



Insatser mot illegala vapen och explosiva varor i landet

Slutredovisning av regeringsuppdrag

Polismyndigheten Rapport Ju2015/09349/PO
20 februari 2018





Polisen

Utgivare
Polismyndigheten
Produktion
Kommunikationsavdelningen

Diariennr.
A507.873/2015

Tryck
Polisens tryckeri, Stockholm,
februari 2018

Grafisk form
Sinfo Yra
Foto
Polismyndigheten



Polisen

Datum

2018-02-20

Diariennr (åberopas)

A507.873/2015

Saknr

483

Polismyndigheten

Regeringen

Slutredovisning av regeringsuppdrag om insatser mot illegala vapen och explosiva varor inom landet

Polisen har i regeringsbeslut den 1 december 2015 fått i uppdrag att skapa förutsättningar för att ytterligare kunna motverka förekomsten av illegala vapen och explosiva varor inom landet.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 mars 2018 och i enlighet med regeringsbeslutet redovisar polisen härmed uppdraget.

I den slutliga beredningen av slutredovisningen har enhetschefen vid nationella operativa avdelningen, utvecklingscentrum Stockholm Lena Frylemo deltagit.

Stockholm den 20 februari 2018


Mats Löfving
Stf.rpc

Föredragande


Johan Hasselmark

Innehåll

1. Sammanfattning	6
2. Uppdraget	9
3. Metod för genomförande	10
4. Nulägesbild	11
5. Uppdragets tre delar	12
5.1 Modell för registrering av statistik	12
5.2 Beslagsregister	12
5.3 Effektiva arbetsmetoder	12
5.3.1 Uppdatering av Pug – metodstöd för utredning av grova brott.....	12
5.3.2 Operativa insatser mot illegala vapen i polisregionerna.....	12
5.3.3 Group Violence Intervention – GVI.....	12
5.3.4 Kameraövervakning.....	13
5.3.5 Kompetenshöjande åtgärder	14
5.3.6 Family Liaison Officer - FLO	15
5.3.7 Nationellt forensiskt centrum – NFC	15
5.3.8 Vapenamnesti.....	15
5.3.9 Brottskoder	16
5.3.10 Vapensökande hundar.....	16
5.3.11 Bakspårning av vapen.....	16
5.3.12 Säkring av biologiska spår i vapen.....	16
6. Hinder mot ett effektivt arbete mot förekomsten och användningen av illegala vapen eller explosiva varor	17
6.1 Aktuella lagstiftningsfrågor	17
6.1.1 Vapenlagstiftningen.....	17
6.1.1.1 Straffskärpning i vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor.....	17
6.1.1.2 Synnerligen grovt vapenbrott.....	18
6.1.2 Datalagring	19
6.1.2.1 Lagringsskyldigheten	19
6.1.2.2 Föreskriftsrätt	19
6.1.3 Smugglingsbrott.....	20
6.1.4 Avlidna brottsoffers dna	20
6.2 Övrigt rörande lagstiftning	20
6.2.1 Unga gärningspersoner	20
6.2.2 Hemlig dataavläsning	21
Bilaga Statistik över skjutningar och sprängningar	22

1. Sammanfattning

Antalet skjutningar i landet ökar. Effekten är att fler människor skadas och dödas på grund av innehav, hantering och användning av illegala vapen och explosiva varor. Hänsynslösheten bland de kriminella är stor. En majoritet av skjutningarna sker på allmänna platser i tätbebyggt område.

När polisen beslagtar vapen, sprängämnen, i form av till exempel handgranater, och narkotika finns det ofta kopplingar till grov brottslighet. Vi vet att vapen framförallt används i uppgörelser mellan olika kriminella grupperingar. Men angreppen påverkar hela samhället och oskyldiga drabbas, både i form av otrygghet och i värsta fall när människor råkar befinna sig på platser för de kriminellas attentat.

Förutom att dödligt våld är mycket tragiskt i varje enskilt fall, ställer den här typen av brottslighet höga krav på samhället. Dessutom har hot och attacker mot polisväsendet ökat och blivit allt allvarligare med olika former av bombdåd och skjutningar mot polisstationer och polisanställdas bostäder.

Polisen ser mycket allvarligt på händelseutvecklingen. Sedan regeringsuppdraget lämnades till myndigheten, har polisen ökat sina insatser mot gängkriminalitet i bl.a. utsatta områden. Många av de metoder som används för att minska de grova våldsbrotten i gängmiljö, syftar även till att minska antalet illegala vapen och explosiva varor. Det är därför svårt att göra en gränsdragning mellan de olika metoderna och särskilja vad som enbart riktar sig mot att minska förekomsten av illegala vapen och sprängmedel.

Den här slutredovisningen är uppdaterad från och kompletterar *Delredovisning av regeringsuppdrag Insatser mot illegala vapen och explosiva varor i Sverige, rapport Ju2015/09349/PO*, som lämnades till regeringen den 22 februari 2017.

Genom uppdraget ska Polismyndigheten särskilt:

- ◆ Skapa enhetlig nationell statistik över i vilken utsträckning våldsbrott som utförs med hjälp av skjutvapen eller explosiva varor förekommer, i vilken utsträckning sådana våldsbrott leder till att personer dör eller skadas, om sådana våldsbrott sker inom ramen för kriminella konflikter eller inte, samt i vilken utsträckning sådana våldsbrott sker på offentlig plats med risk för skador för tredje person.
- ◆ Genom ändamålsenliga system säkerställa en enhetlig och tillförlitlig beslagsstatistik.
- ◆ Identifiera, utveckla och sprida effektiva arbetsmetoder för att motverka förekomsten av illegal användning av vapen eller explosiva varor i landet.

Uppdraget ska i relevanta delar genomföras i samråd med Brottsförebyggande rådet (Brå) och Tullverket samt därutöver vid behov i samråd med andra berörda myndigheter. Uppdraget ska delredovisas senast den 1 mars 2017 och slutredovisas senast den 1 mars 2018. Eventuella hinder mot ett effektivt arbete mot förekomsten av illegala vapen eller explosiva varor ska uppmärksammas regeringen vid slutredovisningen av uppdraget.

Polisen har skapat enhetlig nationell statistik över bekräftade skjutningar, enligt en modell som infördes i november 2016. Myndigheten har även påbörjat införandet av ett nytt system för beslagsstatistik över illegala vapen. Del 1 och 2 av uppdraget är därmed utförda.

Inom del 3 av uppdraget väljer polisen att lyfta fram följande arbetsmetoder som har tagits fram och spridits nationellt inom myndigheten:

- ◆ Polisens metodstöd för utredning av grova våldsbrott (Pug) har uppdaterats, bland annat med ett avsnitt om dödligt våld med skjutvapen.
- ◆ Insatser mot illegala vapen har utvecklats och genomförts i flera polisregioner under 2017.
- ◆ Ett projekt rörande Group Violence Intervention (GVI) har initierats. Metoden bygger på att polis och rättsvårdande myndigheter lämnar ett avskräckande budskap till gängkriminella. Samtidigt erbjuds hjälp från samhällets övriga funktioner med syfte att få individer och grupper att upphöra med dödligt våldsvåld.
- ◆ En nationell kameraplattform är under införande inom polisen. Kameraplattformen ska på ett enhetligt, effektivt och rättssäkert sätt kunna hantera polisens behov av rörligt bildmaterial och ljudupptagningar.
- ◆ Kompetenshöjande åtgärder har vidtagits för att vid vapenbrott höja förmågan att utreda och spåra vapen till deras ursprung.
- ◆ Myndigheten har fortsatt att införa metoden Family Liaison Officer (FLO). Metoden går i korthet ut på att vid en brottsutredning skapa ett personligt förtroende för en utsedd polis, med syfte att få fram mer detaljer och vittnesmål.
- ◆ Nationellt forensiskt centrum (NFC) driver flera harmoniseringsprojekt som hanterar den forensiska processen i rättskedjan, inte minst för att korta handläggningstider.
- ◆ I samverkan med Brå har vi ändrat brottskoder vad gäller vapenbrott och brott som är relaterade till sprängningar i kriminella miljöer. Syftet med att ändra brottskoderna är dels att skapa en större tydlighet för hela rättskedjan om vilka brott som avses, dels att underlätta statistik- och analysarbetet.
- ◆ Metoder med vapensökande hundar har utvecklats.
- ◆ Inom den av riksdagen beslutade vapenamnestin, kommer polisen genomföra en särskild satsning för att fler illegala vapen från kriminella miljöer ska lämnas in.

Polisen ser positivt på flera av de initiativ som tagits av regeringen. Ett sådant är att rekvisiten gällande synnerligen grovt vapenbrott ses över, för att fler vapenbrott i framtiden ska kunna rubriceras som synnerligen grova. Ett annat är att en översyn av polisens möjligheter att bedriva kameraövervakning har aviserats, och att

1. Sammanfattning

kravet på förhandstillstånd för polisen därmed kan slopas. Ett tredje är att regeringen aviserat en utredning om att avskaffa straffrabatten för gärningspersoner i åldern 18–21 år. Polisen ser också positivt på lagförslagen i betänkandet om hemlig dataavläsning.

Följande utvecklingsområden har identifierats inom del 4 av uppdraget – att identifiera hinder för polisen att arbeta effektivt mot illegala vapen och explosiva varor:

Polisen vill i det pågående lagstiftningsarbetet med datalagring i brottsbekämpade syfte, påtala vikten av tillgång till trafikdata både för utrednings- och underrättelsearbetet. Dessutom föreslår polisen att rätten att meddela föreskrifter om hur trafikdata ska lagras och förmedlas till ska ges till polisen.

Det finns anledning att överväga en straffskärpning vad gäller grovt smuglingsbrott. Anledningen är att straffen för vapenbrott och brott mot lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) idag är högre än för smuglingsbrott och att ekvivalens bör råda mellan påföljderna för det grova och synnerligen grova vapenbrottet och det grova och synnerligen grova brottet mot LBE, jämfört med det grova smuglingsbrottet.

Vidare föreslås att lagreglerna i polisdatalagen ses över för att ge polisen möjlighet att lagra mördade personers dna. På det sättet skulle bland annat identifiering av brottsoffer, som samtidigt kan vara gärningsmän i andra grova våldsbrottsutredningar, förenklas.

Unga kriminella gärningspersoners brottsliga gärningar får i för liten utsträckning omedelbara följdverkningar. För unga lagöverträdare som ställer sig helt utanför samhällets spelregler, till exempel genom dödligt våld och grova brott i gängmiljöer, måste nya lösningar övervägas.

2. Uppdraget

I regeringsbeslutet den 1 december 2015 (Ju2015/09349/PO) uppdrog regeringen åt Polismyndigheten att skapa förutsättningar för att ytterligare kunna motverka förekomsten av illegala vapen och explosiva varor inom landet.

Genom uppdraget ska Polismyndigheten särskilt:

- ◆ Skapa enhetlig nationell statistik över i vilken utsträckning våldsbrott som utförs med hjälp av skjutvapen eller explosiva varor förekommer, i vilken utsträckning sådana våldsbrott leder till att personer dör eller skadas, om sådana våldsbrott sker inom ramen för kriminella konflikter eller inte, samt i vilken utsträckning sådana våldsbrott sker på offentlig plats med risk för skador för tredje person.
- ◆ Genom ändamålsenliga system säkerställa en enhetlig och tillförlitlig beslagsstatistik,
- ◆ Identifiera, utveckla och sprida effektiva arbetsmetoder för att motverka förekomsten av illegal användning av vapen eller explosiva varor i landet.

Uppdraget ska i relevanta delar genomföras i samråd med Brå och Tullverket samt vid behov i samråd med andra berörda myndigheter. Uppdraget delredovisades den 22 februari 2017 och ska slutredovisas senast den 1 mars 2018. Eventuella hinder mot ett effektivt arbete mot förekomsten av illegala vapen eller explosiva varor ska uppmärksammas till regeringen vid slutredovisningen av uppdraget.

3. Metod för genomförande

Arbetet med regeringsuppdraget har letts av utvecklingscentrum Stockholm vid den nationella operativa avdelningen (Noa). I uppdragets arbetsgrupp har representanter från samtliga polisregioner, rättsavdelningen, underrättelseenheten och internationella enheten ingått. Åklagarmyndigheten och Tullverket har varit representerade i arbetsgruppen.

Samverkan/samarbete med externa myndigheter har bland annat skett i följande tre projekt:

- ◆ Samverkan med Brå har bidragit till att metoden Group Violence Intervention (GVI) kommer att prövas av svensk polis.
- ◆ Polisen har tillsammans med Tullverket ingått som observatörer i ett projekt som drivs av engelsk polis, angående röntgen av containrar, resväskor osv. med syfte att hitta illegala vapen och explosiva varor.
- ◆ Polisen har i samverkan med Åklagarmyndigheten tagit fram en lathund för avrapportering och utredning av vapenbrott samt tar i samverkan med Åklagarmyndigheten och Tullverket fram ett webbaserat metodstöd för vapenärenden.

4. Nulägesbild

Flera av de illegala vapen¹ samt explosiva varor som anträffas i Sverige kommer från länder i forna Jugoslavien och har använts under inbördeskriget, samt vapen som är stulna från vapenförråd i dessa länder. Det är vanligen sådana vapen som tas i beslag i samband med kontroller vid gränspassager. I beslagen av främst helautomatiska vapen noteras att säljaren ofta har skickat med fulla magasin i samband med försäljningen, eller några extra magasin, troligen för att det i Sverige är svårare att få tag på rätt ammunition utan rätta kontakter.

Ett annat stort inflöde av illegala vapen består av pluggade och deaktiverade vapen samt start- och gasvapen som handlas legalt från länder som Slovakien, Tjeckien och Tyskland. Det är dock olagligt både att föra in vapnen i Sverige och att inneha dem i landet. Ett antal av de illegala vapen som kommer in i landet kommer via postflödet. Det gäller inte sällan så kallade reservdelsvapensom köps i delar på olika marknader och sätts ihop av köparen hemma i Sverige. Även startvapen och gasvapen är vapentyper som är licensfria i många länder², och är lätta att konvertera till skarpa vapen. För att konvertera om dem till skarpa vapen kan det räcka med att ta bort en skruv som sitter i pipan. De är därför mycket populära bland handlare och köpare.

Det är idag mycket enkelt att via nätet beställa ett pluggat vapen, eller ett annat modifierat vapen, från vapenbutiker i Europa och få det hemlevererat inom två dygn. Man behöver varken vara fullfjädrad kriminell eller ha bra kontakter för att få tag på ett sådant vapen, till exempel det helautomatiska vapnet Scorpion tillverkat av Zastava. Det finns även instruktioner på internet om hur man ska gå till väga för att modifiera ett pluggat eller deaktiverat vapen till ett skarpt.

Polisen har ingen möjlighet att sätta stopp för handeln om inte tillverkningsländerna (t.ex. Turkiet) och de länder som saluför dessa vapen inte ändrar sin lagstiftning. Slovakien gjorde ett försök att ändra sina vapenlagar under 2015 men åtgärderna var inte tillräckliga. Berättelser visar att det inte tog mer än 30 minuter innan näthandlarna hade modifierat sina vapen för försäljning från akustiska (pluggade) versioner till flobertversioner³ för att kringgå lagarna.

Vapentyper som ännu inte är ett vanligt förekommande problem i Sverige men som dyker upp i flera andra europeiska länder i samband med skjutningar är flobertvapen och 3D-vapen⁴. Vad gäller 3D-vapen har en del länder infört förbud mot att inneha datafiler som kan tillverka vapen.

Avslutningsvis ser polisen att det finns risk att vapen från bland annat Syrien⁵ och Ukraina kommer att smugglas till EU när konflikterna där avtar.

-
- 1 Vapen som inte är pluggade eller på annat sätt är deaktiverade, t.ex. hel- och halvautomatiska vapen (pistoler, Kalasjnikov och andra militära vapen).
 - 2 Turkiet är en av de stora producenterna.
 - 3 Flobertvapen är vapen som laddas med patroner som har mindre krutladdning i hylsan och en mindre kula. Vid konvertering av skarpa vapen till Flobertversion kan man sticka in en extra pipa i den ordinarie pipan. Den extra pipan är dock lätt att demontera.
 - 4 3D-vapen är vapen med vitala delar (pipa och slutstycke) i metall men resten av vapnet av plast. Plastdelarna tillverkas genom utskrift av 3D-skrivare.
 - 5 Under 2013 hade Turkiet enligt officiella uppgifter exporterat 47 ton vapen till Syrien där man menade att de flesta var vapen ämnade för jakt och sportskytte. Andra källor pekar på att närmare 400 ton vapen har exporterats till Syrien för att stötta rebellerna där.

5. Uppdragets tre delar

5.1 Modell för registrering av statistik

En arbetsmodell för registrering av bekräftade skjutningar har i enlighet med uppdragets direktiv tagits fram och införts. Registreringen omfattar även antal dödade och skadade vid skjutningar. Modellen infördes nationellt under hösten 2016. Även en gemensam definition⁶ av vad som menas med en bekräftad skjutning har fastställts. Statistik över antal skjutningar och antal döda och skadade i samband med skjutningar ingår dessutom sedan hösten 2017 i den information som Polisen månatligen presenterar för Justitiedepartementet (se aktuell statistik i bilaga 1).

5.2 Beslagsregister

Interpols register Illicit Arms Record and Tracing Management System (iARMS) införs nu inom polisen och uppfyller det krav som regeringsuppdraget ställer. Registret är viktigt inte minst vad gäller utredningar i syfte att bakåtspåra vapen. Ett beslut⁷ om utökad användning av iARMS fattades i oktober 2016. Arbete med att införa registret nationellt har därefter påbörjats.

5.3 Effektiva arbetsmetoder

5.3.1 Uppdatering av Pug – metodstöd för utredning av grova brott

Polisens metodstöd för utredning av grova våldsbrott (Pug), har uppdaterats. Avsnittet *Det dödliga våldet med skjutvapen* ger instruktioner om vilka åtgärder polisen särskilt bör vidta vid skjutningar i kriminella miljöer.

5.3.2 Operativa insatser mot illegala vapen i polisregionerna

I flera regioner genomfördes särskilda operativa insatser mot illegala vapen under 2017 och genomförs vidare 2018. Upplägget på insatserna varierar men grunden är i samtliga insatser att de är underrättelsebaserade. Tips om vapeninnehav i kriminella miljöer prioriteras. I flera av insatserna har vapensökande hundar använts.

5.3.3 Group Violence Intervention – GVI

På initiativ från Brå har utvecklingscentrum Syd vid Noa inlett ett arbete för att överföra den amerikanska⁸ brottsförebyggande metoden Group Violence Intervention (GVI), till svenska förhållanden. Metoden bygger på att polis och rättsvårdande myndigheter lämnar ett avskräckande budskap⁹ till gängkriminella. Samtidigt erbjuds hjälp från samhällets övriga funktioner, för att få individer och grupper att upphöra med dödligt

6 En bekräftad skjutning är då det avfyrats projektiler med krutladdat vapen och det finns spår efter detta i form av kulor, hylsor eller skador på material eller personer som kommer av beskjutningen, alternativt att det finns fler än ett oberoende ögonvittne till skjutningen. Skjutningen måste också vara icke-legal och inte uppenbart oavsiktlig.

7 A415.305/2016.

8 Metoden är framtagen av organisationen National network for safe communities (NNSC) vid John Jay College i New York.

9 "Avskräckande budskap" är en direkt översättning av det engelska "Focused deterrence" = fokuserad avskräckning. Vad som menas är att man till kriminella gruppmedlemmar lämnar ett tydligt budskap om att polisen vet vad de håller på med, att polisen har ögonen på dem och att polisen har aktuella ärenden att gå vidare till åklagare och lagföring med. Nästa skjutning som sker, oavsett utgång, och där misstanken går mot de grupper vars medlemmar fått budskapet, kommer innebära en total fokusering från polisen på just dessa individer och grupper. Alla upptänkliga resurser och medel kommer att användas för att lagföra dem, såväl för enkla bötesbrott som för allvarligare brott. Fokuseringen är också samordnad mellan myndigheter vilket att innebära att även Kronofogden, Skatteverket m.fl. inriktar sig på samma individer.

våldsutövande. Intervention¹⁰ sker gentemot gängkriminella individer, både då det avskräckande och det hjälpsamt budskapet framförs. Detta görs i syfte att individerna ska föra budskapet vidare till det gäng som de tillhör. Om inte budskapet hörsammas fokuserar polis och rättsvårdande myndigheter under en tid särskilt på de personer som varit föremål för ingripanden och annan intervention. Successivt bearbetas de kriminella gängerna i enlighet med metodiken.

Ett projekt för pilotgenomförande av metodiken kommer att bedrivas i Malmö under 2018–2019. Malmö högskola kommer att utvärdera piloten utifrån den grundläggande metodens framgångsfaktorer. Brå kommer därefter att slutföra en sammanställning och beskrivning av metoden utifrån ett svenskt perspektiv.

Projektpartners: Brå, Noa/utvecklingscentrum Syd, polisregion Syd/Polisområde Malmö, Malmö Stad, Malmö Högskola, Kriminalvården/Frivården Syd samt National Network For Safe Communities (NNSC) vid John Jay College, New York, USA.

5.3.4 Kameraövervakning

Polisen förbereder införandet av en nationell kameraplattform. Kameraplattformen ska på ett enhetligt, effektivt och rättssäkert sätt kunna hantera polisens behov av rörligt bildmaterial och ljudupptagningar, såväl i realtid som genom att kunna backa tillbaka och titta på bildmaterialet i efterhand.

Kameraövervakning och rörligt bildmaterial spelar en allt viktigare roll i polisens brottsbekämpande uppdrag. Kameror och kamerateknik används i alla tidsskalor, såväl före som under och efter en händelse. Det vill säga att kamerorna används brottsförebyggande, utredande, operativt samt för underrättelseverksamhet. De bildkällor som ska terminera i kameraplattformen är:

- ◆ permanenta och tidsbegränsade kameror på brottsutsatta platser samt platser av symboliskt eller strategiskt värde,
- ◆ kroppsburna och fordonsmonterade kameror,
- ◆ kameror monterade på helikopter och andra, obemannade, flygfarkoster.

Förberedelser görs även för att kunna aktivera ljuddetektorer i syfte att upptäcka skottlossning, glasskross och skrik.

För närvarande och enligt de förslag som presenterats i betänkandet *En ny kamerabevakningslag* (SOU 2017:55) omfattas polisens kamerabevakning av platser dit allmänheten har tillträde av ett krav på tillstånd. Tillståndsplikten medför att polisen har begränsade möjligheter att använda kamerabevakningens fulla potential. Polisen ser positivt på den aviserade utredningen¹¹ om förenklande av möjligheterna till kameraövervakning.

¹⁰ Med intervention menas möte ansikte mot ansikte mellan gängmedlemmar och rättsvårdande myndigheter.

¹¹ Dir. 2017:124, Möjligheterna till kameraövervakning ska förenklas.

5. Uppdragets tre delar

Några exempel på former av videoanalys som skulle kunna aktiveras, om tillstånd medges är:

- ◆ automatisk avläsning av registreringsskyltar och annan fordonsinformation för matchning mot databas,
- ◆ automatiskt larm och åtgärd om någon lämnar ett föremål på allmän plats,
- ◆ automatiskt larm och åtgärd vid skrik, glaskross, detonation eller skottlossning,
- ◆ automatisk igenkänning av biometrisk data (ansiktsgenkänning) och matchning mot efterlysta,
- ◆ automatiskt larm och åtgärd om en person ligger ned på marken eller inte rör på sig,
- ◆ automatiskt larm och åtgärd om stora folksamlingar uppstår samt information om antal människor på platsen.

Ett problem med det filmmaterial som polisen hämtar in från externa aktörer i samband med brottsutredningar är att materialet ofta inte håller tillräckligt bra kvalitet. Polisen föreslår därför att man i den aviserade utredningen¹² om förenklade av möjligheter till kameraövervakning utreder ett krav, eller åtminstone en rekommendation, på viss kvalitet av kameror i samband med tillståndsgivning.

Regeringen har aviserat att man har för avsikt att genomföra en översyn av polisens möjligheter att bedriva kameraövervakning och att man utreder möjligheten att kravet på förhandstillstånd avskaffas. Polisen ser möjligheter för en bättre brottsbekämpning, om myndigheten får möjlighet att sätta upp kameror på brottsut-satta platser samt platser av symboliskt eller strategiskt värde, samt att automatiskt kunna matcha bilder och annan data mot relevanta databaser¹³.

5.3.5 Kompetenshöjande åtgärder

Utvecklingscentrum Stockholm har verkat för kompetenshöjning inom myndigheten genom att föreläsa om avrapportering och utredning av vapenbrott. Cirka 15 föreläsningar genomfördes under 2017. Sammanlagt har utvecklingscentrum Stockholm på det här sättet nått cirka 1 000 polisanställda. Dessa har varit poliser i yttre tjänst, utredare av grova brott och förundersökningsledare.

En lathund för avrapportering och utredning av vapenbrott har tagits fram i samverkan med Åklagarmyndigheten. Lathunden har distribuerats till polisregionerna. Huvudtemat i lathunden är konkreta tips vid avrapportering och utredning. Lathunden finns också tillgänglig på polisens, Åklagarmyndighetens och Tullverkets respektive intranät.

Ett webbaserat metodstöd för utredning av vapenbrott, samt hantering av illegala vapen är under framtagande och beräknas vara klart första kvartalet 2018. Metodstödet kommer att finnas tillgängligt för alla polisanställda via intranätet Intrapolis. Det omfattar operativ juridik, utredningsmetodik samt forensiska och kriminaltekniska frågor. Metodstödet kommer att omfatta både arbetsmiljö- och ett utredningsperspektiv. Dessutom ingår avsnitt om hur man ska hantera ärenden med internationell koppling. Metodstödet tas fram i samarbete med Åklagarmyndigheten och Tullverket och kommer även att vara tillgängligt för de myndigheterna.

¹²Dir. 2017:124, Möjligheterna till kameraövervakning ska förenklas.

¹³Misstankeregistret (MR), brottsregistret (BR), daktningsregistret, Allmänna spaningsregistret (ASP) samt internationella register.

5.3.6 Family Liasion Officer - FLO

Arbetet med att införa metoden Family Liasion Officer (FLO) inom polisen har fortsatt. Metoden nämns även i *Delredovisning av regeringsuppdrag Insatser mot illegala vapen och explosiva varor i Sverige*. Metoden förväntas bidra till att motverka följdverkningarna av den tystnadskultur som råder i landets utsatta områden. Den går ut på att särskilt utsedda och utbildade utredare har kontakten med ett offers anhöriga, med ett förundersökningsfrämjande syfte.

Ett pilotprojekt i polisregionerna Stockholm och Väst med utbildning av FLO-utredare, visade i utvärdering på goda resultat. I nästa fas av projektet genomfördes en ny utbildningsomgång med samtliga polisregioner. Efter att ny utvärdering gjorts finns förutsättningar att införa metoden nationellt.

5.3.7 Nationellt forensiskt centrum – NFC

NFC har flera pågående harmoniseringsprojekt som hanterar den forensiska processen inom rättsprocessen.

Vapenundersökningarna vid NFC redovisas i flera steg för att först tillfredsställa behovet för utredningen och sedan omhänderta de behov som finns vid rättegång. Vapenundersökningarna kommer att kompletteras med ett nationellt it-system som ska ge ett fullgott stöd för såväl undersökning som statistikuttag. Systemet förväntas kravställas under 2018.

Nationell samordning av utredning, underrättelse och forensik i enlighet med den brittiska modellen för National Ballistic Intelligence Services (NABIS), har prövats och därmed kan en vidareutveckling av konceptet utifrån svenska förhållanden ske. Ett utvecklat arbetssätt bör ge direkta positiva effekter i arbetet med att söka efter vapen. NABIS är välbeprövat och principerna kan användas utan behov av någon större nationell utveckling. Delar av arbetssättet återfinns även i initiativ som sker inom EU och Europol-samarbetet, under EMPACT¹⁴ Firearms, där den illegala handeln med vapen är ett av prioriteringsområdena.

5.3.8 Vapenamnesti

Enligt en tidsbegränsad lag (2017:807) om ansvarsfrihet vid vissa vapenbrott, kommer en vapenamnesti genomföras under perioden februari–april 2018.

I samband med amnestin kommer polisen att genomföra en särskild inriktning med syftet att nå vapen i kriminella kretsar. I den särskilda insatsen har olika målgrupper identifierats, som polisen särskilt ska rikta sig till med information. Det gäller t.ex. anhöriga och släktingar till kriminella personer. Spridande av information om amnestin ska ske via budbärare, d.v.s. allt ifrån ledare för religiösa samfund till idrottsledare och ideella föreningar mot våld. För att ytterligare öka chanserna att få in vapen från kriminella miljöer kommer polisen att erbjuda sig att hämta vapen på plats. Det kan till exempel komma i fråga om någon som vill lämna in vapen inte har möjlighet att själv transportera vapnet till en polisstation.

¹⁴EMPACT. European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats. En plattform för samarbete mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter (Polismyndigheten, Tullverket, EBM och Skatteverket).

5. Uppdragets tre delar

Polisen ser positivt på den av regeringen föreslagna amnestin gällande explosiva varor.

5.3.9 Brottskoder

Polisen har i samverkan med Brå ändrat brottskoder för vapenbrott och brott som är relaterade till sprängningar i kriminella miljöer. Tidigare har brottskoderna för olagligt innehav av vapen benämnts som olaga vapeninnehav. Nya benämningen är vapenbrott där även grovt vapenbrott får en egen brottskod. Vad gäller explosiva varor har en ny brottskod tillkommit, allmänfarlig ödeläggelse genom sprängning. Tidigare samlades brottet allmänfarlig ödeläggelse under en brottskod.

Syftet med ändringen av brottskoderna är dels att för hela rättskedjan skapa en större tydlighet om vilka brott som avses, dels att underlätta statistik- och analysarbetet.

5.3.10 Vapensökande hundar

Polisens hundverksamhet har startat ett projekt där narkotika- och vapensökande hundar utför sökningar efter vapen i utsatta områden. Syftet är förutom att hitta vapen även att vara brottsförebyggande. Söken sker bland annat i terräng och allmänna utrymmen i bostadsfastigheter. Hundarna söker också efter narkotika och sedlar.

5.3.11 Bakspårning av vapen

Med att bakspåra vapen menas att följa vapnet till dess ursprung. Om man följer vapnet tillbaka mot tillverkningen finns det möjlighet att hitta införselvägar, distributörer och tillverkare längs vägen. Detta arbetssätt kan jämföras med det arbete som sker för att lagföra narkotikabrott.

5.3.12 Säkring av biologiska spår i vapen

Säkring av biologiska spår inne i vapen kan leda till att knyta en individ mot tillverkning eller montering i de fall vapen har konverterats. Detta ger i sig möjlighet att spåra och stänga försörjningsvägar. Ett hjälpmedel, dna-stripe, har tagits fram och kommer att användas inom svensk polis efter dansk modell. Dna-stripe är en steril plastremsa som appliceras i vapnets pipa för att undvika att spår förstörs i samband med att vapen säkras.

6. Hinder mot ett effektivt arbete mot förekomsten och användningen av illegala vapen eller explosiva varor

6.1 Aktuella lagstiftningsfrågor

6.1.1 Vapenlagstiftningen

6.1.1.1 Straffskärpning i vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor

Polisen ser positivt på straffskärpningarna i vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor. De skärpta straffen möjliggör användandet av hemliga tvångsmedel och dessutom kan en misstänkt person lättare häktas. Straffskärpningarna kommer sannolikt också ha en brottsförebyggande effekt. För att möta införandet av lagförslagen har polisen påbörjat interna utbildningsinsatser.

Polisen har identifierat några kvarstående utvecklingsområden inom området för vapenlagen och lagen om brandfarliga och explosiva varor. Det gäller förhållandet att:

- ◆ Många gärningspersoner i kriminella miljöer är unga, och häktningsreglerna omfattar bara i begränsad utsträckning gärningspersoner mellan 15 och 18 år. När en ung gärningsperson ertappas med att hantera ett vapen i en kriminell miljö får handlingen ofta inte några omedelbara följdverkningar, vilket kan medföra en bristande respekt för allvaret i handlingen.
- ◆ Polisen finner det också önskvärt att större fokus läggs på om ett vapen eller explosiv vara hanteras i kriminella miljöer i bedömningsgrunden för grovt vapenbrott och grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Det ska spela mindre roll var en kriminell person förvarar sitt vapen eller sin handgranat (eller annan explosiv vara). Det som ska bedömas är att han eller hon hanterat vapnet/handgranaten över huvud taget.
- ◆ Polisen vill återigen framhålla att även om, vilket föreslagits¹⁵, den så kallade tvåårsregeln i 24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken tas bort bör det föreligga en presumtion för häktning när ett vapenbrott eller brott mot tillståndsplikten för explosiva varor bedöms som grovt eller synnerligen grovt.
- ◆ Det är viktigt att samhället kan svara med en tillräcklig sanktion mot alla delar av kedjan som förser kriminella med illegala vapen. Det gäller inte minst gentemot de som tillverkar och modifierar vapen och vapendelar, exempelvis modifiera startvapen till skarpa vapen. Icke funktionsdugliga vapen och vapendelar träffas av bestämmelserna i vapenlagen, men det är inte helt tydliggjort om hantering av vapendelar som inte är färdigställda kan betraktas som grovt vapenbrott. Detta är relevant då osjälvständiga brottsformer som försök, förberedelse och stämpling till vapenbrott endast är straffsanktionerat vid grovt och synnerligen grovt vapenbrott enligt Vapenlagen 9 kap. 8 §.

¹⁵ SOU 2016:52, Färre i häkte och minskad isolering s. 109 ff.

6.1.1.2 Synnerligen grovt vapenbrott

Polisen upplever svårigheter med att arbeta utifrån gällande praxis rörande vad som utgör synnerligen grovt vapenbrott. Myndigheten vill påpeka vikten av att den rättsliga bedömningen ska göras utifrån samtliga omständigheter, med utgångspunkt i den fara som typiskt sett är förenad med befatningen av vapnen. Även innehav av ett mindre antal särskilt farliga vapen och explosiva varor, exempelvis helautomatiska skjutvapen vapen som har konverterats till helautomatiska eller handgranater bör därför rubriceras som synnerligen grovt brott – något som inte alltid görs i dag. En ökad tillämpning av denna brottsrubricering skulle effektivt kunna förhindra de skjutningar med militära vapen och kastande av handgranater som sker i kriminella grupperingar runt om i landet.

I en dom från Högsta domstolen, B3130-17, bedömdes ett fall, där fem automatkarbiner och en stor mängd ammunition påträffades, inte som synnerligen grovt vapenbrott. Detta trots att en automatkarbin utgör ett mycket farligt och dödligt vapen och att vapnen anträffades i fordon på allmän plats och uppenbart skulle komma till brottslig användning. I domen menade rätten att det inte var sannolikt att vapnen skulle kunna komma att användas vid transporten. Dock talar statistik och omständigheter avseende bekräftade skjutningar för att majoriteten av skjutningar sker just impulsivt, på allmän plats, i tättbebyggt område samt att antalet skjutningar från fordon i rörelse inte är obetydlig.

Få av de vapenundersökningsärenden¹⁶ som kom in till NFC under 2016 omfattar fler vapen än ett. Endast 1,7 procent av inkomna vapenärenden innehöll fem eller flera vapen. Inget av dem innehöll automatkarbiner. Inget av dessa ärenden, och därmed inget av alla ärenden rörande vapen i Sverige, skulle alltså utgöra ett synnerligt grovt vapenbrott, enligt den praxis Högsta domstolen nu har slagit fast.

För att ytterligare visa att ärenden med flera vapen är sällsynta kan nämnas ärendestatistik från NFC mellan 2010 och 31 oktober 2017:

- ◆ 99,07 % av ärendena innehöll 5 vapen eller färre
- ◆ 99,87 % av ärendena innehöll 10 vapen eller färre
- ◆ 0,13 % (6 av 4537) av ärendena innehöll fler än 10 vapen
- ◆ 0,04 % (2 av 4537) av ärendena innehöll fler än 20 vapen (99,96 % innehöll färre).

Med tanke på den praxis som nu tillämpas vad gäller synnerligen grovt vapenbrott finns det anledning att överväga att även föra in grovt vapenbrott och grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor i den så kallade straffvärdesventilen i 27 kap. 20 d § 2 andra stycket 4 rättegångsbalken. Detta för att möjliggöra ett utökat användande av tvångsmedel.

¹⁶ Med undersökningsärenden menas alla polisutredningar där skjutvapen skickats till SKL/NFC för undersökning och omfattar inte en del obrukbara skarpa vapen, luftvapen, start- och gasvapen etc. som inte lämnats in till SKL/NFC.

6.1.2 Datalagring

Polisens utredningsmöjligheter har försvårats i och med EU-domstolens förhandsavgörande den 21 december 2016 där medlemsstaternas rätt att genom lagstiftning tvinga teleoperatörerna att lagra historiska uppgifter avseende teletrafikdata begränsas. Behovet av att hitta en lösning för polisens brottsbekämpande verksamhet kvarstår.

6.1.2.1 Lagringskyldigheten

Polisen vill framhålla behovet av tillgång till trafikdata både för utrednings- och underrättelsearbetet. Uppgifterna är mycket viktiga för att kunna knyta personer till händelser, till platser och även till andra personer. I en miljö där få personer – på grund av rädsla eller av andra lojaliteter – bistår polisen med uppgifter som vittnesiakttagelser, är de historiska trafikdatauppgifterna än viktigare. Polisens behov är att få så fullödiga uppgifter som möjligt. Detta är viktigt inte bara för den brottslighet som är knuten till illegala vapen, utan även annan brottslighet som narkotikabrott, sexualbrott, bedrägeribrott med mera. Många allvarliga brott skulle aldrig klaras upp om inte polisen fick tillgång till historiska trafikdata. Uppgifterna är också viktiga för att kunna avföra misstankar från personer. Flera polisregioner vittnar om att utredningsarbetet har försämrats med anledning av sämre tillgång på lagrad trafikdata.

Lagringskyldigheten för historiska trafikdata framgår av lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation¹⁷. Lagringskyldigheten innebär en slags garanti för att uppgifterna finns hos en teleoperatör under en viss i förväg känd tid. Efter EU-domstolens ogiltigförklarande av lagringen, i den så kallade Tele2-domen¹⁸, har lagringen i praktiken upphört. Däremot finns trafikdatauppgifter fortfarande att tillgå i den mån operatörerna har egna behov av dem. Lagringstiderna skiljer sig åt mellan operatörerna och är i flera fall kortare än de tidigare lagstadgade sex månaderna.

En utredning¹⁹ har presenterats och är ute på remiss. Utredningen föreslår fortsatt lagringskyldighet, men med flera begränsningar av den tid som lagring ska ske. Ändringar föreslås även av vilka uppgifter som ska lagras. Bland annat undantas fast telefoni helt.

6.1.2.2 Föreskriftsrätt

Enligt 44 § förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation, får Post- och telestyrelsen meddela föreskrifter om de uppgifter som ska lagras enligt 39–43 §§ samma förordning. Om föreskriftsförordnandet ges till polisen avseende det format och sätt som uppgifterna ska lämnas över till polisen på, skulle myndigheten kunna ställa krav på att uppgifterna lämnas på ett enhetligt och stukturerat sätt. Detsamma bör gälla för sådana uppgifter som teleoperatörer lagrar för egna behov och som ska lämnas ut på begäran. Detta skulle göra utrednings- och underrättelsearbetet snabbare och effektivare. Risken för att uppgifter på grund av olika format feltolkas skulle minska. En liknande lösning, där polisen givits rätt att föreskriva format och leveranssätt för information om misstänkt penningtvätt och finansiering av terrorism, återfinns i 19 § förordningen (2009:92) om åtgärder och finansiering av terrorism.

¹⁷ 6 kap. 16 a–16 f §§

¹⁸ EU-domstolens dom den 21 december 2016 i de förenade målen C-203/15 och C-698.

¹⁹ SOU 2017:75 Datalagring – brottsbekämpning och integritet.

6. Hinder mot ett effektivt arbete mot förekomsten och användningen av illegala vapen eller explosiva varor

6.1.3 Smugglingsbrott

Grunden till att illegala vapen förekommer i samhället är att de i de allra flesta fall smugglats in i landet. Någon motsvarande straffskärpning jämfört med vapenbrott och brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor vad gäller smugglingsbrott har dock inte aviserats. Det finns därför anledning att överväga ändring i smugglingslagen²⁰ för att ekvivalens ska råda mellan påföljderna för det grova och synnerligen grova vapenbrottet och det grova och synnerligen grova brottet mot lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE), jämfört med det grova smugglingsbrottet.

Tullverket ser det som synnerligen viktigt, i syfte att skapa en ekvivalens mellan straffbestämmelserna, att det i smugglingslagen införs motsvarande höjning av ministraflet för olovlig införsel av vapen eller ammunition. Det är önskvärt att straffbestämmelserna likställs och att Tullverket därmed även ges samma möjligheter som polisen att använda hemliga tvångsmedel vid misstanke om grov eller synnerligen grov smuggling av skjutvapen. Tullverket ser också motsvarande behov vad gäller explosiva varor i LBE. Även ett tillägg i smugglingslagen med brottet synnerligen grov smuggling bör övervägas då det inte finns någon motsvarighet till det synnerligen grova vapenbrottet vid smugglingsbrott enligt 3 och 5 §§ smugglingslagen.

6.1.4 Avlidna brottsoffers dna

Polisen vill framföra behovet av att en ändring genomförs i polisdatalagen (2010:361), så att dna-profiler från avlidna kan sparas i spårregistret vid ouppklarade fall av misstänkt dödligt våld.

I nuläget går det inte att lagra mördade personers dna i spårregistret i samband med mordutredningar vilket begränsar utredningarna. En ändring skulle medföra fler uppklarade mord samt ett snabbare och effektivare utredningsarbete, genom att bland annat identifiering av brottsoffer, som samtidigt kan vara gärningsmän i andra grova våldsbrottsutredningar, förenklas. Uppskattningsvis kan ett tiotal fall per år vara aktuella för registrering av målsägandens dna-profil. Även om det är ett begränsat antal fall, i vilka förslaget kan antas få betydelse, rör det sig om allvarliga våldsbrott som är särskilt viktiga att kunna klara upp.

6.2 Övrigt rörande lagstiftning

6.2.1 Unga gärningspersoner

Unga kriminella gärningspersoners brottsliga gärningar får i för liten utsträckning omedelbara följdverkningar. För unga lagöverträdare som ställer sig helt utanför samhällets spelregler, till exempel genom dödligt våld och grova brott i gängmiljöer, måste nya lösningar övervägas. Om det handlar om vårdinsatser för att påverka, eller strängare straff, är en politisk fråga. Påföljden ska spegla det brott som är begånget. Rådande system möter inte dagens utmaningar.

Polisen ser positivt på den av regeringen aviserade utredningen om att avskaffa straffrabatten för gärningspersoner i åldern 18–21 år. Inom gängen som skjuter är många av gärningspersonerna unga. Exempelvis är ca 20 procent av gärningsmännen som misstänks för grova vapenbrott under 21 år. Äldre kriminella uppdrar dessutom åt yngre att förvara och transportera vapen i syfte att undkomma stränga straff.

²⁰Lag (2000:1225) om straff för smuggling.

Häktning av gärningspersoner mellan 15 och 18 år kräver i dag enligt 23 § lagen (1990:52) om vård av unga (LVU) synnerliga skäl. I 24 kap. 4 § rättegångsbalken föreskrivs att om häktning bl.a. på grund av den misstänktes ålder kan befaras medföra allvarligt men för honom, så får häktning bara ske om det är uppenbart att betryggande övervakning inte kan ordnas.

Om den misstänkte är under 18 år ska socialnämnden underrättas och ta ställning till om det finns förutsättningar för ett omedelbart omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Om så är fallet kan den misstänkte bli placerad på ett ungdomshem, ett så kallat § 12-hem. För att detta ska vara ett möjligt alternativ till anhållande och häktning krävs dock att socialnämnden agerar snabbt²¹.

Det finns anledning att väcka frågan om att i större utsträckning skapa förutsättningar för att unga i riskzonen för grova våldsbrott med skjutvapen ska kunna tas ur sin destruktiva miljö, till exempel vid ett uppdagat grovt vapenbrott. Då bör det finnas alternativa åtgärder till frihetsberövande. På så sätt skulle fler skjutningar motverkas.

Polisen anser också att det är viktigt att arbetet med att utveckla påföljdssystemet för unga lagöverträdare fortsätter. Myndigheten efterfrågar en vidare utredning av påföljder, som gör att samhället bättre kan svara med tydliga reaktioner mot grov kriminalitet. Det gäller särskilt i utsatta områden.

6.2.2 Hemlig dataavläsning

Polisen ser positivt på lagförslagen i betänkandet²² om hemlig dataavläsning. På samma sätt som polisen kan begära telefonavlyssning behöver polisen kunna få rätt att installera program i datorer och mobiler för att kunna avlyssna brottsmisstänkta krypterade datatrafik.

²¹ SOU 2017:68, Barnets rättigheter i ett straffrättsligt förfarande m.m. Genomförande av EU:s barn-rättsdirektiv och två andra straffprocessuella frågor. s. 219.

²² SOU 2017:89, Hemlig dataavläsning – ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet.

Bilaga

Statistik över skjutningar och sprängningar

Statistik gällande 2017

I delrapporten (bilaga 2) redovisades statistik över skjutningar och sprängningar. En kortfattad analys framfördes också. Därför redovisas här endast en uppdatering, gällande 2017.

Bekräftade skjutningar

Sedan november 2016 finns nationell statistik framtagen som inbegriper alla typer av bekräftade skjutningar. Av den statistiken framgår att det under tidsperioden från den 1 januari 2017 till den 31 december 2017 förekom 306 bekräftade skjutningar där 41 personer dödades och 135 skadades.

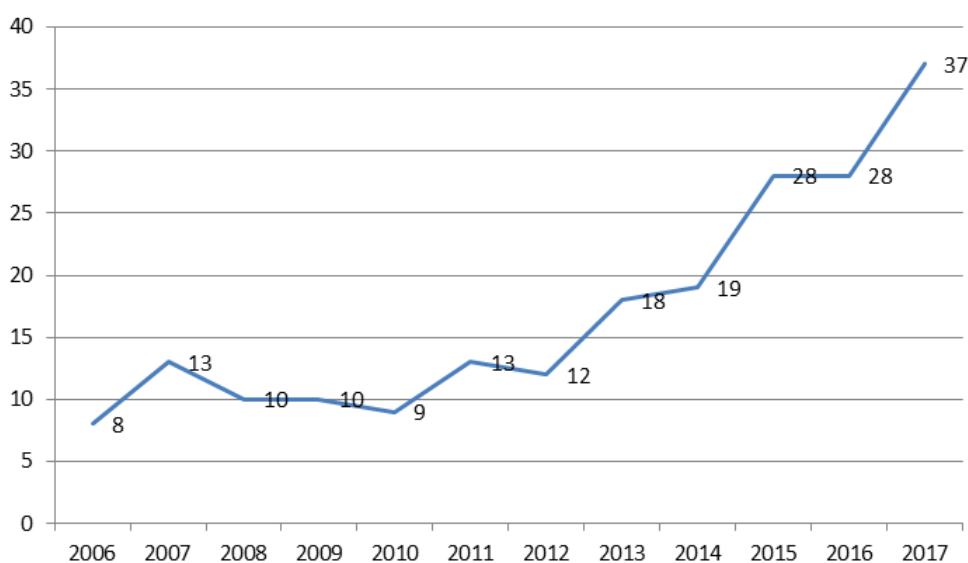
Bekräftad förekomst av handgranat

Underrättelseenheten vid Noa har tagit fram statistik över illegal förekomst av handgranater ur ett nationellt perspektiv. Under perioden 1 januari 2017–31 december 2017 påträffades 43 handgranater i Sverige varav 21 var detonerade.

Beslag av vapen

Under perioden 1 januari 2017–31 december 2017 beslagtogs cirka 800 skjutvapen av polisen varav ca 48 % handeldvapen och 8 % helautomatiska vapen. Av Tullverket beslagtogs under samma period ca 100 vapen varav 53 % handeldvapen och 5 % helautomatiska vapen. Antalet beslagtagna ombyggda start-/gasvapen uppgick för år 2015 till 47 och för år 2016 till 52 vapen. För år 2017 uppgick antalet till 161 vapen vilket är en anmärkningsvärd ökning.

Skjutningar med dödlig utgång i kriminella miljöer



Figur 1, Antal skjutningar med dödlig utgång i kriminella miljöer 2006–2017. Siffrorna för år 2017 är preliminära eftersom ett stort antal av dessa brott är under utredning.

