

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer och till lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer och till lagar som har samband med den (RP 235/2020 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört (distanskontakt)

- polisdirektör Hannele Taavila, inrikesministeriet
- lagstiftningsråd Virpi Koivu, justitieministeriet
- regeringsråd Mikko Holm, arbets- och näringsministeriet
- kriminalkemist Jari Pukkila, centralkriminalpolisen
- överinspektör Ilmari Kosonen, Polisstyrelsen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- jord- och skogsbruksministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- Rättsregistercentralen
- Tullen
- Säkerhets- och kemikalieverket (Tukes)
- Finsk Handel rf
- Kemiindustrin KI rf
- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK.

Inget yttrande av

- Dataombudsmannens byrå.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en lag om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer. Den föreslagna lagen kompletterar Europeiska unionens förordning om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer. Genom lagen upphävs den gällande lagen om saluföring och använd-

Betänkande FvUB 27/2020 rd

ning av sprängämnesprekursorer. Den nya lagen motsvarar i stor utsträckning den gällande lagen, men den innehåller vissa preciseringar som EU-förordningen förutsätter.

Vidare föreslås lagen om lagring av straffregisteruppgifter och om utlämnande av sådana uppgifter mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen och straffregisterlagen få bestämmelser om förfarandet vid bakgrundskontroll av den som söker tillstånd för sprängämnesprekursorer.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 februari 2021.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Sprängämnesprekursorer är kemiska ämnen som kan användas för legitima ändamål men också missbrukas för att tillverka sprängämnen. Sådana hemmagjorda sprängämnen har använts vid terroråd i Europa.

Allmänhetens möjligheter att förvärva, importera, inneha och använda vissa sprängämnesprekursorer begränsas för närvarande genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 98/2013 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer. I förordningen fastställs också regler för rapportering av misstänkta transaktioner för att förhindra olaglig tillverkning av sprängämnen. Nationella bestämmelser som kompletterar förordningen har utfärdats genom lagen om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer (653/2014), som trädde i kraft den 2 september 2014.

EU-förordningen ersätts med en ny förordning som parlamentet och rådet antagit (förordning (EU) 2019/1148, förordningen om sprängämnesprekursorer). Förvaltningsutskottet har lämnat utlåtande om förslaget till förordning (FvUU 27/2018 rd). I propositionen föreslås kompletterande nationella bestämmelser som förutsätts i förordningen och som avses träda i kraft den 1 februari 2021, då förordningen blir tillämplig.

Syftena med förordningen och de viktigaste ändringarna jämfört med nuläget

Syftet med den gällande förordningen har varit att begränsa allmänhetens tillgång till och användning av sprängämnesprekursorer. Medlemsstaterna får dock genom ett tillstånds- och registreringssystem ge enskilda personer tillstånd att förvärva sådana ämnen. Begränsningarna och kontrollåtgärderna i fråga om prekursorerna har därför varierat från medlemsstat till medlemsstat, och kommissionen anser att detta kan utgöra ett hinder för handeln inom unionen. Dessutom anser kommissionen att de befintliga begränsningarna och kontrollåtgärderna inte har garanterat en tillräcklig allmän säkerhetsnivå, eftersom de inte på ett korrekt sätt har kunnat hindra brottslingar från att förvärva sprängämnesprekursorer. Syftet med den nya förordningen är att avhjälpa dessa brister. Orsaken är hotet om terrorism och annan allvarlig kriminell verksamhet. Sakkunniga har bedömt att åtminstone en del av terrorattackerna de senaste åren skulle ha kunnat stoppas om de metoder som de föreslagna bestämmelserna möjliggör hade varit tillgängliga.

Betänkande FvUB 27/2020 rd

Utskottet noterar att inte heller bestämmelserna i den nya förordningen gäller professionell användning av de ämnen och blandningar som avses där. Skillnaden jämfört med tidigare är att också juridiska personer herefter behöver tillstånd för sådana prekursorer som de inte behöver i sin normala näringsverksamhet, affärsverksamhet eller yrke.

Sprängämnesprekursorer indelas liksom tidigare i två grupper i förordningen, nämligen 1) ämnen vars användning antingen ska vara helt förbjuden för allmänheten eller som får förvärvas och användas med tillstånd av en myndighet (bilaga I till förordningen), och 2) ämnen beträffande vilka misstänkta transaktioner samt betydande försvinnanden och stölder ska rapporteras till myndigheterna (bilaga II).

Enligt förordningen är salpetersyra, väteperoxid, svavelsyra och nitrometan förbjudna eller tillståndspliktiga i vissa halter. Användningen av svavelsyra är utbredd och det betyder att tillståndsansökningarna åtminstone i början kan komma att öka när de nya begränsningarna införs, påpekar utskottet. Det blir förbjudet för allmänheten att förvärva kaliumklorat, kaliumperklorat, natriumklorat och natriumperklorat i halter på mer än 40 viktprocent. Enskilda personer kan inte heller få tillstånd till ammoniumnitrat i halter på mer än 16 viktprocent. Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att EU-förordningen är direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna och att man inte kan avvika från den genom nationell reglering.

Förordningen kräver att medlemsstaterna antingen förbjuder de prekursorer som nämns i bilaga I till förordningen eller inför ett tillståndssystem. I Finland används redan ett tillståndssystem, och det föreslås att användningen av systemet fortsätter. Enligt utredning har tillståndssystemet fungerat väl och minskat efterfrågan på sprängämnesprekursorer bland allmänheten. Årligen har cirka 150 ansökningar om tillstånd för prekursorer behandlats, av vilka endast enstaka har fått avslag.

Det föreslås att tillståndssystemet i huvudsak ska finnas kvar oförändrat. Men tillståndskriterierna ändras i viss mån i och med den nya förordningen. Tillståndsmyndigheten ska herefter beakta till exempel tillståndssökandens planer för lagringsarrangemang i syfte att säkerställa att sprängämnesprekursorerna lagras säkert. Tillståndsmyndigheten ska också i anknytning till bakgrundskontrollen kontrollera om personen tidigare har dömts för brott någonstans inom unionen. Därför föreslås ändringar också i straffregisterlagstiftningen (lagförslag 2 och 3). Rättsregistercentralen orsakas kostnader för personal och datasystem till följd av de åtgärder som förordningen kräver. Det har inte gjorts någon exakt bedömning av antalet förfrågningar till Rättsregistercentralen från andra medlemsstater.

För ekonomiska aktörer är det en ny skyldighet att kundens identitet ska kontrolleras. Redan de gällande bestämmelserna kräver att det kontrolleras att kunden har tillstånd till sprängämnesprekursorerna. Skyldigheterna gäller också ekonomiska aktörer som bedriver verksamhet på nätet. Professionella användare ska visa att de behöver ämnet i sin näringsverksamhet.

Utifrån en utredning noterar utskottet att anskaffningen av prekursorer på grund av förbuds- och tillståndssystemen i Europa delvis har styrts till marknadsplatser på nätet. Utbildningen och informationen bör därför särskilt nå ut till de här marknadsplatserna, eftersom otillåtna inköp i allt högre grad kommer att göras där. Marknadsplatser på nätet omfattas av samma skyldighet att

Betänkande FvUB 27/2020 rd

upptäcka och rapportera misstänkta transaktioner som andra ekonomiska aktörer, dock med beaktande av internetmiljöns särdrag.

Förordningen om sprängämnesprekursorer innehåller en explicit bestämmelse om att medlemsstaterna ska se till att de har utsett nationella tillsynsmyndigheter som inspekterar och kontrollerar att vissa artiklar i förordningen tillämpas korrekt. I Finland är dessa myndigheter polisen, Tullen och Säkerhets- och kemikalieverket. Dessa myndigheter utövar redan nu tillsyn över efterlevnaden av den tidigare förordningen. Men förpliktelserna blir lite mer omfattande. Central-kriminalpolisen ska fortfarande vara nationell kontaktpunkt för rapportering av misstänkta transaktioner. Även enskilda personer blir skyldiga att anmäla betydande försvinnanden och stölder av prekursorer. Detta väntas öka de rapporteringsskyldigas aktivitet och därmed också antalet anmälningar.

Förordningen understryker medlemsstaternas skyldighet att se till att brottsbekämpande myndigheter, förstainsatsaktörer och tullmyndigheter har tillräckliga resurser och tillhandahålls utbildning om skyldigheterna enligt förordningen. Utskottet har redan i sitt utlåtande om förslaget till förordning (FvUU 27/2018 rd) pekat på behovet av information och utbildning om bestämmelserna i förordningen. Tillräckliga resurser ska reserveras för myndighetsuppgifter samt för informations- och utbildningskrav enligt förordningen.

Behandling av personuppgifter och myndighetsregister

Utskottet konstaterar att det i 12 § i lagförslag 1 föreslås informativa hänvisningsbestämmelser till de lagar som utfärdats om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019) och Tullen (650/2019) samt till EU:s allmänna dataskyddsförordning (förordning (EU) 2016/679) och dataskyddslagen (1050/2018). Utskottet anser de föreslagna bestämmelserna vara korrekta även till denna del. Uppgifterna om tillstånd för sprängämnesprekursorer hör till de personuppgifter som avses i 11 och 12 § i polisens personuppgiftslag. Polisen behandlar personuppgifterna för att utföra uppgifter inom tillståndsförvaltningen och tillsynsuppgifter som hör till tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen.

När riksdagen antog den gällande personuppgiftslagen för polisen förutsatte den att regeringen följer upp och utvärderar verkställigheten av polisens nya personuppgiftslagstiftning (RSv 318/2018 rd — RP 242/2018 rd). Enligt utredning är avsikten att det i det här sammanhanget ska göras en utvärdering av behandlingen av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter enligt dataskyddsförordningen och av andra personuppgifter som i konstitutionellt hänseende betraktas som känsliga.

Uppgifter om tillstånd för sprängämnesprekursorer sparas i ett register hos Polisstyrelsen, som är tillståndsmyndighet. Men det är inte ett register med hjälp av vilket polisen kan kontrollera uppgifter till exempel i samband med annan övervakning. Tillståndsansökningarna behandlas manuellt och e-tjänster tillhandahålls åtminstone inte ännu. Enligt utredning kommer det att kunna lagras uppgifter om tillstånd för sprängämnesprekursorer i ett register som möjliggör e-tjänster tidigast 2024. Utskottet har tidigare i flera sammanhang påtalat att det elektroniska vapenregistersystemet fördröjts (t.ex. FvUB 2/2020 rd). Utskottet lyfter också i detta sammanhang fram betydelsen av användbara och uppdaterade registeruppgifter med tanke på att myndigheterna ska kunna

Betänkande FvUB 27/2020 rd

arbets smidigt. Tillsynsarbetet kan bäst stödjas genom automatiskt informationsutbyte med andra myndighetssystem.

Sammanfattning

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Ändringarna jämfört med nuläget är relativt små. Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1—3 i proposition RP 235/2020 rd utan ändringar.

Helsingfors 4.12.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Riikka Purra saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Jussi Halla-aho saf
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Mats Löfström sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Juha Pylväs cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Matti Semi vänst
medlem Heidi Viljanen sd
medlem Ben Zyskiewicz saml
ersättare Mari Rantanen saf.

Sekreterare var

plenarråd Henri Helo.