



# Polisen

MISSIV

1 (1)

Datum

2021-11-26

Diariernr (åberopas)

A618.924/2019

Saknr

483

Polismyndigheten

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm


## Slutredovisning av regeringsuppdrag - Kraftsamla för att öka samhällets samlade förmåga att hantera explosiva varor och den illegala användningen av dessa

Regeringen har uppdragit åt Polismyndigheten tillsammans med Säkerhetspolisen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Tullverket, Försvarmakten och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) att kraftsamla för att öka samhällets samlade förmåga att hantera explosiva varor och den illegala användningen av dessa (Ju2019/03980/PO).

Polismyndigheten överlämnar härmed slutredovisningen av uppdraget.

Redovisningen har beslutats av rikspolischefen Anders Thornberg. Vid den slutliga handläggningen har deltagit chefen för nationella operativa avdelningen Johan Olsson och sektionschefen Marie Borg, föredragande.

### POLISMYNDIGHETEN

  
Anders Thornberg

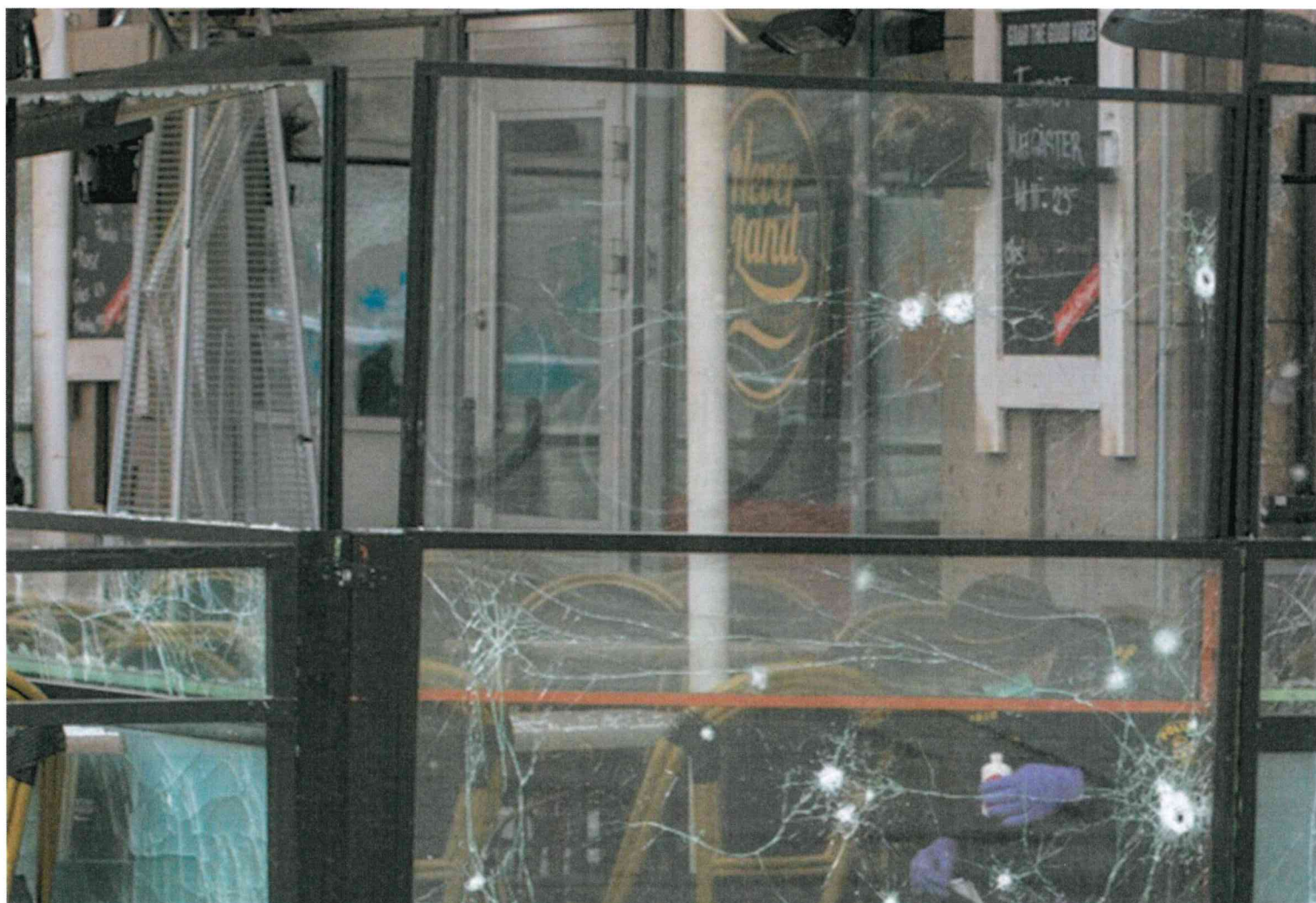
  
Marie Borg

Bilaga

Rapporten – *Kraftsamla för att öka samhällets samlade förmåga att hantera  
explosiva varor och den illegala användningen av dessa*

# Redovisning av regeringsuppdrag Ju2019/03980/PO

Kraftsamla för att öka samhällets samlade förmåga att hantera  
explosiva varor och den illegala användningen av dessa





# Innehåll

<b>Innehåll</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>5</b>
1.1 Uppdraget .....	5
1.2 Arbetsformer .....	5
<b>2 Lägesbild och utveckling</b> .....	<b>6</b>
2.1 Sveriges förhållande till EU:s inre marknad .....	6
2.2 Utvecklingen av det illegala användandet av explosiva varor i Sverige .....	6
2.2.1 Hur många är de sprängämnesrelaterade ärendena? .....	6
2.2.2 Vilka ämnen och material har använts? .....	7
2.3 Har pandemin haft påverkan på utvecklingen .....	7
<b>3 Genomförda åtgärder</b> .....	<b>9</b>
3.1 Nationellt bombdatacenter .....	9
3.1.1 Inrättande av nationellt bombdatacenter .....	9
3.1.2 Stödja den brottsutredande verksamheten .....	9
3.1.3 Framgång och identifierade utvecklingsområden .....	10
3.1.4 NBDC:s samverkan i andra forum .....	10
3.2 Operativt samverkansforum .....	11
3.3 Kontroller av gods på post och kurirpostterminaler .....	11
3.4 Implementering av gemensam terminologi .....	12
3.5 Ökade kunskaper om och förbättrade kontroller av explosiva varor .....	12
3.5.1 Medvetenhetsutbildningar .....	12
3.5.2 Samverkan med kommuner inom tillståndsprövning och tillsyn .....	12
3.6 Dialog med andra medlemsstater .....	13
<b>4 Förslag till framtida åtgärder</b> .....	<b>14</b>
4.1 Operativa samarbeten .....	14
4.1.1 För att möta behovet av stöd till rättsvårdande myndigheter .....	14
4.1.2 En utökad samordning .....	14
4.2 Strategiska samarbeten .....	15
4.2.1 Samordning av utbildning .....	15
4.2.2 Samarbete inom EU .....	15
4.2.3 Forskning och utveckling .....	15

## Sammanfattning

Denna rapport är en slutlig redovisning av regeringens uppdrag till Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Tullverket, Försvarsmakten och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) om att kraftsamla för att öka samhällets samlade förmåga att hantera explosiva varor och den illegala användningen av dessa (Ju2019/03980/PO).

I stärkandet av det operativa samarbetet mellan berörda myndigheter är etablerandet av nationellt bombdatacenter (NBDC) den viktigaste komponenten. Som redogjorts för i delredovisningen av detta uppdrag inleddes det operativa arbetet vid nationellt bombdatacenter den 1 september 2020. Centret är sedan den 1 september 2020 bemannat med personal från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen men stöds även av Försvarsmakten.

Ett utbildningsprojekt lett av Försvarsmakten har genomförts i syfte att öka kunskaperna om explosiva varor hos operativ personal inom ett antal myndigheter. Fler aktörer inom rättssystemet har erbjudits delaktighet i den myndighetsgemensamma utbildningen Explosiva hot i syfte att öka kunskaperna om explosiva varor och för att öka förståelsen om verkan av explosiva varor, samt att i högre grad sätta lämplig brottsrubricering där explosiva varor använts olagligt.

En vägledning till kommunerna gällande tillsyn ("inspektioner") över hanteringen av explosiva varor har utarbetats och distribuerats av MSB.<sup>1</sup> Ytterligare samverkan på området kan förväntas framöver.

Tullverket har lett en arbetsgrupp som har gjort en kartläggning av den illegala införseln.

Det konstateras att förhindrandet av illegal tillverkning av explosiva varor främst handlar om att minska tillgången till redan befintliga explosiva varor från vilka improviserade laddningar konstrueras. Om tillgången på sådana explosiva varor minskar finns en risk att hemgjorda explosivämnen och blandningar som används för att skapa sprängverkan ökar.

Vidare konstateras att det arbete som genomförts i arbetsgruppen för sprängämnessäkerhet samt det nuvarande arbetet i det nationella forumet för sprängämnessäkerhet<sup>2</sup> har många beröringspunkter med det uppdrag som härmed rapporteras. Ett viktigt åtgärdsförslag är att etablera forum som hanterar myndighetsgemensam utveckling och utbildning.

Målet med uppdraget är att myndigheter tar ett helhetsgrepp kring problemen och kan agera med uthållighet i sina insatser. Myndigheterna har på olika sätt samverkat och samarbetat inom ramen för uppdraget för att få till långsiktiga lösningar, bland annat har NBDC öppnats och utvecklats.

---

<sup>1</sup> Regeringsuppdrag Ju2020/01749/SSK om att inrätta ett forum för sprängämnessäkerhet från den 7 maj 2020.

<sup>2</sup> Regeringsuppdrag F62013/2056/SSK om den nationella arbetsgruppen för sprängämnessäkerhet (NAG-ExpSec), inom ramen för vilket årliga lägesbedömningar lämnats.

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdraget

Den 28 november 2019 fick Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Tullverket, Försvarsmakten och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) regeringens uppdrag att ”gemensamt öka samhällets förmåga att hantera explosiva varor samt förebygga och förhindra den illegala införseln och användningen av dessa” (Ju2019/03980/PO). Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 november 2021. Uppdraget delredovisades i september 2020.

I uppdraget ingår att stärka samarbetet och utveckla arbetsmetoder, öka kunskapen, förbättra kontroller och inspektioner och göra en översyn av systemet för civil användning av explosiva varor.

## 1.2 Arbetsformer

Inledningsvis delades arbetet in i arbetsgrupper som motsvarade de fyra deluppdragen enligt regeringsuppdraget. Utöver detta konstituerades horisontella arbetsgrupper inom utbildning och utveckling för att omhänderta omkringliggande frågor. Detta redovisades utförligt i delrapporteringen till regeringen i slutet av september 2020.

Under regeringsuppdraget har arbetet fortsatt varit fokuserat på etablerandet och utvecklandet av NBDC.

Det har även bedrivits samarbete mellan Tullverket, Polismyndigheten och Försvarsmakten genom kontroller av försändelser från utlandet på post- och kurirpostterminaler med explosivämnessökande hundar.

Ett arbete för implementering av en gemensam terminologi har påbörjats för att undvika missförstånd i kommunikationen mellan de olika aktörerna på området.

För att öka kunskaperna om explosiva varor har även medvetenhetsutbildningar och samverkan med kommuner inom tillståndsprövning varit viktiga delar inom ramen för regeringsuppdraget.

## 2 Lägesbild och utveckling

### 2.1 Sveriges förhållande till EU:s inre marknad

Civila sprängmedel och pyrotekniska artiklar är exempel på explosiva varor som har åtminstone två saker gemensamt – de används i samband med illegala sprängningar, och de är i stor utsträckning tillverkade någon annanstans i EU innan de hamnar i en kriminell kontext i Sverige.<sup>3</sup> Det går därför inte att diskutera problem relaterat till explosiva varor utan att reflektera över Sveriges förhållande till EU:s inre marknad.

Marknaden för pyrotekniska artiklar ser olika ut inom EU. Sverige har nationellt reglerat såväl införsel som användande av exempelvis bangers. Andra EU-medlemsstater har en mer liberal hållning i sin nationella lagstiftning. Näthandeln gör att varan blir tillgänglig och eftersom den säljs inom unionen har myndigheter som Tullverket mindre möjligheter att stoppa den än om den hade kommit från tredje land (då den inte deklarerar som import).

Problembilden för bangers är i det avseendet lik den som på senare tid har uppmärksammats avseende vapen (till exempel start- och gasvapen och Flobert-vapen) som säljs tillståndsfritt i delar av EU för att senare göras om till skarpa skjutvapen i exempelvis Sverige. Tullverket och Polismyndigheten gör vad de kan för att beslagta varorna på gränsen och inne i landet.

Märkning av civila sprängmedel kan illustrera den andra utmaningen. Mer information finns i MSB:s rapportering av regeringsuppdraget om märkning av civila sprängmedel.<sup>4</sup>

### 2.2 Utvecklingen av det illegala användandet av explosiva varor i Sverige

#### 2.2.1 Hur många är de sprängämnesrelaterade ärendena?

Det stora antalet sprängningar som har drabbat Sverige saknar motstycke i andra jämförbara länder, vilket ställer nya krav på såväl Polismyndigheten som andra berörda myndigheter. Bakgrunden till dessa explosioner kan härledas till såväl enskilda konflikter som del i grov organiserad brottslighet och utgör ett redskap för exempelvis hot, hämnd och utpressning. Helhetsbilden påvisar i många fall en hänsynslöshet för hur omgivningen påverkas och flera personer har skadats. Många av bomberna har exploderat i urbana miljöer, placerade i exempelvis trapphus och entréer till flerfamiljshus på tider då människor befinner sig i bostaden och har utgjort en stor risk för tredje person att dödas eller skadas allvarligt. Detta innebär ett hot mot människors säkerhet, mot känslan av trygghet i samhället och i förlängningen mot rättssamhället och demokratin.

Det är svårt att jämföra olika uppgifter om hur stort antalet illegala sprängningar verkligen är. Polismyndigheten, genom det nationella bombskyddet (NBS), svarade på 103 sprängningar under 2020, 139 sprängningar under 2019, och motsvarande siffra under 2018 var 87. Fram till och med augusti 2021 har NBS svarat på 64 sprängningar.

<sup>3</sup> Sprängmedel är ett samlingsbegrepp för de explosiva varor som används vid civila sprängningsarbeten (t.ex. dynamit och sprängkapslar).

<sup>4</sup> Uppdrag till MSB att se över metoder för märkning av sprängmedel för civilt bruk, (Ju2020/01751/SSK)

Under 2020 hanterade nationellt forensiskt center vid Polismyndigheten 363 sprängämnesrelaterade ärenden, 2019 360 ärenden, 2018 drygt 250 ärenden.<sup>5</sup> Fram till sista oktober 2021 har 206 explosivämnesundersökningar hanterats inom Polismyndigheten.

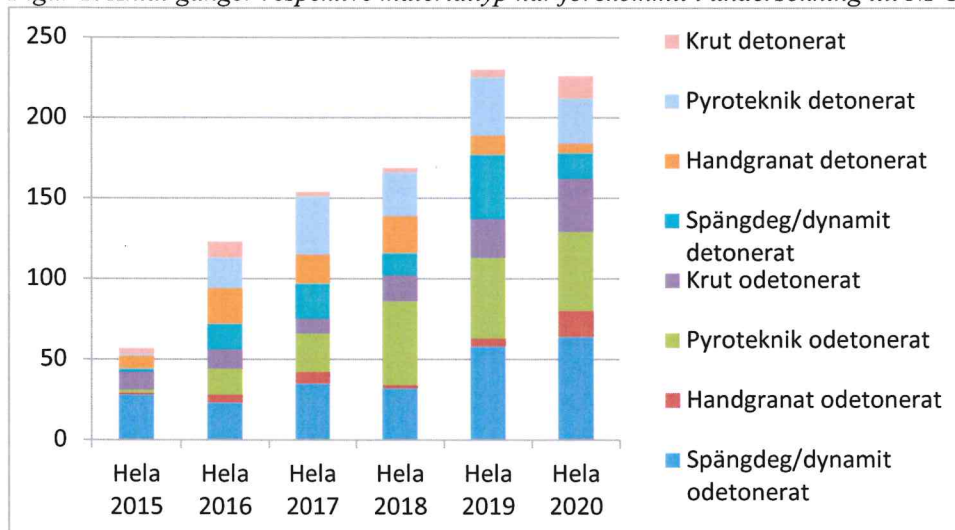
I tabellen nedan visas antalet anmälda brott avseende allmänfarlig ödeläggelse. För 2021 avser uppgifterna perioden januari till och med oktober.<sup>6</sup>

Allmänfarlig ödeläggelse	2018	2019	2020	2021
Fullbordade	90	133	107	70
Försök och förberedelser	64	109	102	65

### 2.2.2 Vilka ämnen och material har använts?

I många fall har dynamitsprängämne använts, men varifrån sprängämnet härrör går ofta inte att fastställa. Stölder från byggarbetsplatser har framhållits som en trolig källa, men stölder från transporter och illegal införsel/import är andra möjliga sätt för kriminella att komma över ämnen och blandningar som används för att skapa sprängverkan. Det är huvudsakligen kommersiella civila sprängmedel som hittills har använts i dessa kriminella sammanhang, men det kan inte uteslutas att det framöver sker en ökad användning av kemiska produkter, sprängämnesprekursorer, för att tillverka hemgjorda explosivämnen.

Figur 1. Antal gånger respektive materialtyp har förekommit i undersökning till NFC.



### 2.3 Har pandemin haft påverkan på utvecklingen

Pandemin har gett snabba och dramatiska förändringar i rese- och varuflödena till och från Sverige, något som inte minst Tullverket har anpassat sin kontrollverksamhet utifrån. Under

<sup>5</sup> Statistik från antalet till Polismyndighetens nationella forensiska center inkomna och avslutade explosiv- och sprängämnesundersökningar för helår och aktuell period. Statistiken är hämtad ur ett internt ärendehanteringssystem hos Polismyndigheten.

<sup>6</sup> Uppgifterna är hämtade från Durtvå/Status och avser brottskoderna 1312, Allmänfarlig ödeläggelse genom sprängning inkl. grovt, fullbordat, 1313, Allmänfarlig ödeläggelse genom sprängning, förberedelse, försök, stämpling m.m. samt 1308, Allmänfarlig ödeläggelse, genom sprängning. Brottskoden 1308 har från 2021 ersatts av brottskoderna 1312 och 1313.



2020 minskade resandet med flyg, personbil och färja kraftigt jämfört med 2019. Däremot låg godstrafiken kvar på i stort sett normala nivåer, samtidigt som antalet paketsändelser ökade som en effekt av en mer omfattande näthandel.

En förväntad effekt av så stora förändringar är att kriminella söker alternativa smugglingsvägar i de kommersiella flödena. Sådana tendenser har också kunnat skönjas, men bilden har inte varit entydig. Exempelvis gjorde Tullverket under 2020 flera stora narkotikabeslag i den tunga lastbilstrafiken, medan narkotikabeslagen i paketflödet överlag minskade.

Att säga om och hur pandemin har påverkat smugglingen av explosiva varor till Sverige är därför svårt. Den ökning av beslag av bangers och pyroteknik som Tullverket noterat i paketflödena kan inte omedelbart tolkas som en "pandemieffekt", då samma varukategori även tidigare företrädesvis påträffats i paketflödet. Omvänt kan inte avsaknaden av beslag av civila sprängmedel i resandefrafiken tas som en effekt av stängda gränser, då liknande beslag lyst med sin frånvaro även före pandemin. Vad som däremot förefaller klart är att kriminella i Sverige, som en effekt av pandemin, inte fått det särskilt mycket svårare att få tag på explosiva varor, oaktat om dessa smugglats in eller tillskansats inne i landet.

## 3 Genomförda åtgärder

### 3.1 Nationellt bombdatacenter

#### 3.1.1 Inrättande av nationellt bombdatacenter

I stärkandet av det operativa samarbetet mellan berörda myndigheter är etablerandet av det nationella bombdatacentret (NBDC), där flera myndigheter samverkar, den viktigaste komponenten. Som redogjorts för i delredovisningen av detta uppdrag inleddes det operativa arbetet vid nationella bombdatacentret den 1 september 2020. Centret är sedan den 1 september 2020 bemannat med personal från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen men stöds även av Försvarmakten.

NBDC inhämtar och bearbetar information rörande improviserade explosiva anordningar (IED) och illegala explosivämnen för att därefter analysera och återföra kunskapen rörande detta till de myndigheter som deltar i centrets verksamhet eller som har behov av kunskapen. Centret utvecklar också metoder utifrån inhämtad information och analys av denna.

NBDC ansvarar för att hålla en aktuell lägesbild rörande utvecklingen och den illegala användningen av explosivämnen, att identifiera hot och risker samt att kartlägga modus, till exempel vad gäller tillverkning av IED. Genom den analys som görs inom centret har det också skapats förutsättningar för att kartlägga den utveckling och de trender som finns beträffande den illegala användningen av explosivämnen.

#### 3.1.2 Stödja den brottsutredande verksamheten

Genom den expertkompetens som finns inom centret har det skapats förmåga att på ett mer välutvecklat och strukturerat sätt stödja verksamheten för utredning och lagföring samt den forensiska verksamheten. NBDC samordnar även brottsutredningar utifrån explosiva anordningars design och taktiska användning. Utöver det kan centret även föra över kunskap och information till myndigheternas verksamhet för underrättelse samt forskning och utveckling. NBDC utgör också nationell kontaktpunkt gentemot bombdatacenter i andra länder.

De myndigheter som antingen ingår i NBDC eller som samverkar med centret bidrar alla med viktig kompetens från alla relaterade områden, och NBDC samlar därmed den nationella expertkunskapen inom verksamhetsområdet.

Försvarmakten bidrar i NBDC bland annat med teknisk expertis, utbildning och träning samt med en internationell lägesbild. Säkerhetspolisen bidrar med analys, underrättelser samt att identifiera kopplingar mot myndighetens kärnuppdrag. Polismyndigheten kommer, genom dess forensiska verksamhet och dess brottsbekämpande verksamhet, ofta i kontakt med illegal användning av explosivämnen och kan därmed bidra med kunskaper om användning av explosivämnen i kriminella miljöer. FOI utgör ett expertstöd genom dess stora kunskaper om olika explosivämnen. Myndigheten har också, genom egna försök och expertkunskap, kunnat lämna utlåtanden om IED:ers effekt och farlighet i brottsutredningar. Tullverket bidrar med kunskap om bland annat kontroll av import och export av explosiva

varor och kan därigenom bidra med värdefull information till NBDC. Tullverket har också ett brottsbekämpande uppdrag och har därmed intresse av att kunna ta del av kunskaper beträffande detta inom centret. MSB bidrar genom att vara kontaktyta gentemot kommuner och branschorganisationer samt genom att de ansvarar för olika tillstånd att hantera och inneha explosivämnen samt sprängämnesprekursorer. MSB ansvarar även för det nationella forumet för sprängämnessäkerhet.

### **3.1.3 Framgång och identifierade utvecklingsområden**

Under den tid NBDC varit operativt har i genomsnitt ett större samt flera mindre ärenden per vecka hanterats inom ramen för centrets verksamhet. NBDC har arbetat i ett nationellt perspektiv för att bromsa den oönskade utvecklingen genom att sammanställa materiel och sammankoppla resultat till stöd för hela rättsprocessen. Genom NBDC:s stöd har framgång nåtts och resulterat i ett flertal fällande domar samt en ökad förståelse för problembilden i Sverige.

Inom NBDC har också identifierats områden där förundersökningar kan bli effektivare och mer rättsäkra. Detta genom att tydliggöra och öka förståelsen för relevanta bedömningsgrunder samt att dessa besvaras i utredningsarbetet och kopplas till omständigheter relevanta för straffrubricering och straffbedömning. Det har också bedrivits ett myndighetsgemensamt projekt som rör visualisering av sprängningar där Polismyndigheten i samverkan men FOI och Försvarsmakten tagit fram underlag i syfte att användas vid brottsutredningar och som undervisningsmaterial. Resultatet av arbetet har utgjort ett viktigt led i lagföringsarbetet, inte minst vid visualisering av farlighet som är en mycket relevant omständighet vid bedömningen om hur brottet mot LBE ska rubriceras. Bedömningen är att även andra delar av rättskedjan har haft nytta av visualiseringsprojektet.

NBDC har bidragit på flera sätt till att stärka förmågan att hantera explosiva varor och den illegala användningen av dessa men det har även identifierats områden där förmågan behöver utvecklas ytterligare. Centret har emellertid varit igång för kort tid för att man med säkerhet ska kunna redovisa direkta effekter på kort sikt. Dock ser man, i och med att kunskapen som förmedlas och det direkta stödet från NBDC vid till exempel förundersökningar där explosiva ämnen påträffas, att den samlade förmågan inom området successivt ökar.

### **3.1.4 NBDC:s samverkan i andra forum**

Nationellt forum för sprängämnessäkerhet, som inrättats av MSB genom ett regeringsuppdrag, inrymmer drygt tio centrala myndigheter inom och med anknytning till sprängämnesområdet.<sup>7</sup> Forumet har som sin centrala uppgift att underlätta samverkan mellan myndigheterna, och ska även samverka med branschorganisationer på området och sprida kunskap och information till berörda parter.

Forum för sprängämnessäkerhet skulle kunna utvecklas till ett nav som omhändertar frågor om illegal hantering av explosiva varor som inte ryms inom ramen för den samverkan som sker i NBDC. Detta förutsätter kontinuerlig samverkan mellan dessa båda forum. Arbetet

<sup>7</sup> Uppdrag till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap att inrätta och ansvara för ett nationellt forum för sprängämnessäkerhet (Ju2020/01750/SSK)

med att kraftsamla verksamheten pågår inom NBDC och samverkan med Forum för sprängämnessäkerhet förväntas utvecklas över tid.

### **3.2 Operativt samverkansforum**

En arbetsgrupp har sett över möjligheterna till ett utökat operativt samarbete mellan myndigheterna. Arbetsgruppen har utarbetat förslag på konkreta åtgärder för ett varaktigt operativt samarbete mellan berörda myndigheter som kan öka den nationella förmågan att hantera explosivämnesrelaterad brottslighet.

Arbetet har genomförts i tre steg. Inledningsvis kartlades det operativa nuläget inom respektive myndighet. Därefter analyserades den samlade operativa kapaciteten i förhållande till den rådande nationella problembilden. Analysen syftade till att identifiera brister i form av förmågeglapp eller områden där den operativa effekten behöver stärkas. Slutligen utarbetades förslag på åtgärder (operativt samarbete) för att åtgärda identifierade brister och för att höja den samlade nationella förmågan att hantera explosivämnesrelaterad brottslighet.

Inom det operativa samverkansforumet pågår diskussioner om att etablera ett myndighetsgemensamt utbildningsforum. Det skulle kunna bli en del av nationellt forum för sprängämnessäkerhet. Försvarsmakten kan vara en lämplig aktör att leda ett sådant arbete då det redan idag genomförs årliga utbildningsdialoger inom ammunitionsröjningsområdet under ledning av Försvarsmakten genom Totalförsvarets ammunitions- och minröjningscentrum (SWEDEC).

### **3.3 Kontroller av gods på post och kurirpostterminaler**

På post- och kurirpostterminaler har identifierats en hög risk för brott avseende såväl smuggling av explosiva varor som vapen. Tullverket genomförde därför riktade insatser under 2020 mot vissa specifika post och kurirpostterminaler. Kontrollerna har bidragit till att beslagen av explosiva varor ökat under 2020. Drygt 10 000 explosiva varor beslagtogs, vilket var en fördubbling sett till antal beslagtagna varor och antal ärenden 2019. Liksom tidigare består beslagen företrädesvis av bangers och andra reglerade eller förbjudna pyrotekniska artiklar i försändelser från länder som Polen, Tjeckien och Tyskland

Tullverket har vid två tillfällen under 2020 och 2021 även fått bistånd av explosivämnes-sökande hundar (samt tillhörande hundförare) från Försvarsmakten och Polismyndigheten.<sup>8</sup> Detta har skett i samband med planerade, veckolånga kontrolloperationer i paketflödena från utlandet. Tullverket och Polismyndigheten har lång erfarenhet av operativ samverkan. Kontrollerna genomfördes på ett flertal olika post och kurirpostterminaler runt om i landet. För Försvarsmakten och Polismyndigheten gav det en inblick i ett flöde och en kontrollmiljö som myndigheterna sällan eller aldrig har tillgång till annars. Post och kurirpostterminaler kan beskrivas som ett verkstadsgolv där tusentals paket passerar i hög takt på löpande band, något som ställer särskilda krav på såväl hundförare som explosivämnessökande hundar.

---

<sup>8</sup> Försvarsmaktens stöd till Tullverket lämnades i enlighet med förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet.

Tullverkets specialsökhundar är tränade för att hitta narkotika, ammunition och skjutvapen men inte sprängämnen, ämnen och blandningar som används för att skapa sprängverkan, varför medverkan av explosivämnessökande hundar och dess hundförare upplevts som kunskapshöjande för Tullverkets personal. Insatserna resulterade i en förståelse för att det med relativt enkla medel går att få till stånd en operativ myndighetssamverkan med fokus på illegal användning av explosiva varor. Initiativet banar därmed väg för liknande samverkan framöver.

### **3.4 Implementering av gemensam terminologi**

Det har identifierats ett behov av att tillämpa en gemensam terminologi inom explosivämnesområdet för att undvika missförstånd i kommunikationen mellan de olika aktörerna på området. Det har startats ett arbete med framtagning av en gemensam terminologi inom explosivämnesområdet. Arbetet pågår och förslag finns att terminologin ska implementeras och att det ska utarbetas ett myndighetsgemensamt utbildningspaket som introducerar den överenskomna terminologin.

### **3.5 Ökade kunskaper om och förbättrade kontroller av explosiva varor**

#### **3.5.1 Medvetenhetsutbildningar**

Tidigt i uppdraget identifierades behovet av förbättrade kunskaper om explosiva varor hos polis, ambulans, räddningstjänst och personal vid Polismyndighetens kontaktcenter. Därför har det, under ledning av Försvarmakten, tagits fram en medvetenhetsutbildning "Explosiva hot". Utbildningarnas målgrupper är personal inom MSB, kommunal räddningstjänst, Polismyndigheten och Tullverket. Utbildningen syftar till att utveckla berörd personal att hantera explosiva varor i sin yrkesutövning men även att kunna göra en övergripande riskbedömning för sina behov. Utbildningen består av en webbaserad interaktiv bas där kursdeltagaren får grundläggande kunskaper i området.

#### **3.5.2 Samverkan med kommuner inom tillståndsprövning och tillsyn**

Det är i de flesta fall kommunerna som ansvarar för prövningen av tillstånd till civil hantering av explosiva varor och för tillsynen av denna hantering. Om hanteringen innefattar tillverkning, bearbetning, behandling, destruktion, underhåll och återvinning faller prövningen av tillstånd på MSB. Antalet verksamheter vars tillstånd prövas av MSB är cirka femhundra, varav ett hundratal hanterar explosiva varor i större mängd. Dessa verksamheter är välkända av MSB, som också regelbundet genomför tillsyn av dem.

MSB har ansvarat för en kartläggning av den kommunala tillståndsgivningen och tillsynen gällande explosiva varor.<sup>9</sup> I denna kartläggning framkom bland annat att kontroll och besök på verksamheterna främst sker i samband med tillståndsprövningen, samt att det finns verksamheter som aldrig fått tillsynsbesök. Vidare framkom att olika kommuners

---

<sup>9</sup> Regeringsuppdrag (Ju2020/01749/SSK) om att kartlägga och analysera kommunernas arbete med tillstånd och tillsyn enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor.

förutsättningar att arbeta med frågor om explosiva varor varierar mycket, liksom antalet verksamheter som omfattas i varje kommun.

Efter denna kartläggning har MSB arbetat med ett antal åtgärder för att förbättra kommunernas förutsättningar på området. Bland annat har en webbaserad LBE<sup>10</sup>-utbildning tagits fram för kommunernas handläggare och ytterligare vägledning från MSB har tagits fram gällande tillsyn. Våren 2020 informerade MSB alla räddningstjänster (via Räddningstjänstrådet) om regeringsuppdraget och påtalade vikten av tillsyn av bergsprängare.

MSB har för avsikt att arbeta vidare med att vägleda och utbilda kommunerna gällande området explosiva varor. Bland annat genomförs en förstudie avseende ett nationellt tillståndregister och olika samarbetsföretag diskuteras för att underlätta informationsutbyte mellan kommunala handläggare, företrädare för Polismyndigheten och MSB.

### **3.6 Dialog med andra medlemsstater**

Störst möjlighet att påverka smugglingens omfattning är genom att begränsa utbudet i omvärlden. Inom ramen för regeringsuppdraget har Tullverket och MSB initierat dialog med andra medlemsstater med utgångspunkt från beslag som Tullverket gjorde under 2020 för att utröna om själva försäljningen kan ha brutit mot nationella regelverk i berörd medlemsstat. Detta med syfte att förhindra framtida försäljningar till Sverige. Samtidigt är det angeläget att Sverige fortsätter att verka för bättre och mer verkningsfulla regleringar på EU-nivå.

MSB har utvecklat idéer för hur befintligt direktiv på området (2008/43/EG) skulle kunna förändras på ett förhållandevis enkelt sätt för att åstadkomma mer beständig märkning. MSB har tagit upp dessa idéer informellt inom EU-samarbetet samt även föreslagit det som en åtgärd att gå vidare med i regeringsuppdraget om märkning av civila sprängmedel.

---

<sup>10</sup> Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor

## 4 Förslag till framtida åtgärder

### 4.1 Operativa samarbeten

#### 4.1.1 För att möta behovet av stöd till rättsvårdande myndigheter

Det har identifierats områden där det operativa samarbetet mellan berörda myndigheter behöver stärkas för att öka den samlade nationella operativa förmågan att hantera explosivämnesrelaterad brottslighet.

FOI är en nationell resurs avseende kunskap om explosivämnen. Den kunskap som byggs upp speglar FOI:s uppdrag och är i första hand inriktad på militära tillämpningar. Idag skriver dock FOI verkansutlåtanden och genomför vissa försök till stöd för de rättsvårdande myndigheterna i syfte att få brottsutredningar mer robusta. För detta saknar FOI uppdrag och finansiering, och varje enskilt ärende behöver idag beställas separat. Vidare saknas idag uppdrag och finansiering till FOI att stödja NBDC, liksom uppdrag och finansiering för forskning och utveckling kring de aspekter på explosiva varor som kan anses vara unika för de illegala sprängningarna.

FOI bör ges anslag eller ett uppdrag med finansiering som skulle kunna omfatta kompetensuppbyggande verksamhet avseende illegala sprängningar, stöd till NBDC samt uppgiften att skriva verkansutlåtanden.

För närvarande finns inte heller uppdrag och finansiering till Försvarsmakten för att stödja NBDC. Försvarsmaktens samarbete med NBDC har sedan den 1 september 2020 därför skett inom ramen för myndighetssamverkan. Försvarsmakten bör därför ges ett uppdrag som omfattar stöd till NBDC inklusive bemanning över tid.

#### 4.1.2 En utökad samordning

Det har identifierats områden där det operativa samarbetet mellan myndigheter som hanterar explosivämnesrelaterade ärenden och insatser, behöver stärkas och koordineras för att nå regeringsuppdragets mål. Sverige har ett brett spektrum med resurser för att hantera explosivämnesrelaterade händelser. Resurserna med olika spetskompetenser och förmågor finns fördelade på olika myndigheter och är inte alltid samordnade. De kan inte alltid samordnas eller verka gemensamt med hänsyn till begränsningar i regelverk och lag. Stödförordningen möjliggör visst stöd från Försvarsmakten till andra myndigheter i vissa ärenden, men fler utvecklingsområden finns som skulle stärka Sveriges samlade operativa förmåga samt vara kostnadseffektivt.

Unika resurser och nätverk som enskilda myndigheter har kan komma alla myndigheter till nytta.

Möjligheterna till ett utökat operativa samarbete kommer att hanteras inom ramen för forumet NBDC Operativ samverkan.

## **4.2 Strategiska samarbeten**

### **4.2.1 Samordning av utbildning**

Myndigheternas utbildningsbehov inom explosivämnesområdet har identifierats under uppdraget. Behovet är mångfacetterat och flera utbildningar på de olika myndigheterna är av samma karaktär. För att bli mer kostnadseffektiva och optimera resurser finns därför behov av en utvecklad samordning av utbildningsfrågor mellan myndigheterna. Det kan gälla kurser som kan genomföras gemensamt och/eller med stöd av varandra, öka kvalitetssäkringen av utbildningen samt ett mer optimalt nyttjande av myndigheternas olika utbildningsorganisationer och instruktörsresurser. Även samordningen av nationell övningsverksamhet kan utvecklas så att fler myndigheter övar tillsammans och därmed öka den totala operativa effekten.

### **4.2.2 Samarbete inom EU**

Det är också angeläget med fortsatta försök till påverkan på EU-regelverk i riktning mot en begränsning av försäljningen av kraftfulla pyrotekniska artiklar (till exempel så kallade bangers). Det är inte bara Sverige som har problem med den här typen av produkter. Europol har beskrivit försäljningen av ”bangers”, liksom start- och gasvapen, som en väsentlig källa för kriminella grupperingar i Europa som vill stärka sitt våldskapital.

En möjlig åtgärd skulle kunna vara att införa ett en högsta satsvikt i bangers, något som i dag saknas på EU-nivå. En annan åtgärd skulle kunna vara införandet av ett slags ”pyropass” på europeisk nivå. EU-direktiv stipulerar att de mest kraftfulla produkterna endast får användas av individer som har adekvat utbildning, men eftersom det saknas gemensamma sätt att vidimera om köparen verkligen har rätt att använda produkten så är det svårt för säljaren att avgöra om köparen får hantera produkten.

### **4.2.3 Forskning och utveckling**

För att nyttja den samlade nationella kompetensen inom området och inrikta den på lösningar mot nya hot behövs dock långsiktig kompetensuppbyggnad där fokus riktas mot de civila utmaningarna. Idag finns det långsiktig finansiering för forskning och utveckling inom ramen för Försvarsmaktens anslag men det adresserar inte de utmaningar som den illegala användningen av explosiva varor utgör. Ett forsknings- och utvecklingsprogram inriktat mot långsiktig kunskapsuppbyggnad för civila myndigheters utmaningar med illegal hantering av explosiva varor är en förutsättning för att långsiktigt kunna behålla och utveckla förmågan.

Inom ramen för regeringsuppdraget har identifierats tre olika utvecklingsbehov som sammanfattas nedan:

*Informationshantering* – för att effektivt integrera den samlade kunskapen hos berörda myndigheter behöver informationsflödet mellan myndigheterna stärkas och göras transparent och enhetligt. En metod och ett verktyg för inrapportering av händelser bör utvecklas med effektiva och uppgiftsanpassade gränssnitt enligt internationella förebilder.



*Effektivt utredningsarbete* – en genomlysning och identifiering av luckor i samarbetet mellan myndigheterna bör göras för att säkerställa en tydlig ansvarsfördelning, relevanta bedömningar och korrekt informationsöverföring.

*Analysmetoder* – utreda om kvalificerade analysmetoder i såväl gränskontroller som närmare brottsplatser skulle göra utredningsarbetet effektivare och bidra till en säkrare arbetsmiljö. Det är möjligt att införa fler, och nya analysmetoder närmare brottsplatsen och gränskontroller men det bör undersökas om det är motiverat ur effektivitets- och arbetsmiljöperspektiv.

Förutom de myndigheter som deltagit i arbetet utifrån regeringsuppdraget skulle också andra myndigheter, till exempel Åklagarmyndigheten, kunna involveras i arbetet.