats i något avseende som har betydelse för säkerheten. Utredningens bild är att det över lag inte har riktats invändningar eller kritik mot att besiktning sker på sätt som föreskrivs i nuvarande regelverk. Det kan vidare konstateras att ett intervall om ett år för återkommande besiktningar torde vara brukligt även ur ett internationellt perspektiv. De besiktningsskrav som följer av nuvarande reglering bör därför i stort bibehållas och införas i den föreslagna lagen. Utifrån vad utredningen erfarit har dock två återkommande invändningar riktats mot nuvarande reglering.

Den första avser frågan om när revisionsbesiktning av en tivoli-anordning är påkallad. Enligt 3 § förordning om besiktning av tivolianordningar ska besiktning ske på nytt om anordningen har ändrats i något avseende som har betydelse för säkerheten. Av 11 § i Rikspolisstyrelsens föreskrifter anges att vid en sådan besiktning ska kontroll av den förändrade delen motsvara den kontroll som görs vid en första besiktning. Av bestämmelsens allmänna råd framgår att sådana ändringar exempelvis kan vara en ombyggnad, tillbyggnad eller reparation. Utifrån vad utredningen har erfarit har bestämmelsen inneburit viss tillämpningsproblematik. Det kan bland annat konstateras att Statens haverikommission gjort bedömningen att den förändring som genomfördes på Jetline innan olyckan på Gröna Lund inte föranledde krav på revisionsbesiktning medan å andra sidan åklagaren inom ramen för det straffrättsliga förfarandet gjort bedömningen att en revisionsbesiktning varit påkallad med anledning av bytet av bärarmar. Det finns mot bakgrund av detta anledning att förtydliga bestämmelsen genom att precisera när en revisionsbesiktning ska ske. I bestämmelsen bör därför anges att en tivolianordning ska besiktigas på nytt om den har genomgått reparation, ändring, om- eller tillbyggnad, annan väsentlig förändring eller befaras ha skadats. Det är emellertid inte meningen att varje liten förändring ska föranleda en besiktning utan som ytterligare krav bör gälla att förändringen kan ha betydelse för säkerheten. Om det står klart att förändringen inte påverkar säkerheten kan en revisionsbesiktning således underlåtas. Den föreslagna bestämmelsen innebär ett något skärpt krav i förhållande till nuvarande reglering.

Den andra invändningen som riktats mot nuvarande regelverk är att det inte finns något krav på montagebesiktning för tivolianordningar som ned- och återmonteras samt flyttas. Som redogjorts för i avsnitt 3.1 har det i media efterlysts att krav på montagebesiktning införs. Även branschorganisationen Swedish Association for Testing Inspection and Certification (Swetic), vilka organiserar de tre företag som i dagsläget är ackrediterade att besiktiga tivolianordningar i Sverige, har efterfrågat motsvarande förändring. Montagebesiktning innebär att besiktning utförs innan en anordning åter tas i bruk efter att ha tagits isär eller ha flyttats till en ny uppställningsplats. Ett krav på montagebesiktning kommer alltså i första hand träffa ambulerande tivolin.

Som skäl för att införa krav på montagebesiktning talar bland annat att det inom området för lyftanordningar på byggarbetsplatser som utgångspunkt krävs att montagebesiktning sker varje gång de har installerats eller monteras på en uppställningsplats eller på ett fordon (se 13 kap 6 § Arbetsmiljöverkets föreskrifter om besiktning av lyftanordningar och vissa andra tekniska anordningar, AFS 2023:11). Sådana anordningar påminner tekniskt sett om tivolianordningar. Som skäl emot att införa krav på montagebesiktning talar emellertid att det finns en risk för att ett sådant krav drabbar ambulerande verksamheter mycket hårt. Vidare finns inte underlag att konstatera att olyckor med tivolianordningar som ned- och återmonteras eller flyttas sker i större utsträckning än med fasta anordningar. Det är dock naturligt att varje montering av en tivolianordning innebär en risk ur säkerhetssynpunkt. Också en förflyttning av en tivolianordning kan utgöra en risk ur säkerhetssynpunkt. Det är därför utredningens bedömning att det föreligger skäl att införa ett krav på montagebesiktning för sådana tivolianordningar som ned- och återmonteras samt flyttas. Bestämmelsen bör dock vara väl avvägd för att inte bli oproportionerligt tung för verksamheter som tillhandahåller sådana anordningar. Utredningen föreslår därför att en bestämmelse införs i den nya lagen som innebär dels ett krav på montagekontroll i samband med varje montering eller förflyttning, dels ett krav på montagebesiktning vid ett oanmält besök inom ett år efter att anordningen åter tagits i bruk.

Montagekontrollen samt montagebesiktningen bör syfta till att säkerställa att anordningen och tillhörande säkerhetsanordningar ställts upp och monterats på avsett sätt. De bör också säkerställa att

anordningen uppställts på en för ändamålet lämplig plats. Montagekontrollerna bör genomföras av en person som är väl förtrogen med anordningen. Bestämmelsen bör dock inte hindra att kontrollen genomförs genom så kallad egenkontroll, det vill säga i den egna verksamheten på eget ansvar. Besiktningen ska precis som övriga besiktningar enligt lagen utföras av ett ackrediterat kontrollorgan. Och det är, likt övriga besiktningar enligt lagen, den som tillhandahåller anordningen som ansvarar för att en oanmäld montagebesiktning sker inom ett år efter att anordningen åter tagits i bruk. För att kontrollorganet ska kunna genomföra en montagebesiktning måste den som tillhandahåller tivolianordningen informera kontrollorganet om att tivolianordningen tagits i bruk efter att ha tagits isär eller flyttats samt hur tivolianordningen är avsedd att förflyttas under säsongen.

5.9 Kompletterande förordning

Utredningens bedömning och förslag enligt ovan förutsätter att den föreslagna lagen kompletteras med vissa bestämmelser i förordning och föreskrifter. I dagsläget sker en relativt omfattande reglering genom föreskrifter. Vi har inte haft utrymme att ta ställning till och analysera vad som bör regleras genom förordning respektive föreskrifter. Något fullständigt förslag till förordning lämnas därmed inte, men utredningen har gjort bedömningen att en kompletterande förordning i vart fall bör innehålla bestämmelser enligt följande.

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar lagen (2027:00) om besiktning och tillsyn av tivolianordningar.

2 § Konsumentverket är tillsynsmyndighet enligt lagen (2027:00) om besiktning och tillsyn av tivolianordningar.

3 § Bestämmelserna i 5, 8–12 §§ produktsäkerhetsförordningen (2004:469) ska tillämpas på tivolianordningar enligt 1 och 2 §§ lagen (2027:00) om besiktning och tillsyn av tivolianordningar.

4 § Konsumentverket får meddela närmare föreskrifter om besiktning, tillsyn och förbud att tillhandahålla en tivolianordning.

5.10 Renodling av Polismyndighetens uppgifter

Utredningens förslag: Polismyndighetens befogenhet att fatta beslut om användningsförbud enligt förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar ska upphävas.

Polismyndighetens föreskriftsrätt enligt förordningen ska upphävas. Konsumentverket ska få motsvarande föreskriftsrätt.

Kravet på att tivolianordningar ska ge betryggande säkerhet mot olycksfall och förbudet mot att i andra fall än vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar tillhandahålla osäkra tivolianordningar i 2 kap. 13 § ordningslagen (1993:1617) tas bort.

Av avsnitt 5.3 framgår att utredningen har bedömt att en ny lag ska införas som reglerar besiktning och tillsyn av tivolianordningar och att förordning om besiktning av tivolianordningar ska upphävas. Med det upphör Polismyndighetens befogenheter enligt förordningen. Polismyndigheten har enligt förordningen rätt att fatta beslut om förbud att använda farliga tivolianordningar (se 9 §) och rätt att meddela närmare föreskrifter om provning, besiktning och förbud att använda en tivolianordning (se 11 §).

Det är utredningens bedömning att Polismyndighetens befogenheter enligt ovan saknar eller har låg polisiär relevans och att de inte har betydelse för polisens kärnverksamhet. Det kan konstateras att det är en bedömning som även delas av Polismyndigheten i dess hemställan till Justitiedepartementet som redogjorts för i avsnitt 3.4. I avsnittet ovan har redogjorts för utredningens överväganden i fråga om vilken huvudman som ska ha ansvar för tillsyn av tivolianordningar. Det är utredningens bedömning att samma argument gör sig gällande i fråga om Polismyndighetens befogenheter enligt förordning om besiktning av tivolianordningar. Polismyndighetens uppgifter bör därför föras över till Konsumentverket. Att Konsumentverket inom ramen för sitt tillsynsuppdrag ges möjlighet att fatta beslut om användningsförbud framgår av avsnitten ovan. Polismyndighetens föreskriftsrätt enligt förordningen bör också överföras till Konsumentverket. Vi föreslår därför en bestäm-

melse i den nya lagen som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om besiktning, tillsyn och förbud att tillhandahålla tivolianordningar.

Tivolinöjen utgör en offentlig tillställning enligt ordningslagen. Utgångspunkten är att tivolinöjen inte får anordnas utan Polismyndighetens tillstånd. Tillståndskravet enligt ordningslagen möjliggör bland annat att Polismyndigheten kan förhindra att olika tillställningar kolliderar med varandra och att Polismyndigheten till exempel kan ställa krav på att tillställningen inte hindrar framkomligheten för trafik, att risk för brandfara inte föreligger och att erforderliga utrymningsvägar finns. Enligt utredningen utgör Polismyndighetens tillståndsprövning enligt ordningslagen en viktig del i Polismyndighetens uppdrag att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och bör således fortsatt ankomma på Polismyndigheten. En bedömning som även den delas av Polismyndigheten enligt dess hemställan till Justitiedepartementet.

Det finns emellertid anledning att renodla Polismyndighetens tillståndsgivning när det gäller allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar där tivolianordningar tillhandahålls. Enligt nuvarande reglering gäller att tivolianordningar får användas vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar eller i andra fall tillhandahållas allmänheten endast om de ger betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade. Ambitionen vid bestämmelsens införande var att kontrollförfarandet skulle leda till en mera summarisk avsyning av Polismyndigheten i samband med att tillstånd söktes. Att bedöma om en tivolianordning ger betryggande säkerhet mot olycksfall är emellertid en komplex och tidskrävande uppgift som är långt mer utmanande än den summariska avsyning som angavs vara ambitionen vid bestämmelsens införande. Kravet på att tivolianordningar ska ge betryggande säkerhet mot olycksfall för att få användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar tas därför bort. Att tivolianordningar måste vara säkra för att över huvud taget få användas följer av 2 § i den föreslagna lagen. Av samma bestämmelse följer att tivolianordningar också måste vara besiktigade för att få användas. Enligt vårt förslag bibehålls ändå bestämmelsen i ordningslagen om att tivolianordningar måste vara besiktigade för att få användas vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Det innebär att Polismyndigheten i samband med tillståndsgivningen alltså ska kon-

trollera om tivolianordningen godkänts vid besiktning. En sådan kontroll torde i normalfallet kunna begränsas till en kontroll av att giltigt kontrollintyg finns.

Syftet med att behålla besiktningskravet som en förutsättning för att en tivolianordning ska kunna användas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att den nya lagen föreskriver ett sådant krav vid all användning är att skapa ytterligare ett incitament för och kontroll av regelefterlevnad för de verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar. Genom att behålla besiktningskravet åläggs den som anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning även fortsättningsvis ett ansvar för att tivolianordningar som används vid dem är besiktigade. Ansvaret bör då kunna begränsas till att arrangören gör samma kontroll av befintligt kontrollintyg som Polismyndigheten.

I syfte att uppnå en renodling av Polismyndighetens bedömning vid tillståndsgivandet enligt ordningslagen föreslås alltså att kravet på att tivolianordningar ger betryggande säkerhet mot olycksfall i 2 kap. 13 § ordningslagen tas bort. Eftersom endast allmänna sammankomster och offentliga tillställningar kräver tillstånd från Polismyndigheten tas förbudet mot att i andra fall tillhandahålla allmänheten osäkra tivolianordningar bort. Att tivolianordningar måste vara säkra och godkända vid besiktning för att över huvud taget få användas kommer i stället att följa av 2 § i den föreslagna lagen.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Genom lagen upphävs förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar.

Beslut om förbud som meddelats med stöd av förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar ska fortsätta att gälla.

Äldre föreskrifter ska gälla för överklagande av beslut som har meddelats med stöd av förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar.

Förslagen bör träda i kraft så snart som möjligt. De föreslagna lagändringarna kräver dock vissa förberedelser. Genom de förändringar som föreslås i ordningslagen (1993:1617) och förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar upphör Polismyndighetens föreskriftsrätt avseende provning, besiktning och användningsförbud av tivolianordningar. Förslaget förutsätter att Konsumentverket genom föreskrifter utformar närmare bestämmelser om bland annat besiktning av tivolianordningar. Den tillsynsuppgift som tilldelas Konsumentverket genom förslaget torde också kräva vissa förberedelser inom myndigheten. En förändring i enlighet med förslaget bör träda i kraft vid ett årsskifte för att ge goda förutsättningar för verksamheter i tivolibranschen att anpassa sig efter de nya villkoren och inte störa verksamheten under sommarsäsongen. Med den utgångspunkten föreslås ändringarna träda i kraft den 1 januari 2027.

Beslut om förbud som har meddelats med stöd av förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar och som föreligger vid tiden för lagens ikraftträdande bör fortsätta att gälla. När den nuvarande förordningen upphävs blir naturligtvis inte beslut om för-

bud som har meddelats med stöd av den upphävda förordningen nuliteter. För tydlighetens skull bör dock anges att dessa alljämt gäller.

I fråga om förslagen om överklagande av myndighetsbeslut bör det i enlighet med allmänna principer uttryckligen föreskrivas att de äldre bestämmelserna ska tillämpas i fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

Något särskilt behov av övergångsbestämmelser finns i övrigt inte.

7 Konsekvenser

En utredning ska redovisa konsekvenserna av sina förslag. Bestämmelser om detta finns i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474) och i förordning (2024:183) om konsekvensutredningar. I direktiven anges också att utredaren ska lägga särskild vikt vid att föreslå en finansiering i de delar där redovisade förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna.

7.1 Beskrivning av problemen, syftet med utredningen och utredningens förslag

I direktiven presenteras i huvudsak två problemformuleringar som utredningen haft att överväga åtgärder för. Den ena avser frågan om den offentliga tillsynen över tivolin bör stärkas upp i syfte att minska risken för olyckor och säkerhetsrelaterade incidenter på tivolin. Den andra avser frågan om Polismyndighetens verksamhet på tivoliområdet kan och bör renodlas i syfte att möjliggöra för Polismyndigheten att fokusera på sin kärnverksamhet – att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Utredningens uppdrag är formulerat på så sätt att utredningen ska överväga om och på vilket sätt tillsynen av tivolin kan stärkas upp. Utredningsuppdraget innefattar i denna del även att ta ställning till vilken huvudman som ska ha ansvaret för tillsynen.

Utredningen föreslår en ny lag som reglerar besiktning och tillsyn av tivolianordningar. Genom förslaget är avsikten att tillsynen över tivolibranschen stärks, att näringsidkarens skyldigheter avseende säkerhetsfrågor lyfts fram och att bestämmelser om besiktning förtydligas. Ytterligare en avsikt med förslaget är att uppnå en renodling av Polismyndighetens arbetsuppgifter genom att Polis-

myndighetens befogenheter avseende tivolin begränsas till tillståndsgivning enligt ordningslagen.

I kapitel 5 redovisas de grundläggande avvägningarna som utredningen har gjort. Där redovisas bland annat det reformbehov som utredningen har identifierat och vilka effekter som förslaget bedöms leda till.

7.2 Alternativa regleringar och effekten av att utredningens förslag inte genomförs

7.2.1 Alternativa regleringar

Utredningens uppdrag har varit att överväga en stärkt tillsyn av tivolverksamheter. Direktiven innebär således en begränsning av vilka alternativa åtgärder som varit meningsfulla att överväga i syfte att förbättra säkerheten av tivolianordningar. De överväganden som gjorts avseende tillsynens omfattning redovisas närmare i avsnitt 5.4 och 5.5.

I fråga om renodling av Polismyndighetens verksamhet framgår utredningens överväganden av avsnitt 5.10.

7.2.2 Effekten om förslagen inte genomförs

Förslagen ska bedömas i jämförelse med det så kallade nollalternativet, det vill säga att förutsättningar inte ändras.

Förslaget innebär att tillhandahållandet av tivolianordningar ställs under offentlig tillsyn. Förekomsten av tillsyn innebär inte en garanti för att enbart säkra tivolianordningar tillhandahålls konsumenterna. Det är dock rimligt att anta att avsaknaden av tillsyn ökar riskerna för att osäkra anordningar förekommer på tjänstemarknaden. Bedömningen är därför att risken för olyckor är större om ingen åtgärd vidtas.

Utredningens förslag innebär att vissa mindre arbetsuppgifter som i dag ankommer på Polismyndigheten överförs till en annan huvudman. I sak innebär således förslaget en renodling av Polismyndighetens verksamhet. Sett isolerat är det troligt att förslaget enbart har en liten påverkan på Polismyndighetens möjligheter att fokusera på sina kärnuppgifter. Som ett led i att överväga en för-

ändrad ansvarsfördelning av flera offentliga uppgifter som i dag ligger hos Polismyndigheten innebär emellertid förslaget ökade förutsättningar för Polismyndigheten att fokusera på sitt kärnuppdrag. Effekten för Polismyndigheten om förslagen inte genomförs är därmed begränsad.

7.3 Analys av förslagets konsekvenser

7.3.1 Vilka aktörer berörs av förslagen?

Förslagen innebär till viss del att uppgifter omfördelas inom statsförvaltningen från Polismyndigheten till Konsumentverket. Detta får givetvis i första hand konsekvenser för Polismyndigheten, som får färre uppgifter och för Konsumentverket, som påförs nya uppgifter. Eftersom Polismyndigheten inte utövat någon egentlig tillsyn över tivolin enligt nuvarande reglering innebär förslaget också att Konsumentverket påförs uppgifter som är nya inom statsförvaltningen.

Förslaget bedöms påverka företag som tillhandahåller tivolianordningar och företag som är ackrediterade att besiktiga tivolianordningar. Förslaget bedöms också påverka enskilda som besöker verksamheter som tillhandahåller tivolianordningar.

7.3.2 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär att den föreskriftsrätt och möjlighet att fatta beslut om att förbjuda farliga tivolianordningar som i dag ankommer på Polismyndigheten omfördelas till Konsumentverket. Att förslaget innebär att vissa uppgifter inom statsförvaltningen omfördelas innebär att statens kostnader inte ökar totalt sett i den delen. Förslaget innebär emellertid också att Konsumentverket påförs nya uppgifter som inte har utförts av Polismyndigheten. I den delen innebär förslaget att statens kostnader ökar.

Eftersom förslaget inte innehåller närmare uppgifter om utformningen och omfattningen av den tillsyn som ska utövas är kostnadsökningen svårbedömd. Kostnadsökningen är givetvis beroende av hur Konsumentverket väljer att organisera tillsynen. Konsumentverket har själva uppskattat att det behöver avsätta resurser för bland annat

föreskriftsarbete, information till företag om gällande regler, tillsyn genom platsbesök, deltagande i standardisering samt samarbete med andra aktörer som till exempel besiktningsföretag och Polismyndigheten. Konsumentverkets uppfattning är att förslaget innebär att dess ramanslag skulle behöva tillföras åtminstone sex miljoner kronor. Enligt utredningens bedömning framstår de åtgärder som Konsumentverket bedömt nödvändiga att genomföra för att fullgöra tillsynsuppdraget som rimliga och väl avvägda. Några bärkraftiga invändningar mot Konsumentverkets kostnadsberäkning föreligger inte heller. Av regeringens budgetproposition för 2025 framgår att anslaget för Konsumentverket uppgår till drygt 180 miljoner kronor år 2025. Den kostnadsökning som kan förväntas utgör därmed en mindre del av den totala budgeten och bör därmed rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget kan förväntas innebära något ökade kostnader för företag i tivolibranschen. De föreslagna förändringarna innebär att administrativa kostnader i samband med tillsyn och kostnader för internt säkerhetsarbete kan förväntas öka. Förslaget kan också förväntas leda till något ökade kostnader för besiktningar av tivoli-anordningar. Kravet på montagebesiktning kommer främst att påverka ambulerande tivolin som därmed får en större kostnadsökning än permanenta tivolin. Förbättrad säkerhet och ökad legitimitet kan emellertid också innebära ökade intäkter genom fler besökare för såväl permanenta som ambulerande verksamheter.

Förslaget kan förväntas innebära något ökade intäkter för besiktningsföretag i tivolibranschen.

7.3.3 Andra relevanta konsekvenser

Förslagen innebär att Konsumentverket, som redan tidigare har en central roll när det gäller tillsyn av säkra produkter och tjänster, får fler uppgifter. Det bedöms bidra till hög kvalitet och effektivitet i hanteringen. Till grund för förslaget ligger uppfattningen att varje myndighet ska göra det den är mest lämpad för. Konsumentverket har en bättre kompetens än Polismyndigheten när det gäller tillsyn och är väl förtrodda med att tillämpa produktsäkerhetslagen. En polisman har utbildning och särskild kompetens på andra områden än dessa. Detta talar för att Konsumentverket kan utföra uppgif-

terna mer effektivt och med högre kvalitet än Polismyndigheten. Vidare är bedömningen att förslaget leder till en stärkt tillsyn över tivolianordningar.

Förslagen bedöms också innebära en renodling av Polismyndighetens verksamhet. Polismyndighetens hantering i samband med tivolianordningar föreslås begränsas till tillståndsgivning av offentliga tillställningar i form av tivolinöjen enligt ordningslagen. Övriga uppgifter som i dag ankommer på Polismyndigheten föreslås omfördelas till Konsumentverket. Förslaget bedöms därför leda till något förbättrade möjligheter för Polismyndigheten att fokusera på sina kärnuppgifter.

Att den offentliga tillsynen över tivolin stärks och kan utföras effektivt och med hög kvalitet är förstås värdefullt ur ett konsumentperspektiv. En stärkt tillsyn av tivolin kan förväntas leda till mindre risk för att osäkra tivolianordningar tillhandahålls konsumenter.

Förslaget kommer att påverka såväl stora som mindre företag som är verksamma i tivolibranschen. Förslagen kan förväntas stärka tivolidöretagens kunskap och säkerhetsarbete. En väl fungerande tillsyn bedöms också förbättra förutsättningarna för en sund konkurrens. Genom tillsyn kan till exempel tivolianordningar som inte uppfyller säkerhetskrav plockas bort från marknaden.

Förslaget innebär att de grundläggande säkerhetskraven och bestämmelserna avseende tillsyn av tivolianordningar samlas i en författning. Det bedöms innebära en regelförenkling och leda till att verksamhetsutövare ges bättre förutsättningar att kunna följa regler samt att förbättra företagsklimatet i Sverige. Därmed torde förslaget också ha en viss sanerande effekt på branschen.

7.4 Övrigt

En bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande finns i kapitel 6. Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen eller någon förändring av kommunala befogenheter eller skyldigheter (jfr. 8 § förordningen om konsekvensutredningar). Utredningens bedömning av om förslaget överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeisk unionen framgår av

avsnitt 5.2.1 (jfr. 9 § förordningen om konsekvensutredningar).
I övrigt bedöms förslaget inte innebära några ytterligare konsekvenser av det slag som avses i förordningen om konsekvensutredningar.

8 Författningskommentar

8.1 Förslag till lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00)

1 §

Denna lag tillämpas på personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål (tivolianordningar).

Paragrafen reglerar lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Lagen ska tillämpas på sådana anordningar som traditionellt sett finns på tivolin och nöjesparker, men även sådana anordningar som sett till risk och egenskaper liknar de traditionella tivolianordningarna. Definitionen av tivolianordningar är avsedd att motsvara den nuvarande regleringen i 2 kap. 13 § ordningslagen, som förutom bestämmelsen ”personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål” innehåller en exemplifiering. Med personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål avses i den nuvarande bestämmelsen i ordningslagen karuseller, pariserhjul, berg- och dalbanor, bilbanor, vattenrutschkanor, bungey-jump, sommarrodelbanor och rodeomaskiner. Även andra typer av äventyrsbanor omfattas. Uppräkningen är således inte uttömmande. Personförande eller personbärande anläggningar som uteslutande används för persontransport omfattas emellertid inte av bestämmelsen. Även enklare barnkaruseller och vanliga gungor faller utanför lagens tillämpningsområde. Lagen är tillämplig på tivolianordningar på både fasta och ambulerande verksamheter.

Någon inskränkning i förhållande till nuvarande ordning är inte avsedd, utan syftet med att utelämna exemplifieringen är att göra bestämmelsen öppen för tillämpning även på nya anordningar som introduceras på marknaden.

2 §

Tivolianordningar får tillhandahållas endast om de är säkra och om de godkännts vid besiktning enligt denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Paragrafen ger uttryck för ett förbud mot att tillhandahålla tivolianordningar som inte är tillräckligt säkra och besiktigade. Övervägandena finns i avsnitt 5.4 och 5.7.

Skyldigheten att låta besiktiga en tivolianordning och ansvaret för att tivolianordningen är säker åvilar den som tillhandahåller anordningen. Vem som anses tillhandahålla anordningen är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Avgörande för bedömningen är vem som har rådighet över anordningen dels över tid, dels i samband med att anordningen tillhandahålls allmänheten. Utgångspunkten är därför att den som äger tivolianordningen är ansvarig för att lagen efterlevs. När det gäller fasta tivolin och verksamheter torde det sällan vålla något bekymmer att fastställa vem som tillhandahåller anordningen eftersom ägaren av anordningen och ägaren av verksamheten i vilken anordningen tillhandahålls ofta är densamma. När det gäller ambulerande tivolin och verksamheter är det vanligt förekommande att en aktör äger anordningen och en annan står som arrangör för en tillställning vid vilken anordningen tillhandahålls. Även i en sådan situation är utgångspunkten att ägaren av tivolianordningen är ansvarig för att lagen efterlevs. För att ansvaret ska övergå på arrangören krävs att arrangören i förhållande till tivoliägaren åtagit sig relativt långtgående skyldigheter vid tillhandahållandet av tivolianordningen. Om arrangören har åtagit sig ansvaret för montering och drift av anordningen samt personalsvar för de som betjänar anordningen har arrangören sådan rådighet över sättet anordningen tillhandahålls allmänheten att ansvaret för att lagen efterlevs har övergått på arrangören. Om arrangören av en tillställning är en annan än ägaren av tivolianordningen är det givetvis möjligt för parterna att reglera ansvarsfrågan sinsemellan.

Skyldigheten att tillse att tivolianordningen är säker och besiktigad är knuten till själva tillhandahållandet och omfattar all användning av de tivolianordningar som avses i 1 § oavsett på vilken plats de tillhandahålls och oberoende av om det sker mot vederlag eller inte.

Den som tillhandahåller tivolianordningen är ansvarig för att anordningen är säker och att besiktning sker i enlighet med lagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Det innebär att tillhandahållaren har ett övergripande säkerhetsansvar för anordningen vilket kräver ett systematiskt säkerhetsarbete. Tillhandahållaren måste till exempel ha tillräcklig kunskap för att avgöra om anordningen genomgått någon sådan förändring som kräver att en revisionsbesiktning genomförs och för att sådana åtgärder genomförs som kan vara nödvändiga för att upprätthålla en tillräcklig säkerhetsnivå över tid. Tillhandahållaren behöver också tillse att den personal som underhåller eller opererar tivolianordningen har lämplig utbildning och erfarenhet.

I produktsäkerhetslagens 7, 8, 10 och 12 §§ finns kompletterande bestämmelser till vägledning för bedömningen av om en tjänst är säker.

3 §

Bestämmelserna i 7, 8, 10, 12–14, 19, 22, 23, 26, 27, 30–35 och 37–45 §§ produktsäkerhetslagen (2004:451) ska tillämpas på tivolianordningar enligt 1 och 2 §§.

Bestämmelsen innebär att produktsäkerhetslagens bestämmelser om tjänster är tillämpliga när tivolianordningar tillhandahålls allmänheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Genom den föreslagna bestämmelsen görs det klart att produktsäkerhetslagens bestämmelser om tjänster ska tillämpas på sätt som anges i bestämmelsen. Bestämmelserna i produktsäkerhetslagen avser bedömningen av säkerheten hos en tjänst, näringsidkarens skyldigheter vid tillhandahållandet av en tjänst och tillsyn av efterlevnaden av lagen. Bestämmelserna som rör säkerheten hos en tjänst ska enbart tillämpas i den mån de är mer detaljerade än bestämmelserna i den föreslagna lagen. För tillämpningsfrågor se prop. 2003/04:121, prop. 2008/09:187 och prop. 2021/22:238.

4 §

Besiktning enligt denna lag utförs av ett kontrollorgan som har ackrediterats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll eller av ett kontrollorgan i något annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som uppfyller motsvarande krav.

Paragrafen innebär att besiktning enligt lagen ska genomföras av ett ackrediterat kontrollorgan. Övervägandena finns i avsnitt 5.4. Bestämmelsen motsvarar 2 § förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar. Ordet kontrollorgan används i stället för besiktningorgan i syfte att anpassa bestämmelsen till den nomenklatur som används i branschen.

5 §

En tivolianordning ska besiktigas innan den första gången tas i bruk i Sverige och därefter vid regelbundet återkommande tillfällen, dock minst en gång per år.

När en fast tivolianordning, för vilken bygglov krävs, ska besiktigas innan den första gången tas i bruk i Sverige, ska kontrollorganet, om det inte är obehövligt, samråda med den kommunala nämnd som handlagt ärendet om bygglov.

Paragrafen reglerar de allmänna bestämmelserna för när besiktning av tivolianordningar ska ske. Bestämmelsen innebär ingen förändring i förhållande till nuvarande regelverk. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I *första stycket* anges att tivolianordningar ska besiktigas innan de första gången tas i bruk i Sverige och därefter vid regelbundet återkommande tillfällen, dock minst en gång per år. Med stöd av bemyndigandet i 17 § kan regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, besluta om krav på ytterligare återkommande besiktning med annan periodicitet.

I *andra stycket* regleras ett samrådsförfarande mellan kontrollorganet och kommunen vid första besiktningen av anordningar som kräver bygglov. Syftet är att undvika onödigt dubbelkontroll av sådana tivolianordningar som omfattas av krav på bygglov.

6 §

En tivolianordning ska besiktigas på nytt om anordningen har genomgått reparation, ändring, om- eller tillbyggnad, annan väsentlig förändring eller om den befaras ha skadats och om förändringen kan ha betydelse för säkerheten (revisionsbesiktning).

I paragrafen anges när en revisionsbesiktning är påkallad. Överväganden finns i avsnitt 5.8.

Kravet på revisionsbesiktning framgår i dag av 3 § förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar samt de föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen. Den föreslagna bestämmelsen syftar till att förtydliga och förenkla bedömningen av när en revisionsbesiktning ska ske. Bestämmelsen innebär ett något skärpt krav på när en revisionsbesiktning ska genomföras i förhållande till nuvarande reglering.

För att en revisionsbesiktning ska vara påkallad krävs att tivolianordningen genomgått någon sådan förändring som räknas upp i bestämmelsen och att förändringen kan ha betydelse för säkerheten. Om en permanent tivolianordning flyttas från en plats till en annan utgör det en sådan väsentlig förändring av anordningen som, precis som tidigare, föranleder en revisionsbesiktning enligt 6 §. Det är i en sådan situation alltså inte tillräckligt med en montagebesiktning enligt 7 §. Att förändringen kan ha betydelse för säkerheten innebär att någon påverkan på säkerheten inte behöver konstateras. Endast om det står klart att förändringen inte påverkar säkerheten kan en revisionsbesiktning underlåtas.

7 §

Innan en tivolianordning åter tas i bruk efter att ha tagits isär och återmonterats eller flyttats till en ny uppställningsplats ska erforderliga kontroller av att anordningen och tillhörande säkerhetsanordningar ställts upp och monterats på avsett sätt genomföras (montagekontroll).

En tivolianordning som tagits isär och återmonterats eller flyttats till en ny uppställningsplats ska besiktigas vid ett oanmält besök inom ett år efter att anordningen åter tagits i bruk (montagebesiktning).

I paragrafen anges ytterligare säkerhetskrav för tivolianordningar som monteras ned och upp samt flyttas till nya uppställningsplatser. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Bestämmelsen är tillämplig på samtliga tivolianordningar som monteras ned för att därefter monteras upp eller flyttas till en ny uppställningsplats oberoende av om de förekommer på fasta eller ambulerande tivolin eller verksamheter.

I bestämmelsens *första stycke* anges att erforderliga kontroller ska genomföras innan en tivolianordning som varit isärtagen eller flyttats till ny uppställningsplats åter tas i bruk. Med erforderliga kontroller avses kontroller som syftar till att säkerställa att anordningen och tillhörande säkerhetsanordningar ställts upp och monterats på avsett sätt, inbegripet att anordningen är uppställd på en plats lämplig för ändamålet. Till hjälp för bedömningen bör upprättas och användas en montageinstruktion, det vill säga ett dokument med uppgifter om hur anordningen ska monteras och övriga uppgifter till bedömning av att monteringen ger betryggande säkerhet vid användningen av anordningen. Kontrollerna bör genomföras av en person som är väl förtrogen med anordningen. Bestämmelsen hindrar emellertid inte att kontrollerna genomförs genom så kallad egenkontroll, det vill säga i den egna verksamheten på eget ansvar. En montagekontroll måste dokumenteras för att den som tillhandahåller tivolianordningen ska kunna visa att montagekontroll utförts.

I bestämmelsens *andra stycke* anges att en montagebesiktning ska genomföras i samband med ett oanmält besök inom ett år efter att anordningen åter tagits i bruk. En montagebesiktning ersätter inte någon av de övriga besiktningarna som anges i lagen. Montagebesiktningen fyller således delvis ett annat syfte och bör ha samma inriktning som kontrollerna i bestämmelsens första stycke. Montagebesiktningen ska genomföras av ett ackrediterat kontrollorgan i enlighet med 4 §. För att kontrollorganet ska kunna genomföra en montagebesiktning måste den som tillhandahåller tivolianordningen enligt 11 § informera kontrollorganet om att tivolianordningen tagits i bruk efter att ha tagits isär eller flyttats samt hur tivolianordningen är avsedd att förflyttas under säsongen.

Som angetts ovan utgör en flytt av en permanent tivolianordning en sådan väsentlig förändring av anordningen som föranleder en revisionsbesiktning enligt 6 §. Det är i en sådan situation alltså inte tillräckligt med en montagebesiktning enligt 7 §.

8 §

Kontrollorganet ska kontrollera att tivolianordningen ger betryggande säkerhet på ett sätt som stämmer överens med gällande föreskrifter och standarder.

Paragrafen reglerar de grundläggande kraven för de besiktningar som lagen föreskriver. Bestämmelsen motsvarar 4 § i förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar. Övervägandena finns i avsnitt 5.4, 5.8 och 5.9.

Bestämmelsen riktar sig till kontrollorganet och utgör den övergripande bestämmelsen avseende besiktningens inriktning. Det övergripande syftet med en besiktning är att kontrollera att tivolianordningen ger betryggande säkerhet på ett sätt som överensstämmer med gällande föreskrifter och standarder. Vägledande bestämmelser av mer detaljerad och teknisk karaktär bör införas på myndighetsnivå. Vid varje tidpunkt gällande standarder bör vara vägledande vid besiktning av tivolianordningar.

9 §

Om kontrollorganet finner att tivolianordningen uppfyller kraven i 8 § ska organet utfärda bevis om detta (kontrollintyg).

I ett kontrollintyg ska anges tidpunkten för besiktningen, enligt vilken bestämmelse besiktning har skett och övriga villkor för användningen av tivolianordningen.

Paragrafen innebär att det för tivolianordningar som genomgått besiktning med godkänt resultat ska utfärdas ett kontrollintyg. Bestämmelsen motsvarar 5 § förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar. Ordet kontrollorgan och kontrollintyg används i stället för besiktningsorgan och godkännandebevis i syfte att anpassa bestämmelsen till den nomenklatur som används i branschen.

Av *andra stycket* följer att vissa angivna uppgifter ska anges i kontrollintyget. Exempel på övriga villkor för användningen av tivolianordningen som ska anges i kontrollintyget är högsta antal personer som samtidigt får använda denna samt krav beträffande vikt, längd och ålder.

10 §

Om kontrollorganet finner att tivolianordningen inte uppfyller kraven i 8 § ska organet omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten om det.

Paragrafen innebär en skyldighet för kontrollorganet att underrätta tillsynsmyndigheten om tivolianordningar som inte uppfyller säkerhetskraven i 8 §.

Underrättelseskyldigheten är avgörande för att tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att fatta beslut om till exempel användandeförbud. Av 23 § produktsäkerhetslagen följer att även näringsidkaren är skyldig att omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten om den får reda på att en tjänst de tillhandahållit är farlig.

11 §

Den som tillhandahåller en tivolianordning i enlighet med lagen är skyldig att lämna kontrollorganet sådan information som är nödvändig för att kontrollorganet ska kunna genomföra en besiktning i enlighet med lagen.

Paragrafen reglerar en skyldighet för den som tillhandahåller en tivolianordning att lämna den information till kontrollorganet som behövs för att besiktning enligt lagen ska kunna utföras. Hit hör till exempel uppgifter som föranleder en revisionsbesiktning eller montagebesiktning samt färdplan för ambulerande tivolin. Övervägandena finns i avsnitt 5.7 och 5.8.

Om kontrollorganet inte får tillgång till nödvändig information är risken att kontrollorganet inte har möjlighet att bedöma om tivolianordningen uppfyller de krav som anges i 8 §. Avsaknad av nödvändig information kan också leda till att nödvändiga besiktningar, till exempel montage- och revisionsbesiktningar, inte kommer till stånd. Bristfällig information kan alltså leda till att tivolianordningarna inte godkänns vid besiktning och därmed inte får tillhandahållas. Om nödvändig information inte tillhandahålls och kontrollorganet därigenom inte kan utföra besiktning enligt lagen kan tillsynsmyndigheten också komma att fatta beslut om användandeförbud enligt 14 § på den grunden att det kan antas vara farligt att använda tivolianordningen.

12 §

Tillsynen ska utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Paragrafen anger att regeringen ska bemyndigas att bestämma vilken eller vilka myndigheter som ska utöva tillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

13 §

Tillsynsmyndigheten ska utöva en effektiv tillsyn och därigenom säkerställa efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

I paragrafen anges grundläggande krav på tillsynen och tillsynsmyndighetens skyldigheter i samband med denna. Bestämmelsen har utformats efter förebild av 25 § produktsäkerhetslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Tillsynsmyndigheten ska utöva en effektiv tillsyn och därigenom säkerställa att lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen efterlevs, vilket även innefattar de i 3 § angivna bestämmelserna i produktsäkerhetslagen. Kontrollerna ska ske i nödvändig utsträckning. Det innebär att kontrollerna ska ske i den utsträckning som är nödvändig för att säkerställa att lagen efterlevs. Om en överträdelse föreligger måste myndigheterna agera.

Tillsynsmyndighetens befogenheter vid tillsynen följer av i 3 § angivna bestämmelser i produktsäkerhetslagen och omfattar bland annat rätt för tillsynsmyndigheten att förelägga näringsidkare att yttra sig, lämna upplysningar, tillhandahålla handlingar, varuprover och liknande som kan ha betydelse för utredningen. Den har också rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen. Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs i ett enskilt fall. Ett föreläggande ska förenas med vite om det inte av särskilda skäl är obehövligt. Tillsynsmyndigheten har vidare befogenhet att ansöka om att en näringsidkare ska åläggas att betala en sanktionsavgift vid vissa överträdelser av lagen.

14 §

Tillsynsmyndigheten får förbjuda att en tivolianordning tills vidare används, om det kan antas vara farligt. Ett sådant beslut gäller omedelbart om annat inte anges.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens befogenhet att meddela tillfälliga förbud. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Att tillsynsmyndigheten har befogenhet att i övrigt besluta om de förbud som behövs i ett enskilt fall följer av 27 § produktsäkerhetslagen eftersom befogenheten att besluta förelägganden omfattar förbud (se prop. 2021/22:238 s. 288).

Bestämmelsens *första stycke* innebär att tillsynsmyndigheten får besluta att en tivolianordning tills vidare inte får användas om det kan antas vara farligt. För att ett beslut om tillfälligt förbud ska kunna fattas måste antagandet om farlighet stödja sig på något objektivt påvisbart förhållande. Ett sådant påvisbart förhållande kan till exempel vara att ägaren av tivolianordningen inte har utfört montagekontroller i enlighet med 7 § eller har underlåtit att beställa erforderlig montage- eller revisionsbesiktning. Tillsynsmyndigheten ska häva beslutet om en senare bedömning leder till slutsatsen att tillräcklig grund för ett permanent beslut inte finns. Andra meningen innebär att utgångspunkten är att beslut om förbud är omedelbart verkställbara.

15 §

Om tillsynsmyndigheten beslutar om förbud ska denna underrätta Polismyndigheten om beslutet.

Av bestämmelsen följer att tillsynsmyndigheten ska underrätta Polismyndigheten om beslut om förbud meddelas. Övervägandena finns i avsnitt 5.4. Bestämmelsen är tillämplig på beslut om förbud enligt 27 § produktsäkerhetslagen och beslut om förbud enligt 14 § i den föreslagna lagen. Att Polismyndigheten informeras om beslutet kan vara av vikt vid Polismyndigheten handläggning av ansökningar om tillstånd att anordna tivolinöjen.

16 §

Tillsynsmyndighetens beslut enligt 14 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av förvaltningsrätts beslut enligt första stycket.

Paragrafen innehåller regler om överklagande av tillsynsmyndighetens tillfälliga beslut om förbud att tillhandahålla en tivolianordning. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Överklagande ska ske till allmän förvaltningsdomstol. Av 14 § lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätt.

Bestämmelsen reglerar bara tillsynsmyndighetens beslut enligt 14 §. Sådana beslut som tillsynsmyndigheten kan besluta med stöd av de hänvisningar som görs i 3 § till produktsäkerhetslagen överklagas i enlighet med bestämmelserna i produktsäkerhetslagen.

17 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om besiktning, tillsyn och förbud att tillhandahålla en tivolianordning.

Paragrafen innebär ett bemyndigande för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om besiktning, tillsyn och förbud att tillhandahålla en tivolianordning. Övervägandena finns i avsnitt 5.3 och 5.9.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

- 1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027.*
- 2. Genom lagen upphävs förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar.*
- 3. Beslut om förbud som meddelats med stöd av förordning (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar ska fortsätta att gälla.*
- 4. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överklagande av beslut som har meddelats före den 1 januari 2027.*

Punkterna behandlas i kapitel 6. Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den 1 januari 2027. Av *andra punkten* framgår att förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar upphävs genom lagen. Beslut som har meddelats med stöd av den upphävda förordningen ska emellertid enligt *punkten 3* fortsätta att gälla. Av *punkten 4* gäller förordningen fortfarande för överklagande av sådana beslut.

8.2 Förslag till ändring i ordningslag (1993:1617)

2 kap

13 §

Personförande eller personbärande anordningar för nöjesändamål (tivolianordningar) får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar endast om de har godkänts vid besiktning enligt lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00).

I lag om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00) finns bestämmelser om säkerhetskrav, besiktning och tillsyn av tivolianordningar.

Övervägandena finns i avsnitt 5.10. Enligt paragrafens nuvarande utformning föreskrivs att tivolianordningar får användas vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar eller i andra fall tillhandahållas allmänheten endast om de ger betryggande säkerhets mot olycksfall och är besiktigade.

I *första stycket* ändras definitionen av tivolianordningar i syfte att motsvara den i den föreslagna lagen, se kommentaren till 1 §. Kravet på att tivolianordningen ger betryggande säkerhet mot olycksfall tas bort i syfte att renodla Polismyndighetens bedömning vid tillståndsgivandet enligt ordningslagen. Att tivolianordningar måste vara säkra för att över huvud taget få användas följer i stället av 2 § i den föreslagna lagen. Av samma bestämmelse följer att tivolianordningar också måste vara besiktigade för att få användas. Enligt vårt förslag bibehålls ändå bestämmelsen i ordningslagen om att tivolianordningar måste vara besiktigade för att få användas vid allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Det innebär att Polismyndigheten i samband med tillståndsgivningen alltjämt ska kontrollera om tivolianordningen godkänts vid besiktning vilket i

kombination med tillsynsmyndighetens möjlighet att förbjuda användning av en tivolianordning om det kan antas vara farligt utgör ett tydligt incitament för och kontroll av att reglerna i den föreslagna lagen om besiktning och tillsyn av tivolianordningar efterlevs.

Andra stycket innehåller en hänvisning till den föreslagna lagen.

29 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. i egenskap av anordnare bryter mot kravet på tillstånd eller anmälan i 4 eller 5 § eller mot ett villkor eller ett förbud som har meddelats enligt 4 § andra stycket, 5 § fjärde stycket, 15 §, 16 § andra stycket eller 25 §,

2. lämnar oriktig uppgift om något förhållande som han eller hon enligt tillämpliga föreskrifter är skyldig att upplysa om i en ansökan eller en anmälan eller om sådana omständigheter som Polismyndigheten kan begära uppgift om med stöd av 9 § första stycket,

3. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning i ett tält som saknar föreskrivet godkännande eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet,

4. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning och då tillåter användning av en tivolianordning som saknar föreskrivet godkännande,

5. anordnar en offentlig tillställning i strid med 14 §,

6. anordnar en allmän sammankomst eller offentlig tillställning utan tillstånd enligt 19 eller 20 § i fall då sådant tillstånd behövs, eller

7. anordnar eller fortsätter en allmän sammankomst eller offentlig tillställning trots att sammankomsten eller tillställningen har inställts eller upplösts enligt 22 eller 23 §.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet i 18 § första stycket mot intag eller förvaring av alkoholdrycker eller alkoholdrycksliknande preparat döms till penningböter, om inte gärningen är be-
lagd med straff i någon annan författning.

Har flera medverkat till en gärning som avses i första stycket ska 23 kap. 4 och 5 §§ brottsbalken tillämpas.

Paragrafen behandlar straff vid vissa överträdelser mot ordningslagen. Bestämmelsen ändras till följd av de ändringar som föreslås i 13 §. Att ytterligare sanktioner kan drabba den som tillhandahåller osäkra tivolianordningar eller bryter mot ett användningsförbud eller mot ett villkor som har meddelats för användandet följer av den föreslagna lagen.

Kommittédirektiv 2024:75

En stärkt tillsyn av tivolin och en översyn av vissa uppgifter som utförs av Polismyndigheten

Beslut vid regeringssammanträde den 29 augusti 2024

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga åtgärder för en stärkt tillsyn av tivoliverksamheter. I uppdraget ingår därutöver att överväga en förändrad ansvarsfördelning av vissa offentliga uppgifter som i dag ligger hos Polismyndigheten. Syftet med uppdragen är att säkerställa att uppgifterna utförs effektivt och ändamålsenligt, men även att öka Polismyndighetens förutsättningar att fokusera på sitt kärnuppdrag – att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Utredaren ska bland annat

- överväga åtgärder för en stärkt tillsyn av tivoliverksamheter, innefattande att ta ställning till vilken huvudman som ska ha ansvaret för tillsynen,
- ta ställning till om och i vilken utsträckning Polismyndighetens ansvar för hantering av vissa tillstånd enligt ordningslagen, begäran om rättelser och bestridanden enligt lagen om felparkeringsavgift, förordnande av stämningsman enligt delgivningslagen och instängsling och skyddsåtgärder vid övergivna gruvhål ska överlämnas till en annan huvudman och i så fall till vilken, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över tillsynen av tivolverksamheter ska redovisas senast den 7 april 2025. Uppdraget ska slutredovisas senast den 7 oktober 2025.

Uppdraget att se över tillsynen av tivolverksamheter

Under de senaste åren har det inträffat flera olyckor och säkerhetsrelaterade incidenter på åkattraktioner på ambulerande och permanenta tivolin i Sverige. Den allvarligaste olyckan inträffade sommaren 2023 på Gröna Lund i Stockholm, på berg- och dalbanan Jetline, då en person avled och flera skadades. Statens haverikommission riktar i sin slutrapport om olyckan (Ju2024/01386) säkerhetsrekommendationer till flera aktörer. Rekommendationerna handlar delvis om att se över och åtgärda vissa identifierade brister i regelverket på området.

Regleringen om tivolianordningar finns bland annat i ordningslagen (1993:1617). Enligt ordningslagen krävs det tillstånd från Polismyndigheten för vissa aktiviteter som kan påverka allmän ordning eller säkerhet. I 2 kap. uppställs krav på tillstånd för att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Tivolinöjen är en sådan offentlig tillställning som kräver tillstånd från Polismyndigheten (2 kap. 3 § första stycket 3 ordningslagen).

Av 2 kap. 13 § ordningslagen följer att tivolianordningar, bland annat berg- och dalbanor, får användas vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar eller i andra fall tillhandahållas allmänheten endast om de ger betryggande säkerhet mot olycksfall och om de är besiktigade. Det är den som anordnar sammankomsten eller tillställningen som ansvarar för att tivolianordningarna är godkända. Bestämelsen omfattar både kringresande tivolin och permanenta nöjesfält.

I förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar finns närmare bestämmelser om besiktning, godkännande och förbud att använda en tivolianordning. Av bestämmelserna framgår bland annat att besiktning ska göras av ackrediterade besiktningsorgan och utföras innan anordningen tas i bruk och därefter med regelbundna intervall. Med stöd av ett bemyndigande i förordningen har Rikspolisstyrelsen meddelat närmare föreskrifter om besiktning av tivolianordningar.

Statens haverikommission konstaterar i sin rapport om olyckan på Gröna Lund att det finns vissa brister i regleringen på området.

Den anser bland annat att tivoliöretagens ansvar för säkerheten vid attraktionerna behöver lyftas fram tydligare och riktar till följd av detta en rekommendation till Polismyndigheten om en översyn av gällande myndighetsföreskrifter. I rapporten uttrycker Statens haverikommission också att den offentliga tillsynen av tivolianordningar är otillräcklig och behöver stärkas upp, till en nivå som i vart fall motsvarar vad som gäller enligt produktsäkerhetslagen (2004:451), enligt vilken Konsumentverket bedriver tillsyn av varor och tjänsters säkerhet genom marknadskontroller. Regeringen rekommenderas att vidta åtgärder för att stärka tillsynen.

Polismyndighetens hantering i samband med tivolianordningar har vissa tillsynsliknande inslag, i form av bland annat beslut om förbud samt möjligheter att i samband med beslut om tillstånd avsyna en tivolianordning. Polismyndigheten har emellertid inte i uppdrag att göra egna kontroller eller utföra löpande tillsyn av tivolianordningar. Den kontrollverksamhet som Polismyndigheten bedriver är i praktiken helt inriktad på tillståndsgivningen enligt ordningslagen och begränsad till att administrativt kontrollera att attraktionerna godkänts vid besiktning. Detta är i linje med ambitionen i förarbetena till ordningslagen, där det uttrycks att ordningen med ett regelverk om kontroll och besiktningar bör leda till en mera summarisk avsyning av polisen när tillstånd att anordna tivolinöjen söks (prop. 1992/93: 210 s. 254).

I ljuset av de senaste årens händelser och slutsatserna i Statens haverikommissions rapport, är det angeläget att det görs en översyn av tillsynen av tivolin för att utreda hur tillsynen kan stärkas upp. En utredare bör därför få i uppdrag att överväga om och på vilket sätt det kan ske.

En eventuell utvidgning av tillsynsuppdraget väcker frågan om vilken myndighet som ska utöva tillsynen. Ett alternativ vore att utvidga Polismyndighetens uppgifter på området. Med tanke på inte minst de maskintekniska inslagen i tillsynen, framstår det dock som tveksamt om Polismyndigheten är mest lämpad för ett sådant uppdrag. Den sedan länge gällande ambitionen att renodla Polismyndighetens verksamhet, som berörs mer i kommande avsnitt, bör också beaktas. Det kan i det avseendet noteras att Polismyndigheten i en hemställan till Justitiedepartementet (Ju2024/01347) har anfört att Polismyndighetens tillståndsgivning avseende tivolin enligt ordningslagen är i linje med myndighetens uppdrag att upprätthålla ordning

och säkerhet, men att dess ansvar enligt förordningen om besiktning av tivolianordningar saknar eller har låg polisiär relevans och bör ses över.

Om utredaren föreslår att en annan myndighet än Polismyndigheten ska vara tillsynsmyndighet men att Polismyndigheten även fortsättningsvis ska vara ansvarig för att meddela förbud mot användning av osäkra tivolianordningar, behöver det säkerställas att Polismyndighetens får tillgång till information från tillsynsärendena, i den utsträckning Polismyndigheten har behov av det.

Utredaren ska beakta regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn (skr. 2009/10:79), i vilken regeringen redovisar generella bedömningar för hur en tillsynsreglering bör vara utformad.

Utredaren ska därför

- överväga åtgärder för en stärkt tillsyn av tivoliverksamheter, innefattande att ta ställning till vilken huvudman som ska ha ansvaret för tillsynen,
- ta ställning till behovet av ny reglering för att möjliggöra nödvändigt informationsutbyte, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att föreslå en effektivare ansvarsfördelning av vissa andra uppgifter

Polismyndigheten har en mycket bred verksamhet. Myndighetens huvudsakliga uppgifter och ansvar framgår av polislagen (1984:387) och innefattar att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och att utreda och beivra brott. Den verksamheten beskrivs ofta som Polismyndighetens kärnverksamhet. Därutöver har Polismyndigheten, vilket också framgår av polislagen, dels i uppgift att lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp när så kan ske, dels i uppgift att fullgöra den verksamhet som ankommer på myndigheten enligt särskilda bestämmelser. Polismyndigheten utför ett stort antal uppgifter som följer av särskild reglering. Myndigheten utför också uppgifter som inte är författningsreglerade utan snarast en följd av tradition eller hävd.

Det har ända sedan förstatligandet av polisväsendet på 1960-talet varit en uttalad strävan att inte belasta polisen med andra uppgifter

än sådana som har direkt koppling till dess primära verksamhet. Polismyndigheten har emellertid med tiden påförts en mängd uppgifter som i mindre utsträckning har samband med myndighetens kärnverksamhet. Samtidigt som myndighetens ansvar därmed har utvidgats, har diskussionen om behovet av renodling av verksamheten fortsatt. Frågan har varit föremål för utredningar, både generella som analyserat frågan brett och områdesspecifika som beaktat renodlingsaspekter i enskilda delar. Den senaste generella renodlingsutredningen var Polisverksamhetsutredningen som lämnade ett femtontal förslag på renodlingsåtgärder (SOU 2002:70). Av olika skäl har nästan inget av dessa förslag genomförts. År 2014 tillsattes en ny bred utredning, som dock efter regeringsskiftet samma år begränsades kraftigt av den då nytillträdda regeringen.

Under det senaste årtiondet har vissa åtgärder genomförts för att renodla Polismyndighetens verksamhet. Riksdagen har dock ansett att mer behöver göras och har, efter motioner från de nuvarande regerings- och samarbetspartierna, under åren 2014–2022 riktat flera tillkännagivanden till regeringen om att Polismyndighetens arbetsuppgifter bör renodlas ytterligare (bet. 2014/15:JuU16 punkt 20, rskr. 2014/15:152, bet. 2015/16:JuU20 punkt 6, rskr. 2015/16:197, bet. 2017/18:JuU6 punkt 2, rskr. 2017/18:145, bet. 2019/20:JuU25 punkt 3, rskr. 2019/20:256, bet 2020/21:JuU41 punkt 2, rskr. 2020/21:389 och bet. 2021/22:JuU22 punkt 20, rskr. 2021/22:270).

Det är enligt regeringen av stor vikt att Polismyndigheten inte åläggs ansvar för uppgifter som kan utföras lika bra eller bättre och mer effektivt av någon annan. Denna princip gäller både när nya uppgifter för staten övervägs och i förhållande till befintliga uppgifter. Med tanke på samhällsutvecklingen är det också viktigare än någonsin att Polismyndigheten kan fokusera på sitt kärnuppdrag. Med färre sidouppgifter att ta hänsyn till ökar förutsättningarna att fokusera på och arbeta mer effektivt med kärnuppgifterna. Det är enligt regeringen därför angeläget att det vidtas åtgärder för att renodla myndighetens uppdrag ytterligare.

Regeringen har sedan regeringsskiftet 2022 analyserat frågan om renodling i syfte att åstadkomma en effektivare ansvarsfördelning av vissa uppgifter som ligger hos Polismyndigheten samt öka myndighetens förutsättningar att fokusera på kärnverksamheten.

I vissa frågor har det lämnats förslag som innebär att Polismyndigheten får ett mer begränsat ansvar eller att ansvar lämnas över till

andra aktörer. Exempelvis har regeringen den 27 juni 2024 beslutat en lagrådsremiss med förslag om att kravet på tillstånd från Polismyndigheten för att driva verksamhet enligt lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse ska avskaffas. Vidare beslutade regeringen under förra året kommittédirektiv som ger en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av fördelningen av de uppgifter som de statliga förvaltningsmyndigheterna ansvarar för inom jakt- och viltvårdsområdet (dir. 2023:108). I uppdraget ingår att föreslå en ny jakt- och viltvårdsmyndighet och att utreda om bland annat ansvaret för vapentillstånd samt tillsyn och tillståndsprövning av skjutbanor ska flyttas från Polismyndigheten till den nya myndigheten.

Regeringen har utöver detta identifierat vissa arbetsuppgifter där en ansvarsflytt kan övervägas men där frågan behöver analyseras djupare. Det finns också skäl att på nytt se över vissa uppgifter där en ansvarsflytt tidigare har övervägts men där verksamheten av olika skäl ännu inte har flyttats från Polismyndigheten.

En särskild utredare bör därför få i uppdrag att ta ställning till om och i vilken utsträckning vissa uppgifter kan överföras till en annan huvudman och, i de fall ett överförande bedöms lämpligt, lämna sådana förslag.

En utgångspunkt bör vara att Polismyndigheten inte ska ägna sig åt arbetsuppgifter som saknar eller har låg polisiär relevans. Frågan om graden av polisiär relevans kan bedömas utifrån flera kriterier, till exempel om ett ordnings- och säkerhetstänkande är av dominerande betydelse när uppgiften utförs och om det kan antas att våld eller tvångsmedel måste användas för att utföra uppgiften. Utredaren bör därtill, vid sidan av frågan om polisiär relevans, beakta om arbetsuppgifterna är av betydelse för kärnverksamhetens genomförande. Uppgifter som inte direkt har polisiär relevans kan vara centrala för myndighetens verksamhet som helhet, till exempel för möjligheten att inhämta relevant information eller bibehålla lokal närvaro. En annan utgångspunkt bör vara att en ansvarsflytt även ska framstå som ändamålsenlig utifrån ett större perspektiv. Detta innebär att eventuella kostnadseffektiviseringar och samhällsekonomiska eller liknande effekter av en ansvarsflytt ska beaktas.

Ansvar för vissa tillstånd enligt ordningslagen

Som framgår ovan uppställer ordningslagen bland annat krav på tillstånd för att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. De ärendena rör grundlagsskyddade rättigheter och friheter och har inte sällan både hög polisiär relevans och betydelse för kärnverksamheten.

I 3 kap. ordningslagen regleras vissa tillstånd, där skälen för att placera ansvaret hos Polismyndigheten inte framstår som lika starka. Det rör sig bland annat om tillstånd för att använda offentlig plats, tillstånd till sprängning och skjutning inom detaljplanelagt område, tillstånd till användning av skjutbanor som inte tillhör Försvarsmakten och tillstånd till användning av pyrotekniska varor. Dessa ärenden har en tydlig kommunal koppling. Prövningen kräver inte sällan ett betydande mått av lokalkännedom och berör ofta kommunala intressen.

Hanteringen av ärendena enligt ordningslagen sysselsätter framför allt civilanställd personal hos Polismyndigheten. Civilanställd personal kan dock användas i kärnverksamheten i större utsträckning i dag än vad som var fallet när den senaste renodlingsutredningen genomfördes. Behovet av att i kärnverksamheten, särskilt i den brottsutredande, kunna använda personal med annan kompetens än den som en polisman har, har uppmärksammats i många olika sammanhang de senaste tjugo åren. Flera juridiska hinder som tidigare har funnits för att använda civilanställda i den utredande verksamheten har också tagits bort. Den civila personalen har fått större befogenheter genom bland annat ändringar i rättegångsbalkens och polisförordningens (2014:1104) bestämmelser om förundersökning.

Ärenden om tillstånd enligt ordningslagen är en omfattande ärendetyp, sett till antalet ärenden per år. De två närmaste åren före pandemin inkom drygt 50 000 ärenden enligt ordningslagen per år. Under pandemiåren varierade antalet mellan 41 000 och 59 000 ärenden per år. Under 2023 inkom drygt 55 000 ärenden. En stor del av ärendena har avsett tillstånd enligt 3 kap. ordningslagen, särskilt tillstånd till användning av offentlig plats. Enligt uppgift från Polismyndigheten sysselsätter den tillståndstypen ensam drygt 40 årsarbetskrafter.

Regeringen anser att det finns skäl att överväga om tillståndsårendena enligt 3 kap. ordningslagen ska flyttas till en annan huvudman. Frågan om en flytt av ansvaret för tillstånd till användning av

skjutbanor omfattas dock redan av Utredningen om en ny jakt- och viltvårdsmyndighets uppdrag och ska därför inte ingå i analysen.

Polismyndigheten har tillgång till information och uppgifter som inte andra aktörer har och som en eventuell ny huvudman kan behöva få del av för att kunna fatta välgrundade beslut. Polismyndigheten gör också bedömningar med hänsyn till allmän ordning och säkerhet som även fortsättningsvis kommer att behöva beaktas vid tillståndsgivningen. Mot den bakgrunden, och eftersom ärenden enligt 3 kap. ordningslagen kan ha beröringspunkter med ärenden enligt 2 kap. ordningslagen som inte är aktuella att flytta från Polismyndigheten, är det angeläget att Polismyndigheten även efter en eventuell ansvarsflytt kan få information om och möjlighet att lämna synpunkter i de överflyttade ärendena. Frågorna om i vilken utsträckning och form det ska ske bör därför ingå i analysen. Ett möjligt alternativ kan vara att Polismyndigheten ges samma rätt att yttra sig i ärenden, avstyra ansökningar och uppställa villkor som kommunerna har i dag (se 3 kap. 2 § ordningslagen).

Många uppgifter som Polismyndigheten har tillgång till omfattas av sekretess. Utredaren bör därför ta ställning till om det informationsutbyte som kan krävas mellan Polismyndigheten och den nya tillståndsmyndigheten medför behov av nya regler som möjliggör att även sekretessbelagda uppgifter kan utbytas. Utredaren bör även analysera om uppgifterna får ett tillräckligt starkt skydd hos den nya huvudmannen.

Utöver att ansvara för prövningen av ansökningar om tillstånd har Polismyndigheten ansvar för vissa anknytande frågor, till exempel återkallelse av beviljade tillstånd och föreläggande att vidta åtgärder enligt meddelade villkor. Om en ansvarsflytt av tillståndsärendena föreslås, uppkommer frågan om även ansvaret för dessa frågor bör överföras till den nya huvudmannen. Även detta bör ingå i utredarens överväganden.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om och i vilken utsträckning ansvaret för tillståndsprövningen enligt 3 kap. ordningslagen ska flyttas från Polismyndigheten till kommunerna eller någon annan lämplig huvudman,
- om en ansvarsflytt till en ny eller flera nya huvudmän föreslås, föreslå vilken eller vilka huvudmän som ska ta över uppdraget,

- om en ansvarsflytt föreslås, ta ställning till om, i vilken utsträckning och på vilket sätt Polismyndigheten bör informeras och ges möjlighet till inflytande i den fortsatta ärendehantering, till exempel genom möjlighet att lämna yttrande eller uppställa villkor för tillstånd,
- om en ansvarsflytt föreslås, ta ställning till om även Polismyndighetens ansvar för återkallelse av tillstånd, utfärdande av förelägganden och annan tillsyn ska flyttas till den eller de nya huvudmännen,
- om en ansvarsflytt föreslås, ta ställning till om det behövs ny reglering för att möjliggöra nödvändigt informationsutbyte mellan Polismyndigheten och den eller de nya huvudmännen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ansvaret för bestridanden och rättelser av parkeringsanmärkningar

Polismyndigheten har flera uppgifter på parkeringsområdet. Vissa av dessa ingår i eller har en tydlig koppling till uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Det gäller till exempel rätten att flytta fordon enligt lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall och förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall liksom polismans befogenhet att utfärda parkeringsanmärkning enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift.

En uppgift som inte har samma tydliga koppling till kärnverksamheten är Polismyndighetens hantering av begäran om rättelser och bestridanden av parkeringsanmärkningar enligt lagen om felparkeringsavgift. I den hanteringen ingår i huvudsak att verkställa den utredning som behövs efter ett bestridande, att besluta om eventuellt undanröjande och att företräda staten vid eventuell efterföljande domstolsprocess efter överklagande. Utförandet av de uppgifterna kräver inte polisiär kompetens eller polisiära befogenheter. Även dessa ärenden har en tydlig kommunal koppling i och med att de avser parkeringsanmärkningar för parkering på kommunal mark. Kommunerna äger också information, om exempelvis lokala trafikföreskrifter och annan markanvändning, som är relevant för prövningen. Sådan information behöver i dag ofta hämtas in av Polismyndigheten från aktuell kommun i samband med handläggningen.

Polismyndighetens verksamhet med hantering av bestridanden och rättelser är omfattande. Enligt uppgift från Polismyndigheten omfattar ärendetypen omkring 40 000 ärenden per år och sysselsätter drygt 30 årsarbetskrafter.

Det finns skäl att överväga om ansvaret för hantering av rättelser och bestridanden enligt lagen om felparkeringsavgift bör flyttas till en annan huvudman. Om en ansvarsflytt föreslås, kan även vissa närliggande frågor behöva övervägas, till exempel om överprövning fortsatt ska ske i allmän domstol.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om ansvaret för hantering av begäran om rättelser och bestridanden enligt lagen om felparkeringsavgift bör flyttas till kommunerna eller någon annan lämplig huvudman,
- om en ansvarsflytt föreslås, föreslå vilken huvudman som ska ta över uppgiften,
- om en ansvarsflytt föreslås, ta ställning till behovet av ändringar i anknytande frågor, såsom behörig domstol efter överklagande, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ansvaret för förordnande av stämmingsmän

I delgivningslagen (2010:1932) och delgivningsförordningen (2011:154) finns regler om stämmingsmannadelgivning. Sådan delgivning innebär att den aktuella handlingen överlämnas till delgivningsmottagaren, till en person med viss angiven koppling till delgivningsmottagaren eller i anslutning till delgivningsmottagarens hemvist. Stämmingsmannadelgivning får utföras dels av anställda vid vissa myndigheter, däribland Polismyndigheten, och auktoriserade delgivningsföretag, dels av stämmingsman. Därutöver har personal vid häkten och vissa vårdinrättningar en begränsad rätt att utföra sådan delgivning.

Det är Polismyndigheten som har i uppgift att förordna stämmingsman. När Polismyndigheten anlitas för stämmingsmannadelgivning ska delgivning utföras av en stämmingsman som är förordnad av myndigheten eller utföras av en annan anställd vid myndigheten.

Enligt uppgift från Polismyndigheten sysselsätter handläggningen av förordnandeärenden och utförandet av delgivningsuppdrag åt andra

runt 80 årsarbetskrafter. Inte sällan behöver den yttre polisresursen nyttjas för delgivningsarbetet. Delgivningsuppdragen utförs dock i viss mån även av civilanställda och av privata delgivningsmän som arvoderas av Polismyndigheten.

I samband med att 2010 års delgivningslag infördes vidtogs vissa åtgärder för att avlasta Polismyndighetens stämningssmannaverksamhet och frigöra resurser från denna för hantering av andra uppgifter med högre polisiär relevans. Bland annat utvidgades rätten för anställda inom myndigheten att utföra stämningssmannadelgivning till att gälla även civilanställda (se prop. 2009/10:237 s. 165, 228 och 253). I förarbetena övervägdes också om det fanns skäl att flytta dåvarande polismyndigheternas arbetsuppgifter med och ansvar för stämningssmannadelgivning till Kronofogdemyndigheten. Regeringen valde dock att låta uppgiften ligga kvar hos polismyndigheterna (se prop. 2009/10:237 s. 164).

Polismyndighetens verksamhet med att förordna stämningssmän och utföra stämningssmannadelgivning åt andra är alltjämt omfattande och sysselsätter även polismän, till skillnad från de flesta av myndighetens andra avgiftsfinansierade uppgifter. Samtidigt framstår det som att uppgifterna har låg polisiär relevans.

Skälen för en renodling av Polismyndighetens uppdrag är starkare i dag än någonsin tidigare. Lagstiftaren har tidigare gett flera andra myndigheter och aktörer befogenhet att utföra stämningssmannadelgivning. Det är fler aktörer som har rätt att utföra stämningssmannadelgivning i dag jämfört med när tidigare överväganden gjordes. I ljuset av samhällsutvecklingen och de stora utmaningar som Polismyndigheten i dag står inför, finns det skäl att på nytt överväga om Polismyndigheten ska ha uppgiften att förordna stämningssman och utföra stämningssmannadelgivning åt andra eller om ansvaret nu bör flyttas till en annan huvudman.

Svårighetsgraden hos de delgivningsuppdrag som Polismyndigheten anlitas för att utföra varierar stort. Även om den polisiära relevansen i grunduppgiften framstår som låg kan det inte uteslutas att vissa uppdrag kräver tillgång till sådan information från exempelvis under rättelse- eller utredningsverksamhet som endast Polismyndigheten har. Det är angeläget att en eventuell flytt av huvudmannaskapet inte leder till en mindre effektiv delgivning. Utredaren bör vid sin analys därför ta ställning till om vissa uppdrag bör ligga kvar hos Polismyndigheten. Utredaren bör också överväga vilka verktyg, i form av

till exempel tillgång till register, som en ny huvudman behöver ha. I den mån utredaren bedömer att den nya huvudmannen ska kunna få del av sekretessbelagd information från Polismyndigheten, ska utredaren också ta ställning till behovet av ny reglering som möjliggör att även sekretessbelagda uppgifter kan utbytas och att uppgifterna får ett tillräckligt skydd hos den nya huvudmannen. En viktig förutsättning är vidare att Polismyndigheten även framöver biträder vid de arbetsmoment där det krävs handräckning eller andra befogenheter som endast Polismyndigheten har.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om och i vilken utsträckning ansvaret för att förordna stämningsman och utföra stämningsmannadelgivning åt andra ska flyttas till en annan huvudman,
- om en ansvarsflytt föreslås, föreslå vilken huvudman som ska ta över uppdraget,
- om en ansvarsflytt föreslås, ta ställning till vilken registertillgång och andra verktyg som den nya huvudmannen behöver för att utföra uppdraget,
- om en ansvarsflytt föreslås, ta ställning till om det behövs ny reglering för att möjliggöra nödvändigt informationsutbyte mellan Polismyndigheten och den nya huvudmannen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ansvaret för skyddsåtgärder vid övergivna gruvhål

I minerallagen (1991:45) finns bestämmelser om undersökning och bearbetning av fyndigheter av vissa mineraliska ämnen. Lagen innehåller viss reglering om verkan av att en bearbetningskoncession upphör. Av bestämmelserna framgår bland annat att koncessionshavaren när koncessionen upphör förlorar rätten till marken som koncessionen avser, liksom rätten till sådana byggnader som har gjorts för gruvans eller motsvarande anläggnings styrka och varaktighet, samt stängsel som koncessionshavaren har varit skyldig att hålla. Sådana anläggningar ska lämnas kvar på platsen i sådant skick att det inte uppkommer fara för allmänheten. I den mån det är motiverat från allmän eller enskild synpunkt ska koncessionshavaren också utföra efterarbete.

I förarbetena till minerallagen betonas att ansvaret för tillsyn vid en nedlagd gruva bör övergå till staten då koncessionshavaren har fullgjort de återställningsåtgärder som krävs, eftersom behovet av tillsyn vid ett gruvschakt kvarstår för all framtid (prop. 1988/89:92 s. 80). Minerallagen innehåller i linje med det ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om skyddsåtgärder och kontrollåtgärder vid nedlagda gruvor. Några sådana föreskrifter har dock inte meddelats.

Att staten har ett ansvar för skyddsåtgärder vid övergivna gruvhål framgår även av Kungl. Maj:ts ämbetsskrivelse den 13 januari 1956. I skrivelsen anges att stängsel eller annan dylik skyddsåtgärd kring övergivna gruvhål kan uppföras på statens bekostnad om det finns uppenbar fara för människor och husdjur. Enligt skrivelsen ska Polismyndigheten när det finns behov av en skyddsanordning verkställa den utredning som krävs och överlämna ärendet till länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska sedan ombesörja utförandet av skyddsanordningen om den anser att det finns behov av skyddsåtgärder. Av ämbetsskrivelsen följer att kostnaderna för detta arbete ska belasta Polismyndighetens anslag.

Enligt uppgift från Polismyndigheten förekommer ärenden om instängsling av övergivna gruvhål främst i polisregionerna Mitt och Bergslagen. Verksamheten är sett till antal ärenden och sysselsatta årsarbetskrafter inte stor. Likväl framstår skälen för att flytta Polismyndighetens ansvar för uppgifterna till en annan aktör som starka eftersom verksamheten varken kräver polisiär kompetens eller befogenhet eller har någon tydlig koppling till Polismyndighetens kärnuppgifter. Det har i olika sammanhang också framkommit uppgifter som tyder på att verksamheten borde ha högre prioritet än vad den kunnat få hos Polismyndigheten. Det framstår därför som angeläget att Polismyndighetens ansvar på området flyttas till en aktör, eller flera aktörer, med tydligare koppling till och kompetens inom gruv- och miljöfrågor.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om Polismyndighetens ansvar för instängsling och andra skyddsåtgärder vid övergivna gruvhål ska flyttas till en annan huvudman, eller flera andra huvudmän och i så fall vilken eller vilka, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Närliggande frågor

Utredaren är oförhindrad att ta upp närliggande frågor som har samband med uppdraget, om det bedöms motiverat och ryms inom tiden för uppdraget.

Konsekvensbeskrivningar

Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt vad som anges i kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredaren ska lägga särskild vikt vid att föreslå en finansiering i de delar där redovisade förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Under genomförandet av uppdraget ska utredaren ha en nära dialog med Polismyndigheten. Vidare ska utredaren inhämta synpunkter och upplysningar från andra berörda myndigheter och aktörer. Utredaren ska också hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och kommittéväsendet, till exempel i Utredningen om en ny jakt- och viltvårdsmyndighet.

Uppdraget ska redovisas senast den 7 oktober 2025. Senast den 7 april 2025 ska utredaren lämna en delredovisning av den del av uppdraget som avser att se över tillsynen av tivolverksamheter.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.
20. Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Fi.
21. Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). KN.
22. Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. KN.
23. Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. Ju.
24. Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. Ku.
25. Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. A.
26. Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. U.
27. En socionomutbildning i tiden. U.
28. Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. A.
29. Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. A.
30. Enklare mervärdesskatteregler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. Fi.
31. Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. Ju.
32. Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. LI.
33. Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. Ju.
34. Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. Ju.
35. Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. A.

36. Skydd för biologisk mångfald i havs-
områden utanför nationell jurisdiktion.
UD.
37. Skärpta villkor för friskolesektorn. U.
38. Att omhänderta barn och unga. S.
39. Digital teknik på lika villkor.
En reglering för socialtjänsten och
verksamhet enligt LSS. S.
40. Säkrare tivoli. Ju.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. [25]
- Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. [28]
- Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. [29]
- Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. [35]

Finansdepartementet

- Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. [3]
- Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]
- AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]
- En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. [13]
- Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. [20]
- Enklare mervärdesskatte regler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. [30]

Försvarsdepartementet

- Plikten kallar! En modern personal-försörjning av det civila försvaret. [6]

Justitiedepartementet

- Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]
- Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]
- Straffbarhetsåldern. [11]
- Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]

- Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. [23]

- Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. [31]

- Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. [33]

- Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. [34]

- Säkrare tivoli. [40]

Klimat- och näringslivsdepartementet

- Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]

- En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]

- Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). [21]

- Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet [22]

Kulturdepartementet

- Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. [24]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

- Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]

- Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. [17]

- Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. [32]

Socialdepartementet

- En förändrad abortlag
– för en god, säker och tillgänglig
abortvård. [10]
- Stärkta drivkrafter och möjligheter för
biståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]
- Att omhänderta barn och unga. [38]
- Digital teknik på lika villkor.
En reglering för socialtjänsten
och verksamhet enligt LSS. [39]

Utbildningsdepartementet

- Bättre förutsättningar för trygghet
och studiero i skolan. [8]
- På språklig grund. [9]
- Ett likvärdigt betygssystem
Volym 1 och 2. [18]
- Kunskap för alla – nya läroplaner med
fokus på undervisning och lärande. [19]
- Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder
för god undervisning och läraryrkenas
attraktivitet. [26]
- En socionomutbildning i tiden [27]
- Skärpta villkor för friskolesektorn. [37]

Utrikesdepartementet

- Skydd för biologisk mångfald i
havsområden utanför nationell
jurisdiktion. [36]