



21.12.2022

VN/23649/2022  
VN/23649/2022-PLM-3

# Statsrådets utredning till riksdagen om läget i fråga om skjutbanorna i Finland

## Utredningsuppdraget

Våren 2022 beredde försvarsministeriet med brådskande tidsram en regeringsproposition om ändring av lagen om frivilligt försvar (556/2007). Riksdagens svar RSv 98/2022 rd på den propositionen innehöll ett uttalande. Enligt uttalandet förutsatte riksdagen att statsrådet före utgången av 2022 lämnar en utredning om det övergripande läget i fråga om skjutbanorna i Finland. Utredningen bör också behandla hur antalet skjutbanor i Finland kan ökas, med tillbörlig hänsyn till miljöaspekter.

## Utredningsåtgärder

Riksdagens svar RSv 98/2022 rd och uttalandet presenterades av försvarsministeriet vid statsrådets allmänna sammanträde den 8 juli 2022. Försvarsministeriet informerade samma dag miljöministeriet, inrikesministeriet och social- och hälsovårdsministeriet om uttalandet för åtgärder. I juli och augusti diskuterades vilket ministerium som skulle ansvara för utarbetandet av utredningen. Utarbetandet anförtroddes försvarsministeriet som hade presenterat riksdagens uttalande vid statsrådets allmänna sammanträde.

Försvarsministeriet har berett utredningen under möten som ordnats på hösten och i slutet av året tillsammans med andra ministerier, Försvarsmakten samt sportskytteförbundet Suomen Ampumaurheiluliittos miljötillståndsprojekt (nedan *miljötillståndsprojektet*). Försvarsministeriet har också bett ministerierna, Försvarsmakten, Försvarsutbildningsföreningen och miljötillståndsprojektet om utredningar och information för utarbetandet av utredningen. En utredning om miljötillståndsproceduren erhöles från miljötillståndsprojektet, eftersom en sådan utredning inte har fåtts på annat sätt. Försvarsministeriet beslöt att be om utredningen på rekommendation av jord- och skogsbruksministeriet. Jord- och skogsbruksministeriet har varit statsbidragsmyndighet för miljötillståndsprojektet. Försvarsministeriet har också bett de andra ministerierna och miljötillståndsprojektet om utlåtanden om utredningsutkastet.

Utöver försvarsministeriet har inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, arbets- och näringsministeriet, Huvudstaben, staben för Försvarsmaktens logistikverk, Försvarsutbildningsföreningen och miljötillståndsprojektet deltagit i utarbetandet av denna utredning.

Genom försvarsministeriets utredningsåtgärder konstaterades det att miljöministeriet tidigare har utrett möjligheterna att mildra tillståndsplikten för skjutbanor som en del av en mera omfattande totalrevidering av miljöskyddslagstiftningen (Miljöministeriets rapporter 10/2017).

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Puolustusministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 31  
00131 Helsinki

Eteläinen Makasiinikatu 8 0295 16001  
Helsinki +358 295 16001

kirjaamo.plm@gov.fi  
www.defmin.fi

## Det förändrade säkerhetsläget och dess betydelse med avseende på skjutbanorna

Rysslands invasion av Ukraina har inneburit en genomgripande förändring i Finlands säkerhetspolitiska miljö. Säkerhetsläget i Europa och Finland är allvarigare än någonsin efter kalla krigets slut. Förändringen bedöms bli långvarig. Finland är inte utsatt för något omedelbart militärt hot. Vi ser dock till att ha beredskap ifall militära maktmedel används mot Finland eller ifall vi ställs inför sådana hot. Krigshandlingarna mot Ukraina visar att det är viktigt med snabb aktionsberedskap, förmåga att bemöta långvarig militär påtryckning och förmåga att avvärja omfattande anfallsoperationer i flera riktningar samtidigt.

Finland ser till att ha ett trovärdigt nationellt försvar och tillräckliga resurser för det. Finland ska också i fortsättningen grunda sig på värnplikten, en utbildad reserv, ett försvar som omfattar hela landet och en hög försvarsvilja. De värnpliktigas beredskap att försvara landet upprätthålls genom övningar. Under det gångna året har man utökat i synnerhet övningarna för reservister i hela landet genom Försvarsmaktens repetitionsövningar, frivilliga övningar och övningar inom den frivilliga försvarsutbildningen. I alla de nämnda övningarna för reserven ingår i regel övningar med stormgevär på skjutbanor. Den ökade övningsverksamheten inom reserven har avsevärt ökat användningen av Försvarsmaktens skjutbanor, vilket innebär att försvarsorganisationernas användningsmöjligheter har inskränkts. Övningsverksamheten för reserven kommer under de kommande åren att fortsätta på samma höga nivå som i år.

Efter att kriget i Ukraina började har antalet reservister som sökt sig till frivillig försvarsutbildning ökat avsevärt. Försvarsutbildningsföreningen har fördubblat sitt antal utbildningsdygn. Reservistorganisationerna har fått tiotusentals nya medlemmar i hela landet. Verksamheten inom den frivilliga försvarsutbildningen är fokuserad på skjutövning. God skjutskicklighet är en reservists viktigaste färdighet och enligt undersökningar har skjutning en viktig roll i upprätthållandet av försvarsviljan. Den under det gångna året reviderade lagen om frivilligt försvar möjliggör användning av Försvarsmaktens vapen och ammunition vid Försvarsutbildningsföreningens skjutningar, vilket ökar behovet att ordna skjutningar.

Finlands kommande Natomedlemskap ökar övningsverksamheten i Finland. Utländska styrkor övar allt oftare i Finland tillsammans med finländska värnpliktiga. Detta föranleder ett behov att utvidga övningsmöjligheterna för styrkorna på olika håll i landet. De utländska styrkornas övning kan vara kortvarig eller långvarig och innefatta mångsidiga skjutningar med skarp ammunition från enskilda soldaters banskjutningar till stridsskjutningar med tunga vapen.

## Skjutbanornas betydelse för försvaret och myndighetsverksamheten

Försvarsmaktens och det frivilliga försvarets behov av skytteutbildning grundar sig på de krigstida krav på skytteutbildning som ställts på enskilda militärpersoner. I utredningen är det viktigt att beakta både behoven vid verksamhet under normala förhållanden och behoven i samband med höjd beredskap. De värnpliktiga utbildas i grunderna i skjutskicklighet under beväringstjänsten. Reservisternas skjutskicklighet utvecklas och upprätthålls vid Försvarsmaktens repetitionsövningar och i frivilliga övningar samt Försvarsutbildningsföreningens skjutningar som främjar den militära förmågan. Dessutom stöder reservistorganisationernas vapen- och skytteutbildning Försvarsmakten när det gäller att upprätthålla de värnpliktigas militära färdigheter.

Skjutbanorna har också stor betydelse för polisens, Gränsbevakningsväsendets och andra säkerhetsmyndigheters interna lagstadgade utbildningsverksamhet. Myndigheterna och till exempel jägare har lagbaserade utbildningsskyldigheter och nivåprov för skytte. För att nivåproven ska kunna avläggas måste man säkerställa tillräcklig kapacitet på skjutbanor som lämpar sig för övning. Vid Försvarsmakten bestäms de förpliktande skicklighetsnivåerna i fråga om skjutövning till största delen genom Försvarsmaktens interna föreskrifter. Dessutom finns bestämmelser om till exempel skjutövningar för tjänstemän som deltar i Försvarsministeriets personskydd i försvarsministeriets förordning om utbildning för säkerhetsmän, om särskilda behörighetskrav för den som leder en säkerhetsuppdrag, om säkerhetsmännens tjänstemärke och om övervakning av användningen av maktmedel (287/2017). I fråga om polisen finns motsvarande bestämmelser i 10 § i statsrådets förordning om polisen (1080/2013) och 1–3 § i inrikesministeriets förordning om polisens maktmedel och stoppande av fordon (245/2015). I fråga om jägare finns bestämmelser bland annat i 21 § i jaktlagen (615/1993).

I fråga om jägare finns bestämmelser bland annat i 21 § i jaktlagen (615/1993) och jord- och skogsbruksministeriets förordning om skjutprov (517/2017). När det gäller ordnande av jakt utgör övning på skjutbanor grunden för en ansvarsfull och etiskt godtagbar verksamhet så att jakten dels blir så säker som möjligt för jägarna och andra människor som rör sig i naturen, dels föranleder så lite skador som möjligt som orsakar djuren lidande. Detta säkerställs delvis också genom de obligatoriska skjutprov som krävs i jaktlagstiftningen. I Finland är det vanligt att skjutbanor upprätthålls av hobbyorganisationer: jakt- och skytteföreningar, reservistföreningar och på många håll jaktvårdsföreningar.

Polisen har ingått avtal med jaktvårdsföreningarna om storviltsassistans när det gäller att spåra och avliva djur som skadats i trafiken i syfte att undvika lidande för djuren och förbättra trafiksäkerheten. Verksamheten baserar sig på 2 kap. 16 § i polislagen. Till storviltsassistansens betydande uppgifter hör också att jaga bort och som sista utväg avliva stora rovdjur som rör sig i tätorter. Antalet storviltsassistansuppdrag per år är cirka 16 000.

I Finland har viltförvaltningens viktigaste tjänster som gäller enskilda jägare samt offentliga förvaltningsuppgifter ordnats som lagstadgade uppgifter för de lokala jaktvårdsföreningarna (282 st) genom den så kallade indirekta offentliga förvaltningen. Jaktvårdsföreningarna har grundats genom jaktlagen och numera föreskrivs det om dem i 10–25 § i viltförvaltningslagen (158/2011). En jaktvårdsförening är en självständig aktör med eget geografiskt verksamhetsområde baserad på initiativ hos jägare som betalat den jaktvårdsavgift som avses i lagen om jaktvårdsavgift och jaktlicensavgift (616/1993).

Jaktvårdsföreningens offentliga förvaltningsuppgifter är bland annat ordnande av jägarexamen och skjutprov. Ett giltigt skjutprov krävs av jägare för jakt på älg, hjort, björn, vildsvin och rådjur. Ett skjutprov är i kraft i tre år. Varje år avlägger cirka 40 000 jägare skjutprov. Sammanlagt finns det cirka 370 000 jägare i jägarregistret i Finland. Årligen betalar cirka 310 000 jägare den jaktvårdsavgift som är en förutsättning för jakt under jaktåret i fråga. Årligen avlägger cirka 7 300 nya personer jägarexamen. I jägarexamen ingår för närvarande inte något obligatoriskt skjutprov eller obligatorisk skytteutbildning, men bland annat Finlands Jägarförbund har nyligen föreslagit obligatorisk skytteutbildning för jägarexamen. År 2022 beräknas cirka 1 200 jägare genomgå den frivilliga utbildningen ABC för jaktskytte.

Den skytteträning som hänför sig till viltvård och storviltsassistans stöder sig också på det tillgängliga nätverket av skjutbanor. Utöver detta kan säkerställande av träning i skjutskicklighet för dem som ansvarar för att hålla djur borta från flygplatserna anses vara en viktig faktor för offentliga samfund både när det gäller att säkra den civila luftfarten och den militära.

Utöver de ovan beskrivna verksamhetsformerna som helt och hållet hänför sig till myndighetsverksamhet kan det konstateras att sportskytte är en idrottsform som stöds av undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde för idrott. Skjutbanor fungerar som övningsmiljö för sportskytte. Ett täckande och välskött nätverk av skjutbanor möjliggör mångsidigt utövande av sportskytte samt målinriktad träning och tävlingsidrott. Sportskytte kan delvis också anses stödja landets försvar.

### Skjutbanornas positiva effekter i samhället

Skjutbanorna kan anses ha många positiva effekter:

- 1) **Tillgodoseende av myndigheternas behov.** Säkerhetsmyndigheterna har till följd av lagar och förordningar skyldigheter att uppnå och upprätthålla en viss nivå av skjutskicklighet. Dessutom har olika grupper, såsom jägare, motsvarande skyldigheter som baserar sig på lagar och förordningar. För att dessa bestämmelser ska kunna följas förutsätts det att det upprätthålls ett tillräckligt täckande nätverk av skjutbanor.
- 2) **Ökad säkerhet.** Skjutövningar ökar färdigheterna i trygg vapenhantering hos både myndigheter och utövare av olika skyttegrenar. Utöver detta koncentrerar skjutbanorna skjutövningarna till vissa platser vart de behöriga myndigheterna kan koncentrera sin övervakning, vilket kan anses vara av betydelse särskilt med tanke på tillsynen över den allmänna ordningen och säkerheten. Dessutom erbjuder skjutbanorna en med olika lösningar skyddad plats för skjutövningar. Lösningar som förbättrar skjutsäkerheten är strukturella lösningar, till exempel vallar, ansvariga per-

soner och skjutriktningar. Också det omgivande samhället vet var ljudet från skjutandet får höras, vilket till exempel kan minska kontakterna med nödcentralen. Om antalet skjutbanor minskar försämras säkerheten avsevärt till följd av skjutövningar på markägares egna områden.

- 3) **Möjlighet att skydda miljön mot den risk för ytterligare olägenheter som skjutövningarna medför.** Skjutbanorna koncentrerar riskerna för skadlig miljöpåverkan som skjutandet medför till ett visst område, där de kan hanteras och vid behov begränsas med olika byggnadstekniska metoder. Miljömyndigheterna kan då också inrikta sin egen tillsynsverksamhet på skjutbanor för vilka det har ansökts om och beviljats det förhandsgodkännande som förutsätts i miljöskyddslagen. Om antalet skjutbanor minskar är det sannolikt att skjutandet flyttas till platser som markägarna själva äger, dvs. olika slags sandgropar, där det inte finns regelbunden myndighetstillsyn och beaktandet av miljörisiker och platsens säkerhetsaspekter kan bli avsevärt mindre.
- 4) **Samhörigheten ökar.** En skjutbana är en samlingsplats på en ort för dem som har skytte som hobby, vilket möjliggör att en säker vapen- och skjutövningskultur uppkommer, upprätthålls och överförs till nya personer. Samhörigheten väcker också talkoanda hos människorna, vilket bland annat sänker kostnaderna för skjutövningar.
- 5) **Förbättrad ekonomi.** Privatägda banor minskar myndigheternas, såsom Försvarsmaktens och polisens, behov att anlägga fler skjutbanor som stöder deras egen verksamhet. Denna faktor kan anses ha positiva effekter också på den offentliga ekonomin. Också vapenhandeln och vapenindustrin kan genom att utvecklingsarbete och testningsverksamhet möjliggörs samt genom vapenförsäljningen anses gynna samhällsekonomin.

## Skjutbanornas miljökonsekvenser

### Utsläpp av skadliga ämnen

Enligt guiden Ampumaratojen ympäristövaikutusten hallinta, paras käyttökelvoinen tekniikka (presentationsblad på svenska: Begränsande av skjutbanors miljöpåverkan – Bästa tillgängliga teknik (BAT), miljöministeriet, Miljön i Finland 4/2014 ) belastar verksamheten vid skjutbanorna miljön i huvudsak genom hagel och kulor som innehåller skadliga metaller. De mest betydande skadliga ämnen i kulor är bly, koppar, antimon och zink. De mest betydande skadliga ämnena i hagel är bly och antimon. Dessutom kan krutet och dess tillsatsämnen som används i patroner, såsom nitroglycerin, vara skadliga för miljön. Vid hagelskytte är det också skäl att beakta den nedskräpning av miljön som orsakas av de lerduvor som används som mål. (BAT-guiden, s.8)

Hagel- och kulavfall bildar ett lager i skjutbanans konstruktioner från vilket det genom förvittring frigörs skadliga ämnen. Hur snabbt skadliga ämnen sprids i miljön beror på förhållandena i miljön. Ämnen som transporteras med regn- och smältvatten kan äventyra till exempel kvaliteten på brunnsvattnet och ytvatten. Höga halter av skadliga ämnen i marken utgör ofta också hinder för områdets framtida markanvändning. De ekologiska skadeverkningarna är i allmänhet lokala och gäller skjutbaneområdets växter och marklevande organismer. Omfattande verkningar är möjliga om skadliga ämnen kommer ut i vattendrag. (instruktionen Ampumaratojen ympäristölupa s. 23 (Miljötillstånd för skjutbanor, svenskt presentationsblad))

Skadliga ämnen från skjutbanor medför inga akuta eller kortsiktiga miljörisiker, utan spridningen av skadliga ämnen kan ske under tiotals eller hundratals år. När kulor och hagel som blivit kvar i skjutbanekonstruktionerna kommer i kontakt med marken och vattnet utsätts de för fysikaliska och kemiska reaktioner. Skadliga ämnen kan spridas med regnvattnet till ytvatten eller med sjunkvatten som sugts ner i marken till djupare jordlager och grundvatten. Miljöförhållandena, såsom marktyp, permeabilitet och pH samt nederbörds mängd, har avsevärd inverkan på förvittringen av kulor och hagel och spridningen av skadliga ämnen. Förvittringen främjas särskilt av sura och fuktiga förhållanden. Förhöjda halter av skadliga ämnen på både kulvapen- och hagelbanor konstateras i regel endast i skjutbaneområdets ytskikt. (BAT-guiden, s.8)

### Buller

Skjutandet medför buller som utan tillräckliga bullerbekämpningsåtgärder kan inverka negativt på människors hälsa, livsmiljöns kvalitet, markanvändning och byggande, skjutbanornas verksamhet

samt reall tillgångarnas eller boendemiljöns värde eller värdering. Enligt miljöskyddslagen är buller en fysikalisk olägenhet som kan orsaka förorening av miljön. När det gäller omgivningsbuller från skjutbanor baserar sig olägenheten i första hand på de störningseffekter som bullret orsakar. Buller vid skjutbanor uppkommer av olika faktorer. Skottljudet orsakas av en knall från vapnets mynning. Den uppkommer av brandgasen i vapnets mynning eller rör som ger upphov till en tryckvåg, dvs. ljudvåg. I vissa fall förekommer ett särskilt flygljud, en bogvågsknall, av en projektil som flyger med överljudsfart. Ett tredje ljud som kan förekomma är det ljud som uppkommer när projektilen träffar målet.

Riktvärden för miljöbuller från skjutbanor har fastställts genom statsrådets beslut 53/1997. Riktvärdena anges som A och I-vägda högsta ljudnivåer  $L_{Amax}$ . Vid tillämpningen av beslutet ska skjutbaneverksamhetens karaktär beaktas, såsom vilka tider skjutbanan används, antalet skott, slagen av skytte samt den faktiska eller planerade användningen och betydelsen av området. (ibid.)

Enligt en uppskattning år 2011 är cirka 3 000 personer bosatta inom de civila skjutbanornas bullerområden och cirka 2400 personer inom Försvarsmaktens skjutbanors bullerområden. Försvarsmaktens skjutbanor används i regel endast dagtid och civilbanorna i allmänhet på kvällar och veckoslut. Olägenheter som beror på störning av buller från skjutbanor kan alltså förekomma endast dagtid och stör inte sömnen nattetid. (ibid.)

Utgångspunkten för bedömningen av buller och planeringen av åtgärder ska alltid vara tillförlitliga och tillräckligt omfattande bullerutredningar samt uppgifter om antalet skott vid skjutbanan i fråga. (ibid.)

### Säkerhet

De regionala polisinsrättningarna har hand om beviljandet av tillstånd för anskaffning och innehav av vanliga skjutvapen. Polisstyrelsen beviljar bland annat vapennäringsstillstånd, tillstånd som gäller kommersiell utförelse, införelse, överföring och transitering, godkännande som vapensamlare samt förvärvstillstånd för särskilt farliga skjutvapen. Polisstyrelsen utövar tillsyn i frågor som gäller skjutvapen samt styr polisens vapentillståndsförvaltning. Inrikesministeriet ansvarar för beredningen av lagstiftning som gäller skjutvapen för civilt bruk.

Antalet jägare och andra vapenintresserade är stort i Finland. Enligt inrikesministeriets uppgifter finns det mer än 1,5 miljoner lovliga skjutvapen och över 430 000 tillståndshavare. Om en person som har vapentillstånd gör sig skyldig till ett brott kan personen förlora tillståndet antingen för viss tid eller permanent. Det här vapentillståndsförfarandet kan i sig anses säkerställa att personer som beviljats vapentillstånd är ytterst laglydiga och tillförlitliga och deras oförvitlighet följs aktivt.

Det kan anses att skjutbanorna gör det möjligt att rikta i synnerhet polisens tillsynsresurser för skjutövningar till vissa objekt där det är lätt att utöva skytte. Skjutövningar annanstans än på skjutbanor kan också lättare föranleda anmälningar till polisen, vilket i sig effektivt styr skjutövningarna till skjutbanorna.

De olika säkerhetsarrangemangen på skjutbanorna kan anses öka säkerheten vid själva skjutövningen. Sådana arrangemang är olika slags strukturella lösningar, såsom vallar och banornas inre skyddskonstruktioner. Vallarna förhindrar att kulor träffar utomstående och varnar dessutom i form av massiva konstruktioner tillsammans med varningsmärken utomstående för den fara som skjutningarna medför. Dessutom finns det ansvariga personer på skjutbanorna, som för sin del övervakar till exempel att banornas instruktioner följs. De ansvariga personerna och instruktionerna tillsammans med lagstiftningen sätter gränser för en trygg vapenhantering på banan. De skapar och upprätthåller också en trygg vapen- och skjutövningsskultur.

### Observationer

Under utredningsarbetet har man dels strävat efter utreda omfattningen av de bestämmelser som gäller skjutbanor, dels bestämmelsernas klarhet. Utifrån de konstateranden som gjorts under utredningsarbetets gång finns det lagstiftning som gäller skjutbanor i flera olika författningar. Åtminstone i följande författningar finns det bestämmelser som gäller skjutbanor eller tillståndsförfarandet i fråga om dem:

- Miljöskyddslagen (527/2014) och miljöskyddsförordningen (713/2014) som utfärdats med stöd av den,

- markanvändnings- och bygglagen (132/1999) och markanvändnings- och byggförordningen (895/1999) som utfärdats med stöd av den,
- avfallslagen (646/2011),
- lagen angående vissa grannelagsförhållanden (26/1920),
- statsrådets förordning om vattenvårdsförvaltningen (1040/2006),
- statsrådets förordning om ämnen som är farliga och skadliga för vattenmiljön (1022/2006),
- statsrådets förordning om bedömning av markens föroreningsgrad och saneringsbehovet (214/2007),
- statsrådets beslut om riktvärden för bullernivåer från skjutbanor (53/1997),
- lagen om skjutbanor (763/2015),
- statsrådets förordning om skjutbanor (1307/2015),
- lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005),
- konsument säkerhetslagen (920/2011).

De observationer som gjorts under utredningsarbetet har i detta avsnitt delats in i följande ämnesområden:

- observationer som gäller skjutbanornas antal och kapacitet,
- observationer som gäller lagstiftningen om skadliga ämnen (bl.a. blyförbud),
- observationer som gäller lagstiftningen om buller,
- observationer som gäller planeringen av områdesanvändningen

I alla observerade delområden bör man bättre än för närvarande beakta behoven att effektivisera och höja Försvarsmaktens beredskap samt behoven i undantagsförhållanden.

Miljöministeriet konstaterar att syftet med miljöskyddslagen är att möjliggöra olika funktioner men också trygga ställningen för dem som orsakats skada vars rättsskydd på olika sätt kränks av den verksamhet som utövas. Vid tillämpningen av lagstiftningen under normala förhållanden ska miljöaspekterna beaktas och en tillräcklig miljöskyddsnivå tryggas. Det är dock klart att de grunder som hänför sig till försvarets behov och försvarsmaktens verksamhet är mer vägande grunder i intresseavvägningen än de ändringar som krävs för de civila skjutbanornas tillståndsförfaranden.

#### Observationer som gäller skjutbanornas antal och kapacitet

Försvarsmaktens skjutbanor har en viktig roll när det gäller polisens och andra myndigheters skjutövningar samt inom den frivilliga försvarsutbildningen och regionalt också inom reservistorganisationernas skjutverksamhet. Antalet skjutbanor som tillhör försvarsmakten räcker dock inte till för att tillgodose alla behov som hänför sig till skytteutbildning. Försvarsmakten har sammanlagt 36 skjutbanor. På försvarsmaktens skjutbanor har användningsgraden varit hög, men den har varierat på olika håll i landet. Det kan dock konstateras att användningsgraden håller på att öka och att det finns behov av ytterligare kapacitet. Ett motsvarande ökande behov av skjutbanekapacitet kan konstateras i fråga om Försvarsutbildningsföreningen. Efterfrågan på den skytteutbildning som föreningen tillhandahåller har ökat så mycket att försvarsministeriet på grund av den som en åtgärd våren 2022 beredde den ovan nämnda brådskande lagstiftningsändringen om utnyttjande av Försvarsmaktens vapen inom föreningens skytteutbildning. Också reservistorganisationernas takorganisationer Reserviläisliitto - Reservistförbundet ry och Suomen Reserviupseeriliitto - Finlands Reservofficersförbund

ry har påpekat att behovet av bankapacitet ökar. Ökningen av frivilliga övningar kan åtminstone delvis anses bero på Rysslands anfallskrig mot Ukraina.

Försvarsmaktens koncept med lokala trupper enligt vilket man med personer som bor och verkar inom ett visst område kan bilda krigstida trupper inom det området förutsätter att skjutbanekapaciteten utökas. Här granskas också bankapaciteten regionalt i enlighet med organisationen med lokala trupper. Här är det viktigt att samla in lokalkännedom och dessutom att förkorta restiden till en utbildningsplats. Försvarsmaktens mål är att det i varje landskap ska finnas minst en skjutbana som tillhör Försvarsmakten för Försvarsmaktens och det frivilliga försvarets utbildningsbehov. Också i närheten av de städer och områden som har de största invånarantalen behövs det i framtiden mera skjutbanekapacitet som stöder Försvarsmaktens trupproduktion.

Det kan anses värt att notera att möjligheten för utomstående att använda Försvarsmaktens skjutbanor ökar kostnaderna för Försvarsmakten. Därför är det också till fördel för samhället, i synnerhet ur ekonomiskt perspektiv, om man möjliggör och underlättar för privata aktörer att anlägga och upprätthålla skjutbanor.

Utöver försvarsmaktens banor har också andra myndigheter ett begränsat antal slutna skjutbanor som används av myndigheten i fråga. Dessa skjutbanor finns ofta till exempel inomhus vid polisen där man inte kan öva med alla vapen som polisen använder. Av denna anledning använder polisen i sina övningar i betydande grad skjutbanor som ägs och upprätthålls av privata aktörer samt Försvarsmaktens skjutbanor.

Enligt de uppgifter som fåtts från miljötillståndsprojektet finns det för närvarande omkring 670 privata skjutbanor i Finland. Av dem har endast 290 ett giltigt miljötillstånd. Sålunda är situationen oklar i fråga om miljötillstånd för omkring hälften av de skjutbanor som är i privat besittning i Finland. Situationen kan inte anses vara bra. Under utredningen har man inte närmare frågat skjutbanornas ägare varför de inte har ansökt om miljötillstånd för sina skjutbanor. Enligt de observationer som gjorts i projektet är en orsak att skjutbanornas ägare är oroad för det oförutsedda miljötillståndsproceduren.

Jaktvårdsföreningarnas skjutbanesituation har utretts bland annat år 2017 och enligt den enkät som då riktades till jaktvårdsföreningarna hade cirka 190 jaktvårdsföreningar minst en skjutbana, i samband med vilken det kan finnas banor för flera olika grenar (t.ex. för rörlig älg, studsare, hagelgevär). Största delen av jaktvårdsföreningarnas verksamhet baserar sig på frivillig verksamhet och föreningarnas ekonomiska resurser är mycket små. Medeltalet av det årliga statsunderstödet är cirka 9 000 euro per jaktvårdsförening och föreningarna får vanligen cirka 30 procent av sina övriga inkomster från avgifter som tas ut för offentliga förvaltningsavgifter, av vilka största delen är avgifter för skjutprovsprestationer.

Av jaktvårdsföreningarnas skjutbanor finns uppskattningsvis under hälften på mark som jaktvårdsföreningen själv äger och en betydande del på mark med annan ägare. Uppskattningsvis cirka en fjärdedel finns på kommunalt ägd mark och resten, cirka 30 procent, på mark som ägs av jaktföreningar, församlingar, privata markägare (bl.a. företag) eller staten (Forststyrelsen, Försvarsmakten/senatfastigheter). Det har också rekommenderats att skjutbanor överförs till skjutbaneföreningar som sammanför en större användarkrets.

Med tanke på statsfinanserna har viltförvaltningens verksamhetsmodell under tidigare årtionden varit mycket förmånlig i en situation där jaktvårdsföreningarna inte har kunnat stödas ekonomiskt av staten annat än genom de statsunderstöd som beviljats av medel som tagits ut hos jägare i form av jaktvårdsavgifter. Man kan numera emellertid se att jaktvårdsföreningar och andra aktörer i föreningsform i stor utsträckning har svårigheter att bemöta de ökade krav som ställs på skjutbanorna i miljöskyddslagstiftningen. Verksamhetsmodellen som baserat sig på lokal frivillig verksamhet har varit mycket förmånlig med tanke på statsfinanserna och om nätverket av skjutbanor som en alternativ lösning skulle ägas och upprätthållas av staten skulle det sannolikt innebära betydligt större kostnader för statsfinanserna.

Om nätverket av skjutbanor blir glesare, inverkar de längre avstånden och den glesare kapaciteten sannolikt så att skytteträningen minskar. Det är nödvändigt att bevara ett regionalt heltäckande nätverk av skjutbanor och vid behov också förbättra täckningen genom att anlägga nya skjutbanor för att jägarna ska kunna träna upp och upprätthålla sin skjutskicklighet och för att de lagstadgade skjutproven ska kunna ordnas. En av de mest centrala utmaningarna när det gäller att öka täckningsgraden för den frivilliga utbildningen ABC för jaktskytte är tillgången till skjutbanor.

Utöver kraven på miljötillstånd har det enligt jord- och skogsbruksministeriets uppgifter uppstått problem inom flera jaktvårdsföreningar bland annat i situationer där en skjutbana har anlagts på en arrendepåse och ägaren vid arrendekontraktets utgång har beslutat att ta området i bruk för något annat och krävt att området saneras. Jaktvårdsföreningen har inte på förhand förberett sig tillräckligt på de stora kostnaderna för saneringen av marken.

I utredningen har speciellt jord- och skogsbruksministeriet betonat att skjutbanor som ägs eller förvaltas av lagstadsägade jaktvårdsföreningar i typiska fall används av en vidare användargrupp än deras medlemmar eller jägarkåren, till exempel personer med skytte som hobby, reservister, poliser och andra myndigheter. Vid många skjutbanor har det samlats bly i området under årtionden innan den nuvarande miljötillståndslagstiftningen trädde i kraft. Det skulle i synnerhet inte enligt jord- och skogsbruksministeriet bedömas vara samhällsrelaterat rättvist att belasta endast den nuvarande generationen aktörer med saneringskostnaderna för tidigare generationers miljöbelastning. Därför vore det motiverat att samhället stöder skjutbaneverksamheten både med en bredare finansieringsbas och genom att underlätta tillståndsprocesser och riskbaserat sänka tillståndskraven så att man inte kräver överdimensionerade skydds konstruktioner och saneringsåtgärder vid skjutbanorna. Miljöministeriet anser å sin sida att även betydande miljökonsekvenser vid skjutbanor måste kunna utredas och bedömas på förhand så att bland annat människors hälsa, allmän trivsel i miljön och den omgivande naturen kan tryggas och oskäligen belastning för grannskapet kan undvikas.

I synnerhet jord- och skogsbruksministeriet har ansett att man ytterligare bör utreda möjligheterna att mildra miljötillståndsförfarandet för skjutbanor i fråga om de skjutbanor som upprätthålls av jaktvårdsföreningar och andra föreningar samt på andra sätt stödja upprätthållandet av det nuvarande skjutbananätverkets täckning samt en förbättring av täckningen genom anläggande av nya skjutbanor.

Inrikesministeriet har den 7 december 2022 tillsatt ett lagstiftningsprojekt som gäller genomförande av förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om kritiska entiteters motståndskraft, som behandlas i EU. Direktivförslagets tillämpningsområde omfattar elva sektorer: transporter, energi, bankverksamhet, finansmarknadsinfrastruktur, hälso- och sjukvård, livsmedel, dricksvatten, avloppsvatten, digital infrastruktur, offentlig förvaltning och rymden. Vid genomförandet av direktivet kan sektorer och delsektorer fogas till den nationella regleringen, om det anses behövligt. För närvarande har den nationella kritiska infrastrukturen, de kritiska sektorerna eller aktörerna inte definierats på lagstiftningsnivå i Finland. Till denna del föreslås det att skjutbanorna i fortsättningen definieras som "kritisk infrastruktur" särskilt på grund av den övergripande betydelse skjutövningsverksamheten har för försvaret och i vidare bemärkelse för samhället. Upprätthållandet av ett täckande nätverk av skjutbanor bör beaktas i arbetet och ställas som mål också i fortsättningen samt vidare när man identifierar de aktörer som är kritiska med tanke på samhällets funktionsförmåga.

Under tidigare år har det också uppstått ett utvecklingsmål att minska antalet mindre skjutbanor och koncentrera verksamheten till större skjutbanecenter. I en sådan modell kan det anses positivt att miljöbelastningen mer än tidigare koncentreras till vissa områden där resurser kan riktas till att hantera och bekämpa belastningen. I den modellen kan dock priset för stora skjutbanecentraler anses vara problematiskt då det begränsar privata aktörers förmåga att finansiera sådana center. Ett problem kan här också ses i att ett färre antal skjutbanor förlänger avståndet till en skjutbana för utövare, vilket i sin tur minskar möjligheterna att utöva skytte. Större avstånd till skjutbanorna kan också strida mot Försvarmaktens koncept med lokala trupper som beskrivs ovan. Om man vill främja en koncentration till större skjutbanecenter bör man fortfarande under en övergångstid satsa på att bevara mindre banor och först när de större centren producerar överkapacitet börja koncentrera verksamheten vid de mindre banorna till de större centren. Det får inte förekomma en situation där mindre skjutbanor läggs ner innan de större skjutbanecentren har byggts.

Observationer som gäller lagstiftningen om skadliga ämnen (bl.a. blyförbud)

#### Författningsnivån

Bestämmelser om skydd av miljön har tagits in i miljöskyddslagen (527/2014). Lagen har kompletterats genom flera förordningar och anvisningar. I synnerhet enligt de observationer som försvarsministeriet gjort under utredningsarbetet är det möjligt att det i de anvisningar utan rättsverkningar som ska förtydliga lagen och förordningarna har tagits in sådana delar som bör finnas på lagnivå eller förordningsnivå. Ett exempel på detta kan anses vara begreppet banstruktur som finns i instruktionen Ampumaratojen ympäristölupa (svenskt presentationsblad: Miljötillstånd för skjutbanor, Miljön i



Finland 23/2012) och i BAT-guiden. Speciellt försvarsministeriet anser det vara ändamålsenligt att närmare gå igenom de miljötilståndsanvisningar som gäller skjutbanor och bedöma om delar av anvisningarna borde överföras till en högre författningsnivå. Klara bestämmelser om skjutbanor kan anses främja anläggandet och upprätthållandet av skjutbanor.

I synnerhet jord- och skogsbruksministeriet och försvarsministeriet har dessutom ansett att det för att möjliggöra långsiktig planering och beredskap för skjutbanornas verksamhetsutövare är viktigt att vid behov genom författningsändringar förenhetliga tillståndspraxis i enlighet med bästa tillgängliga teknik och riskbaserad bedömning. Dessutom finns det behov att förtydliga under vilka förutsättningar bly som samlats i skjutbanekonstruktionerna enligt en riskbaserad bedömning får lämnas kvar antingen helt eller delvis när verksamheten vid en skjutbana upphör. I synnerhet enligt jord- och skogsbruksministeriets och försvarsministeriets bedömning borde man klarlägga om man enligt en riskbaserad bedömning kan kontrollera blyets inverkan i markskiktet om man i stället för att flytta blyet och dumpa det på en avstjälningsplats till exempel överlåter området till skogsbruk, varvid man kan undgå en del av kostnaderna för sanering av marken. Å andra sidan har det under utredningen ansetts befogat att principen "användaren betalar" förtydligas, inbegripet beredskapen för eventuella nödvändiga saneringskostnader då verksamheten vid en skjutbana upphör, för att även i framtiden möjliggöra fortsatt samhällelig nytta för en bredare användarkrets. Miljöministeriet påpekar att verksamhet som förstör miljön i allmänhet i Finland och Europa omfattas av principen om att förorenaren betalar och där ingår åtgärdande av de skador som verksamheten orsakar. Detta mål konkretiseras av de tillståndsbestämmelser för nedläggning av verksamheter som fogats till miljötilståndet.

#### *Ökad och koncentrerad kunskap*

Som det tidigare konstaterats har miljöministeriet 2017 utrett möjligheterna att mildra tillståndsplikten för skjutbanor. I den utredningen konstaterades det att ett av de mest centrala problemen med det nuvarande tillståndsförfarandet är bristfälliga tillståndsansökningar. Myndigheten får inte alltid tillräckliga miljöutredningar, åtgärdsplaner och sökandenas presentationer av åtgärder enligt bästa tillgängliga teknik. Då har sökanden inte möjlighet eller färdighet att förbereda sig för kraven i tillståndsbestämmelserna. Dessutom tar kompletteringar av ansökningarna verksamhetsutövarnas tid och resurser, som också annars är begränsade. I fråga om de civila skjutbanorna är verksamhetsutövarna ofta föreningar som drivs med frivilliga krafter och vars personalresurser och ekonomiska resurser är begränsade.

I utredningen i fråga ansågs det att situationen kan åtgärdas genom att man ökar utnyttjandet av redan befintliga anvisningar samt ordnar utbildning och information om ämnet. Positiva effekter kan också anses ha uppkommit av de sakkunnigtjänster gällande tillståndsförfaranden som genererats av det miljötilståndprojekt som stötts med statsunderstöd. Detta särskilt för att ett problem i den utbildning som ordnas av myndigheterna är att rådgivningen, tillståndsbedömningen och övervakningen delvis blandas ihop. Dessutom kan en utbildning ordnad av myndigheterna för alla möjliga olika verksamhetsutövare sannolikt inte vara lika kostnadseffektiv som till exempel ordnande av utbildningar som riktats till miljötilståndprojektet eller motsvarande rådgivningstjänster.

Skjutbaneprojekt kan anses vara så sällsynta att inte alla miljötilståndsmyndigheter, särskilt inte de kommunala, hinner få en täckande erfarenhet av att behandla projekten. En orsak till detta är med andra ord att det till en enskild miljötilståndsmyndighet kanske inte kommer fler än ett enda fall som gäller tillstånd för en skjutbana under en tjänsteinnehavares hela arbetskarriär. Enligt uppgifter från miljötilståndprojektet har detta i vissa fall kunnat leda till att man till exempel begärt dyra utredningar som enligt en bedömning i efterhand varit onödiga. En lösning på problem av denna typ kunde vara att koncentrera tillståndsförfarandena för skjutbanor så att de endast behandlas av vissa myndigheter. Utöver detta kan fortbildning för miljötilståndsmyndigheterna anses ha positiva effekter. Vid en eventuell fortsatt bedömning av en centralisering av uppgifterna bör dock särdragen i fråga om kommunalförvaltningen beaktas.

#### *Blyförbud*

Med stöd av artiklarna 67–73 i avdelning VIII i EU:s REACH-förordning ((EG) nr 1907/2006) kan man på vissa villkor begränsa tillverkningen, utsläppandet på marknaden och användningen av en farlig kemikalie som sådan eller ingående i en blandning eller en vara. Bly har enligt EU:s så kallade CLP-förordning om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar ((EG) nr 1272/2008) klassats som ett cancerframkallande och neurotoxiskt ämne som är problematiskt med

tanke på både människans och miljöns välbefinnande. Användningen av bly har redan tidigare begränsats med stöd av REACH-förordningen i målfärg och i olika föremål som används av konsumenterna.

Den begränsning av användning och innehav av blyhagel på våtmarker som Europeiska kemikaliemyndigheten (European Chemicals Agency, ECHA) berett på uppdrag av kommissionen ingår redan i den gällande lagstiftning som börjar tillämpas den 15 februari 2023. ECHA:s vetenskapliga kommittéer håller för närvarande på att färdigställa ett andra begränsningsförslag, också det på uppdrag av kommissionen, vilket omfattar både användningen av blyhagel annanstans än på våtmarker och användningen av bly i andra typer av projektiler (kulor) samt i fiskeredskap.

Enligt EU-förordningarna (artikel 2.4 i REACH och artikel 1.4 i CLP) har medlemsstaterna möjlighet att avvika från de krav som ingår i förordningarna "när det är nödvändigt på grund av försvarsintressen". En bestämmelse som möjliggör undantag finns också i den nationella kemikalielagen (599/2013, 3 §). Närmare nationella bestämmelser om grunderna för undantag och ett undantagsbaserat förfarande finns i den nyligen reviderade förordningen om undantag (Statsrådets förordning om undantag som gäller landets försvar vid tillämpningen av kemikalielagstiftningen (217/2022)).

Begränsningarna enligt REACH-förordningen har inte särskilt tagits in i förordningen om undantag, men med stöd av 3 § 4 mom. i kemikalielagen får det inom försvarsförvaltningen dock göras avvikelser från kraven i EU-förordningarna eller kemikalielagen om "en avvikelse annars är nödvändig med hänsyn till försvarets karaktär, syfte eller särskilda uppgifter". Det här momentet om avvikelser kan tolkas omfatta också begränsningarna enligt REACH-förordningen.

Användningen av ammunition som innehåller bly får alltså fortsätta som förut inom Försvarsmakten när det är fråga om Försvarsmaktens kärnuppgifter, såsom beväringutbildning, repetitionsövningar, militära övningar och krishantering. Om den frivilliga försvarsverksamheten emellertid lämnas utanför undantagen i bly II-begränsningen, krävs det ytterligare nationell bedömning för att definiera hurdan verksamhet och utbildning inom det frivilliga försvaret som är en så integrerad del av Finlands försvar att den kan tolkas som nödvändig i enlighet med 3 § i kemikalielagen. Till exempel all ledd övning som Försvarsmakten och Försvarsutbildningsföreningen ordnar som en offentligrättslig förvaltningsuppgift kan anses höra till den kategorin. Ett sådant här undantag kan dock vara svårt eller i praktiken omöjligt att genomföra på skjutbanor i privat ägo, om blyförbudet träder i kraft i omfattande utsträckning.

#### Observationer som gäller lagstiftningen om buller

Vid hanteringen och bedömningen av bullerolägenheter vid skjutbanor används riktvärden för bullernivåerna som utgångspunkt. Riktvärdena för bullernivåer baserar sig på statsrådets beslut om riktvärden för bullernivåer från skjutbanor. Beslutet har meddelats med stöd av normgivningsbemyndigandet i 9 § i bullerbekämpningslagen (382/1987). Bullerbekämpningslagen har upphävts efter att beslutet meddelades men beslutet har förblivit i kraft med stöd av den senare lagen om införande av miljöskyddslagstiftningen (113/2000), som också upphävts, och den miljöskyddslag följde på den. I 2 § i beslutet bestäms det om riktvärden för bullernivån och i 3 § om tillämpningen av riktvärdet. Enligt formuleringen i beslutet innebär riktvärdena en anvisning, varför det kan anses att beslutets innehåll i fråga om riktvärden inte är rättsligt förpliktande. I förvaltningsdomstolarnas praxis har riktvärdena för bullernivåer dock blivit ett etablerat sätt att definiera bullerolägenheter varvid riktvärdena i fråga inte får överskridas.

Det kan dessutom anses att 17 § i lagen angående vissa grannelagsförhållanden hänför sig till bullerhantering. Enligt 17 § 1 mom. i den lagen får bland annat en fastighet inte användas så att grannarna eller de som bor eller innehar fastigheter, byggnader eller lägenheter i närheten orsakas oskäligt besvär av ämnen som är skadliga för miljön, sot, smuts, damm, lukt, fukt, buller, skakning, strålning, ljus, värme eller annan motsvarande påverkan. Enligt paragrafens 2 mom. ska det vid bedömning av hur oskäligt besväret är beaktas de lokala förhållandena, hur vanligt besväret är i övrigt, hur kraftigt och varaktigt besväret är, den tidpunkt då besväret uppstod samt andra motsvarande omständigheter. Påverkan enligt 17 § i lagen bedöms vid tillståndsprövning enligt 49 § i miljöskyddslagen. Dessutom innehåller lagen angående vissa grannelagsförhållanden bestämmelser om ersättning för den skada som besväret orsakat samt om skyldighet att se till att besväret upphör.

Utöver lagen angående vissa grannelagsförhållanden kan också bestämmelserna om buller i hälsoskyddslagen anses hänföra sig till bullerbekämpning och bör också beaktas vid en revidering av lagstiftningen om buller. Till exempel enligt 26 § i den lagen ska bostäder och andra utrymmen inomhus beträffande buller vara sådana att de som befinner sig i bostaden eller utrymmet inte förorsakas sanitär olägenhet. Bestämmelserna om bullerolägenheter torde kunna indelas i bekämpning av besvärande buller enligt lagen om vissa grannelagsförhållanden och bekämpning av buller som orsakar sanitär olägenhet enligt hälsoskyddslagen. I helheten ingår dessutom de ovan beskrivna riktvärdena för bullernivåer. Att samordna och förenkla dessa olika regleringsmekanismer kan anses vara en utmanande åtgärd, men det kan öka rättssäkerheten och minska den osäkerhet som hänför sig till skjutbaneprojekt.

Den enklaste åtgärden i fråga om befintliga skjutbanor kan anses vara att se över de tillståndsbestämmelser i miljötillstånden som gäller buller. I en sådan granskning kan miljötillståndsmyndigheterna bedöma huruvida de gällande bestämmelserna är för stränga. Dessutom kan riktvärdena utvecklas när det gäller skjutbanor och utnyttjandet av andra bullerstorheter ytterligare utredas som en del av tillståndsförfarandet. När det gäller bullerlagstiftningen kan utvecklandet av bedömningskriterier som är objektiva ur alla aktörers synvinkel också anses vara värt att främja. Dessutom är så förutsägbara bestämmelser som möjligt motiverade med tanke på rättssäkerheten. En klar lagstiftning kan också anses underlätta anläggandet av nya skjutbanor.

#### Observationer som gäller planeringen av områdesanvändningen

Bestämmelser om områdesplanering finns i markanvändnings- och bygglagen. Markanvändningsplaneringen är indelad i verktyg på olika nivå som styr planeringen och byggandet, bland annat riksomfattande mål för områdesanvändningen, landskapsplan, generalplan och detaljplan. Beslut om riksomfattande mål för områdesanvändningen fattas av statsrådet. Dessutom ska de statliga myndigheterna enligt 24 § i markanvändnings- och bygglagen i sin verksamhet beakta de riksomfattande målen för områdesanvändningen, främja möjligheterna att uppnå dem och bedöma vilka konsekvenser myndigheternas åtgärder har för regionstrukturen och områdesanvändningen. Vid planering på landskapsnivå och annan områdesplanering ska de riksomfattande målen för områdesanvändningen beaktas så att möjligheterna att uppnå dem främjas. Landskapsplanen godkänns landskapsförbundet och generalplanen och detaljplanen godkänns av kommunen.

Med tanke på anläggandet av skjutbanor är den ovan beskrivna planeringen av områdesanvändningen av stor betydelse vid sidan av miljötillstånden. Genom den fastställs markområden för nya skjutbanor. Dessutom kan planeringen av områdesanvändningen inverka på annan verksamhet som inleds i närheten av en skjutbana och som skjutbanan kan orsaka till exempel olägenhet som avses i miljölagstiftningen, såsom buller. Områdesreserveringar för skjutbanor görs både i landskapsplanerna och i kommunplanerna. Skjutbanorna har på det sätt som beskrivits ovan en samhällslig betydelse och stöder intressena i fråga om de funktioner som sköts av statens centralförvaltning. På denna grund vore det bra att inkludera planeringen av områdesanvändningen i de riksomfattande målen för områdesanvändningen. Miljöministeriet har för avsikt att inleda en översyn av de riksomfattande målen för områdesanvändningen utifrån en bedömning av hur aktuella de är. I detta sammanhang kan man bedöma förslagen i utredningen om skjutbanor med beaktande av bemyndigandet i 22 § i markanvändnings- och bygglagen i fråga om ärenden som behandlas i riksomfattande mål för områdesanvändningen.

Dessutom kan det anses att det är möjligt att effektivisera användningen av de verktyg för områdesplanering som gäller Försvarens skjutbanor och i synnerhet privata skjutbanor som tjänar försvarets behov. I den inledande fasen kunde effektiviseringen ske förutom genom utnyttjande av ovan nämnda riksomfattande mål för områdesanvändningen också genom utnyttjande av en tillämpning av 4 a § i markanvändnings- och bygglagen. Enligt den paragrafen ska utvecklingsbehoven hos landets försvar, gränssäkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen tillgodoses i planeringen av områdesanvändningen och det ska säkerställas att verksamhetsförutsättningarna för de aktörer som svarar för dessa funktioner inte försämras. I en regeringsproposition som gäller den paragrafen (RP 253/2020 rd, s. 45) konstateras det att paragrafen ska beaktas i all planläggning.

Markanvändnings- och bygglagens 4 a § skyddar tillgodoseendet av försvarets intressen ur två olika synvinklar. För det första ska man vid planeringen av markanvändningen trygga de utvecklingsbehov som försvaret förutsätter. Som ett sådant utvecklingsbehov kan man anse till exempel behovet

av tillräckligt med skjutbanor som tillgodoser Försvarmaktens behov. Det är emellertid skäl att beakta att planeringen av områdesanvändningen hör till landskapsförbundens och kommunernas behörighet och att planerna utöver 4 a § i markanvändnings- och bygglagen också omfattas av andra innehållskrav som föreskrivs i den lagen. För det andra förbjuds det i 4 a § i markanvändnings- och bygglagen att verksamhetsförutsättningarna för till exempel försvaret försämras. Detta torde innebära aktiva planeringsåtgärder i anslutning till områdesanvändningen, såsom beredning av en plan som försämrar verksamhetsförutsättningarna för verksamhet som hänför sig till försvaret. Sålunda kan försvarsförvaltningens myndigheter i myndighetssamarbetet under beredningen av planen och i sista hand vid ändringssökande för sin del se till att den plan som bereds inte skadar försvarets intressen i fråga om skjutbanorna.

Genom den ovan beskrivna effektiviseringen av myndighetssamarbetet är det med tanke på planeringen av markanvändningen möjligt att sträva efter att främja ställningen för skjutbanor som hänför sig till försvarets intressen.

Om de riksomfattande målen för områdesanvändningen och å andra sidan tillämpningen av 4 a § i markanvändnings- och bygglagen inte i tillräcklig grad förbättrar skjutbanornas situation vid planeringen av områdesanvändningen, kan man övergå till att utreda ändringar i lagstiftningen.

### Stöd för skjutbanor

Skjutbaneverksamheten kan stödjas med olika statsunderstöd. Ovan har det redan redogjorts för det statsunderstöd som miljötillståndsprojektet får. Det kan anses som ett gott exempel på en möjlighet att använda statsunderstöd som i stor utsträckning ökar sakkunskapen och kompetensen. I fråga om detta stöd har statsunderstödet inte riktats till enskilda verksamhetsutövare, utan det understöd som miljötillståndsprojektet fått har kommit till nytta för en bred krets verksamhetsutövare och också myndigheter när kvaliteten på verksamhetsutövarnas miljötillståndsansökningar förbättras. Sålunda kan det anses motiverat att tilläggsfinansiering som genomförs med statsunderstöd riktas till miljötillståndsprojektet. Dessutom stöder undervisnings- och kulturministeriet för sin del skjutbaneverksamheten genom investeringsunderstöd för anläggningsprojekt för idrottsanläggningar och tillhörande fritidsutrymmen.

Utöver de stödformer som beskrivs ovan kan det anses motiverat att statliga medel riktas till att öka antalet skjutbanor som ägs av Försvarmakten och andra myndigheter. Dessutom kan understöd också riktas till genomförandet av olika enskilda privata skjutbaneprojekt, om projekten främjar landets försvar, annan myndighetsverksamhet eller andra allmänna intressen. Offentligt stöd skulle också kunna anvisas för att genomföra lösningar som syftar till att bekämpa miljöolägenheter vid sådana skjutbanor som främjar de nämnda funktionerna.

En primär metod torde emellertid kunna vara att möjliggöra privat aktivitet med de metoder som beskrivs ovan. Det ligger i det allmännas intresse att privata aktörer använder privata tillgångar för att genomföra sådana skjutbaneprojekt som också gynnar den offentliga maktens aktörer. Sådan verksamhet bör främjas med så effektiva åtgärder som möjligt.

Kanslichef

Esa Pulkkinen

Äldre regeringssekreterare,  
vicehäradschef

Timo Tuurihalme

