



Enheten för hantering av farligt gods och brandfarlig
vara
Joakim Agås
010-240 53 97
joakim.agas@msb.se

Förslag på föreskrifter om vissa undantag för Försvarmakten och gästande utländska militära förband vid hantering och transport av farliga ämnen

Allmänt

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) föreslår undantag från lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) och lagen (2006:263) om transport av farligt gods (LFG), avseende landtransporter, för den verksamhet som gästande utländska militära förband bedriver i Sverige, under bland annat förutsättning att verksamheten bedrivs enligt ett regeringsbeslut och de internationella överenskommelser som gäller för verksamheten.

MSB föreslår vidare att Försvarmakten undantas från tillämpningen av ADR-S¹ och RID-S² när myndigheten för egen eller utländsk militärs räkning transporterar farligt gods i direkt samband med genomförande av militära övningar.

Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå

På senare år har Försvarmaktens övningar i allt större omfattning involverat militära förband från andra nationer. Det är både fråga om svenska och internationella övningar och de varierar i fråga om omfattning och typ. Ofta innefattar övningarna att de gästande förbanden har med sig egna vapen och ammunition av olika slag samt att de har med sig egna fordon och annan utrustning för att hantera ammunition, drivmedel med mera. De utländska förbanden är oftast undantagna från gängse civila regelverk för hantering och transport i sina hemländer och lyder istället under särskilda regelverk. Detta behöver inte innebära en lägre säkerhet, utan är snarare en anpassning till den militära verksamheten.

¹ Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2018:5) om transport av farligt gods på väg och i terräng.

² Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter (MSBFS 2018:6) om transport av farligt gods på järnväg.

När utländska militära förband övar i Sverige måste deras hantering av brandfarliga och explosiva varor respektive transport av farligt gods följa lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor (LBE) och lagen (2006:263) om transport av farligt gods (LFG).

I LBE och LFG finns regler och övergripande undantag för Försvarsmaktens och vissa totalförsvarsmyndigheters hantering och transporter, men däremot inga särskilda regler med undantag eller anpassningar för gästande utländska militära förband som deltar i gemensamma övningar i Sverige. Förslaget till föreskrifter reglerar detta.

Försvarsmakten har som nämnts ovan vissa generella undantag från LFG vid transport av farligt gods. Under militära övningar är emellertid undantagen inte tillräckliga för Försvarsmaktens egna transporter och bör därför kompletteras. Förslaget till föreskrifter reglerar detta.

Gästande utländska militära förband och hantering av brandfarliga och explosiva varor

Enligt LBE ska Försvarsmakten och vissa totalförsvarsmyndigheter ha tillstånd från MSB för att få hantera explosiva varor. Ett utländskt militärt förband som enligt ett regeringsbeslut övar i Sverige och självständigt hanterar explosiva varor måste däremot ha tillstånd från kommunen. Under förutsättning att ett utländskt förband hanterar de explosiva varorna under direkt ledning av Försvarsmakten kan hanteringen däremot anses ske inom ramen för Försvarsmaktens tillsyn och ansvar. I det senare fallet behöver dock Försvarsmakten, enligt 12 § LBE, ansöka hos MSB om produktgodkännande av de militära explosiva varor som hanteras.

MSB har sedan ett antal år tillämpat en rutin som innebär att det mottagande svenska förbandet begär in och sammanställer underlag från de utländska militära förbanden för att sedan kunna ansöka hos MSB om ett tillfälligt godkännande för de explosiva varor som det gästande förbandet medför. Denna rutin innebär ett tidskrävande arbete för de mottagande förbanden och den tid som MSB behöver för att handlägga ärendena påverkar även Försvarsmaktens möjligheter att genomföra övningsverksamhet. Någon egentlig säkerhetshöjande effekt har inte heller förfarandet, utan MSB måste i stor utsträckning förlita sig på att en adekvat prövning redan skett i ursprungslandet.

I praktiken är det mycket svårt att särskilja vilka moment i en gemensam övning som sker under Försvarsmaktens ledning och ansvar och vilka moment som kan sägas ske självständigt av det utländska förbandet. Att de utländska förbanden i det senare fallet skulle ansöka om tillstånd hos kommunerna är vare sig praktiskt möjligt eller lämpligt med hänsyn till sekretess och säkerhetsskyddsaspekter. Inte heller känner MSB till några exempel på när kommunerna handlagt sådana ärenden och meddelat tillstånd, vilket formellt sett skulle kunna innebära att de utländska förbandens hantering stridit mot regelverket. Problemen med särskilda rutiner för godkännande av explosiva

varor är beskrivna ovan och ingen av lösningarna är praktiskt och rättsligt hållbara på sikt.

Gästande utländska militära förband och transport av farligt gods på väg och järnväg

I LFG och förordningen (2006:311) om transport av farligt gods (FFG) finns regler för Försvarmaktens och Försvarets materielverks transporter av farligt gods. Av 8 § LFG framgår att Försvarmaktens transporter av farligt gods på land inte omfattas av lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen när de utförs med stridsfordon. Undantaget gäller oavsett vilka slag av farligt gods som transporteras.

I 4 § FFG anges vidare att lagen inte heller ska tillämpas på transporter av varor som omfattas av LBE, det vill säga brandfarliga och explosiva varor, när Försvarmakten eller Försvarets materielverk själva utför dem.

Ovanstående undantag gäller inte gästande utländska militära förbands egna transporter när de deltar i övningsverksamhet i Sverige.

Gästande utländska förband skulle därför behöva tillämpa reglerna i LFG och föreskrifterna som MSB har utfärdat för transporter på väg och järnväg, det vill säga ADR-S respektive RID-S, för alla sina transporter, även de som sker med stridsfordon av olika slag.

Konsekvenserna av detta är att förbanden i teorin skulle behöva tillämpa reglerna om exempelvis typgodkända förpackningar och tankar, transporthandlingar som ska medföras (såsom godsdeklaration och skriftliga instruktioner), godkännande av fordon och certifikat om godkännande, intyg om förarutbildning, fordonsutrustning, samlastningsförbud, med mera. Regler som i praktiken är svåra att tillämpa för de utländska förbanden inte minst vid fältmässig övning då de till stora delar varken är möjliga eller lämpliga att följa.

MSB har i enskilda fall meddelat avsteg från reglerna i ADR-S eller RID-S vid denna typ av övningsverksamhet. Detta innebär dock en administrativ börda för både Försvarmakten och de gästande förbanden och tar värdefull tid från planeringen av övningarna. I likhet med prövningen av tillstånd enligt LBE skulle en prövning av undantag från LFG också kunna vara problematisk med hänsyn till sekretess och säkerhetsskyddsaspekter.

Försvarmaktens transporter av farligt gods på väg och järnväg vid militära övningar

I 4 § FFG får Försvarmakten ett generellt undantag från att tillämpa lagen om transport av farligt gods vid transport av varor som omfattas av lagen om brandfarliga och explosiva varor, under förutsättning att transportererna utförs av Försvarmakten själv. Genom att hänvisa till LBE omfattar undantaget brandfarliga och explosiva varor, exempelvis dieselolja, bensin, brandfarlig gas och ammunition. Närmare förklaring av vilka varor som omfattas av LBE framgår av Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter

(MSBFS 2010:4) om vilka varor som ska anses utgöra brandfarliga eller explosiva varor.

Enligt 8 § LFG ska dessutom LFG inte tillämpas på transporter av farligt gods som Försvarsmakten utför med luftfartyg, örlogsfartyg och stridsfordon³. Omfattningen av undantaget i 8 § är bredare då det inbegriper transport av alla slag av farligt gods.

Som konsekvens av ovanstående förutsättningar behöver Försvarsmakten följa LFG och föreskrifterna som MSB har utfärdat för transport av farligt gods på väg och järnväg, det vill säga ADR-S och RID-S, när Försvarsmakten transporterar farligt gods som inte är varor enligt LBE och som utförs med andra fordon än stridsfordon. Det innebär att under militär övning ska sådant farligt gods exempelvis förpackas i typgodkända förpackningar med tillämplig märkning, transporthandlingar ska medfölja fordonen, fordon ska förses med viss fordonsutrustning och vara försedda med tillämplig märkning, förare ska ha intyg om förarutbildning, samlastningsförbud ska iakttas, med mera.

Försvarsmakten har uppmärksammat MSB på att det vid militära övningar, liksom för gästande utländska militära förband, är svårt och till stora delar varken möjligt eller lämpligt att tillämpa ADR-S och RID-S. Vid exempelvis trupptransport medförs i den personliga utrustningen farligt gods som innebär att ADR-S och RID-S måste tillämpas. Sådant farligt gods kan exempelvis vara olika typer av aerosoler, värmepåsar för mat, saneringsmedel, batterier, tändstickor, skokräm, andningsluft och syrgas.

Enligt ADR-S och RID-S finns vissa bestämmelser som kräver att hänsyn tas till den totala mängden av olika typer av farligt gods vid en transport, men det är oklart hur Försvarsmakten ska tillämpa LFG samt ADR-S och RID-S när visst farligt gods transporteras tillsammans med brandfarliga och explosiva varor som är undantagna från LFG:s tillämpning. Detta problem uppkommer också vid militära övningar.

Förslag på undantag för gästande utländska militära förband

MSB föreslår ett generellt undantag från reglerna i LBE och LFG för gästande utländska militära förband som bedriver verksamhet i Sverige, under förutsättning att verksamheten tillåtits enligt ett regeringsbeslut och att den sker enligt de internationella överenskommelser som gäller för den. Vad avser transport av farligt gods gäller undantagsregeln enbart för transporter på land, det vill säga väg och järnväg.

I regeringens beslut anges de övergripande förutsättningar enligt vilka ett gästande förband får bedriva verksamhet. De närmare kraven för det utländska förbandets verksamhet, inklusive de säkerhetsmässiga principerna, vid

³ Stridsfordon definieras av 2 § tillträdesförordningen (1992:118) som splitterskyddat motordrivet fordon som ägs eller brukas av en stats stridskrafter och från vilket strid kan genomföras.

övningarna framgår sedan normalt av de internationella överenskommelser som Försvarsmakten ingår för Sveriges räkning.

För att undantaget ska gälla krävs att övningsverksamheten bedrivs med minst samma säkerhet som gäller för Försvarsmaktens verksamhet och att Försvarsmakten genom en internationell överenskommelse har rätt att kontrollera säkerheten vid hanteringen och transportererna. Jämte de utländska förbanden får också Försvarsmakten på detta sätt ett ansvar för att verksamheten bedrivs enligt regeringsbeslutet och överenskommelserna samt enligt minst samma säkerhet som gäller för Försvarsmaktens verksamhet.

Det kan också nämnas att för transport av radioaktiva ämnen gäller fortfarande lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (2018:396) samt föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av dessa lagar, även om verksamheten enligt ovan är undantagen från LFG.

Förslag på undantag för Försvarsmakten från tillämpningen av ADR-S och RID-S vid transport av farligt gods på land i direkt samband med övning

MSB föreslår ett generellt undantag för Försvarsmakten från tillämpningen av ADR-S och RID-S när myndigheten för egen eller utländsk militärs räkning transporterar farligt gods i direkt samband med genomförande av militära övningar. Försvarsmakten själv utför inga transporter av farligt gods på järnväg, men undantaget inbegriper även RID-S för att undantagsregeln ska gälla lika för all landtransport.

Undantaget omfattar transporter som Försvarsmakten själv utför under en militär övning. Däremot omfattas inte exempelvis förberedande transporter och distribution inför eller efter militära övningar av undantaget.

Förslaget innebär en komplettering av Försvarsmaktens undantag enligt 4 § FFG och omfattar i praktiken sådana slag av farligt gods som inte faller under LBE.

Eftersom undantaget gäller för tillämpningen av ADR-S och RID-S innebär detta att både LFG och FFG med sina generella krav är tillämpliga på transportererna av farligt gods under en militär övning. Därigenom gäller bland annat fortfarande det grundläggande aktsamhetskravet enligt 2 § LFG.

Vad gäller lokala trafikföreskrifter om förbud av transport av farligt gods kan sådana träffa alla transporter av farligt gods även om transportererna i övrigt är undantagna en eller flera säkerhetskrav i lag, förordning eller föreskrifter. Det gäller även för transporter som såväl Försvarsmakten som gästande utländska militära förband utför enligt detta föreskriftsförslag.

Beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Ett alternativ är att bibehålla nuvarande reglering. MSB anser att det är ett olämpligt alternativ som motverkar möjligheterna för utländska militära förband att öva tillsammans med Försvarsmakten och försvårar Försvarsmaktens möjligheter att transportera farligt gods under militär övning.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Förslaget till föreskrifter berör Försvarsmakten, gästande utländska militära förband som enligt regeringsbeslut bedriver verksamhet i Sverige och MSB. Kommuner som tillståndsmyndighet för hantering av explosiva varor berörs också.

Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

MSB får föreskriva om undantag för hantering av brandfarliga och explosiva varor med stöd av 25 § förordningen (2010:1075) om brandfarliga och explosiva varor och för transport av farligt gods på väg och järnväg med stöd av 15 § förordningen (2006:311) om transport av farligt gods.

Uppgifter om vilka kostnadsrämsiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Undantagsregeln som föreslås för gästande utländska militära förband innebär en förenkling av det administrativa arbete som dels Försvarsmakten, dels MSB behöver genomföra i samband med godkännande av varor och ansökan om avsteg från ADR-S och RID-S. Liksom en förenkling i planering och genomförande av militära övningar. Försvarsmakten får genom undantaget också ansvaret för att kontrollera säkerheten vid hanteringen och transportererna, vilket görs i viss omfattning redan idag. Sammantaget bedöms kostnaderna bli något lägre genom föreslagen undantagsregel.

Vad avser undantagsregeln för Försvarsmaktens egna transporter av farligt gods på väg och järnväg i direkt samband med militär övning, behöver Försvarsmakten inte anpassa sådana transporter i enlighet med ADR-S och RID-S. Sammantaget bedöms kostnaderna bli lägre genom föreslagen undantagsregel.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Regleringen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG av den 24 september 2008 om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar ska direktivet inte tillämpas på transport av farligt gods med fordon och vagnar som tillhör medlemsländernas försvarsmakter eller som de ansvarar för.

Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Planerat datum för ikraftträdande är den 15 april 2020.

Förslaget till föreskrifter bör snarast träda i kraft då Försvarsmaktens övningsverksamhet med utländska militära förband sker löpande och intensifieras alltmer.

Försvarsmakten har under föreskriftsarbetet fått information om förslagets inriktning och innehåll. Samverkan mellan Försvarsmakten och MSB kommer att fortsätta. Viss begränsad information kan också behöva ges till berörda tillsynsmyndigheter. Därutöver är några särskilda informationsinsatser inte planerade.

Företag

Förslaget till föreskrifter bedöms inte beröra företag.

Kommuner och landsting

Förslaget bedöms inte förändra kommunala befogenheter eller skyldigheter, respektive grunderna för kommunernas eller landstingens organisation eller verksamhetsformer.

Kontaktpersoner

Joakim Agås
Enheten för hantering av farligt gods
och brandfarlig vara
010-240 53 97
joakim.agas@msb.se

Liselotte Schmidt
Enheten för hantering av explosiva
varor
010-240 51 51
liselotte.schmidt@msb.se

Torkel Schlegel
Avdelningen för rättsligt stöd
010-240 50 69
torkel.schlegel@msb.se