



2019-09-06

A010.810/2013 Sak.nr. 525

Remiss förslag till Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om utförande och besiktning av skjutbana

Svenska jägareförbundet ("förbundet") har följande huvudsakliga synpunkter på remitterat förslag.

- Förslaget att utöka tillståndsplikten så den omfattar "tillfälliga skjutbanor" går utöver Polismyndighetens befogenhet och får inte tillämpas.
- Skälet till att utöka tillståndsplikten är enligt Polismyndigheten att dagens regelverk inte efterlevs. I sådant fall behövs tillsyn och inte nya regler.
- Förslaget att utöka tillståndsplikten så den omfattar "tillfälliga skjutbanor" skulle kunna leda till att kostnaderna för att vidmakthålla sådana tillstånd skulle öka med 500% jämfört med dagens skjutbanor. Detta är inte rimligt.
- Förslaget anges leda till längre handläggningstider. Detta kan inte accepteras.
- Skytteorganisationerna i Sverige skulle istället kunna bidra till en mer kostnadseffektiv besiktning och godkännande av skjutbanor genom av Polismyndigheten förordnade besiktningspersoner.

Befogenhet

Polismyndigheten nämner på s. 4 i konsekvensanalysen att definitionen av skjutbana ska anses uttömmande på så sätt att skjutbanor som inte föll inom ramen inte skulle få användas. Mot bakgrund av förslagets undantag från definitionen av skjutbanor ställer sig förbundet frågande till det uttalandet som, om inget undantag skulle finnas, skulle leda till att i princip varenda skott som avlossades i Sverige skulle kräva tillstånd för att anlägga en skjutbana.

Så är naturligtvis inte fallet utan ordningslagen ställer krav på skottlossningstillstånd inom detaljplanelagt område där riskerna anses särskilt höga. Samtidigt krävs tillstånd för att anlägga en skjutbana där ett stort antal skott avses lossas vilket lägger stor krav på att säkerheten kring verksamheten ska kunna tillgodoses. Således är det motsatt princip som gäller jämfört med vad Polismyndigheten anger – endast riskfyllda aktiviteter regleras, allt annat är oreglerat enligt ordningslagen. Däremot innebär det ju inte att den som avlossar ett skott är fri från ansvar, tvärtom så ansvarar t.ex. varje jägare för varje avlossat skott enligt 27 § jaktlagen. Men då är det annan lagstiftning som tar hand om problemet och Polismyndigheten har ingen roll som tillståndsmyndighet.



Svenska Jägareförbundet

Polismyndigheten ägnar en stor del åt konsekvensanalysen till att argumentera varför förslaget som innefattar vad man vill kalla tillfälliga skjutbanor ligger inom ramen för myndighetens befogenhet att utfärda föreskrifter om. Redan av Polismyndighetens eget förslag och användningen av begreppet "anläggning" om tillfälliga skjutbanor enligt vad som anges nedan angående förslaget 1 kap 3 §, framgår att även en tillfällig skjutbana är en permanent anläggning. Således är det endast permanenta skjutbanor som kräver tillstånd, helt i enlighet med definitionen i dagens föreskrift som förbundet anser bör kvarstå.

Av den redovisning som Polismyndigheten lämnar i konsekvensanalysen framgår det att med en skjutbana har lagstiftaren avsett "en särskilt anordnad bana för skjutning med skarp ammunition". Att en bana ska vara "särskilt anordnad" ställer höga krav och enligt förbundets uppfattning står det klart att därmed inte kan anses endast tillfälliga skjutningar i terrängen utan att det, liksom definitionen i dagens föreskrift, krävs någon form av permanent anläggning.

Av intresse i sammanhanget är här 30 kap 2 § 92.20 miljöprövningsförordningen (2013:251) som nämner "Skjutbana som är stadigvarande inrättad för skjutning utomhus med skarp ammunition till finkalibriga vapen (mindre än 20 mm) för mer än 5000 skott per kalenderår". Vi kan inte ha olika definitioner i olika lagstiftningar utan det skulle skapa juridiskt kaos. Rent språkligt kan inte heller begreppet (skjut)bana anses vara något tillfälligt utan en plats dit man återkommer, för att skjuta eller varför inte spela golf? Blir det en golfbana bara för att någon slår ett slag på sin gräsmatta med en golfklubba eller krävs det anlagda greener, fairways, håll o.s.v.? Svaret är självklart enligt förbundets uppfattning.

För det fall en föreskrift står i strid mot överordnad författning får den enligt RF 11:14 inte tillämpas. Förbundet anser att föreskriften bör prövas om den skulle antas av Polismyndigheten i nuvarande form.

Tillsyn

Polismyndigheten anger på s. 2 i konsekvensanalysen att det finns ett behov att revidera föreskriften eftersom dagens tillståndsplikt inte efterlevs. Förbundet anser här att polismyndigheten istället skulle satsa resurser på tillsyn av de skjutbanor som i sådana fall idag inte följer kraven i lagstiftningen. Sannolikheten för att efterlevnaden blir högre bara för att reglerna skärps är minimal. Därtill krävs informationsinsatser som förbundet och övriga skyttesammanslutningar kan bidra med men också tillsyn av polismyndigheten. Det senare kräver dock omfattande personella resurser till skillnad från en föreskrift som bara blir en papperstiger utan resurser att utöva tillsyn.

Kostnader

I konsekvensanalysen anges på s. 6 att kostnaderna för att söka tillstånd för skjutbanor kan behöva justeras med anledning av ändringarna om förslaget blir verklighet. Som förbundet förstår det innebär detta att avgiften i vart fall initialt ska vara densamma oavsett om det rör sig om permanenta eller tillfälliga skjutbanor. Den föreslagna regleringen av så kallade tillfälliga skjutbanor som idag inte omfattas av tillståndsplikt skulle ge en fem gånger högre avgift för sina tillstånd jämfört med dagens permanenta skjutbanor eftersom den maximala tillståndstiden är ett, respektive fem år. En sådan kostnadsskillnad är omotiverad, oproportionerlig och kan inte accepteras. Ansökningarna om att få anlägga en tillfällig skjutbana kommer med högsta sannolikhet inte att inkomma i någon nämnvärd omfattning med en sådan avgiftsstruktur. Och i sådana fall har syftet med förslaget helt förfelats. Ska förslaget ha en chans att få någon som helst effekt måste avgiften direkt sänkas drastiskt för att ge ett incitament att inge desamma. I annat fall är sannolikheten att samtliga så kallade tillfälliga skjutbanor inger ansökan som permanent skjutbana i fem år istället.



Svenska Jägareförbundet

Handläggningstider m.m.

Polismyndigheten anger samtidigt på s. 6 i konsekvensanalysen att handläggningstiderna kommer att öka. Detta kan inte accepteras. Innan Polismyndigheten föreslår och beslutar om en utökning av skyldigheter för enskilda så måste Polismyndigheten begära och erhålla de resurser och den kompetens som krävs för att möta upp mot behovet. Mot bakgrund av de årtal av alltför långa handläggningstider i vapenärenden i strid med JO:s rekommendationer som alltjämt fortgår kan under inga omständigheter några nya pålagor accepteras som leder till längre handläggningstider och resursbrist ute i regionerna som ska hantera den befintliga dagliga verksamheten.

Polismyndigheten anger också på s. 6 i konsekvensanalysen att fler skjutbanor med rörligt skytte tillkommer. På s. 4 nämns det dynamiska skyttet och westernskyttet. Detta är fel och bygger på en missuppfattning om regelverket och de verksamheter som bedrivs på skjutbanor. Uppfattningen beror sannolikt på att dagens föreskrift är otydlig vad gäller begreppet anläggning då den använder uttrycket "...markerad plats för skytt". Enligt förbundet bör myndigheten istället överväga att omformulera gällande föreskrift så att den anger "markerat område för skytt". Även inom förbundets verksamhet bedrivs skytte då skytten rör sig under pågående skjutning. Det rör utbildningen för eftersökskytte, eftersom skadat vilt kan anfalla eller försöka undkomma, vilket eftersöksjägarna måste kunna hantera. Se mer angående formuleringarna i förslagets 1 kap 3 § nedan som bygger på samma typ av missuppfattningar.

Allt skytte inom alla skyttesammanslutningar kan bedrivas på en skjutbana. En skjutbana är godkänd för viss typ av ammunition/kalibrar/vapentyper och olika skjutavstånd samt skjutriktningar. Om en skytteform inom en viss skyttesammanslutning uppfyller kraven som gäller på skjutbanan kan den bedrivas där. Om t.ex. dynamiskt skytte ska bedrivas på en idag godkänd skjutbana och skyttet uppfyller tillstånden för skjutbanan ifråga, så kommer inga nya tillstånd alls att krävas i framtiden med förslaget. Förslaget innebär alltså inga nya tillståndskrav för enskilda tävlingsformer på befintliga skjutbanor som Polismyndigheten verkar förutsätta. Samtidigt kan idag med gällande föreskrifter allt skytte bedrivas i terräng utanför det som idag definieras som skjutbanor och då följs skyttesammanslutningarnas säkerhetsregler i SäkB civilt skytte. Det är först i dessa fall som förslaget innebär en utvidgning av tillståndsplikten.

Således tillkommer inte tillståndsplikt för några skjutbanor alls p.g.a. det rörliga skyttet i sig som bedrivs inom de namngivna förbunden. Däremot tillkommer tillståndsplikt för en väldigt stor mängd "tillfälliga skjutbanor" för den verksamhet som idag bedrivs utanför det som idag definieras som skjutbanor, inom samtliga förbund.

Besiktningsspersoner

Som framgår av nuvarande föreskrift så kan personer med kompetens om skjutbanor förordnas att biträda polismyndigheten vid besiktningarna. Det är inte alls nödvändigt att som Polismyndigheten anger på s. 2 och 6 i konsekvensanalysen att Polismyndigheten själv utför alla moment i besiktningen. Det skulle tvärtom vara kontraproduktivt eftersom Polismyndigheten idag saknar nödvändig kompetens och resurser för att utföra alla besiktningar, som med förslaget dessutom sannolikt skulle mångdubblas. Om lagstöd saknas får sådant initieras och implementeras innan en nyordning kan bli verklighet. I sammanhanget förtjänar att påpekas att en internutbildning inom polisen på några dagar inte ger nödvändig kompetens utan utbildning måste kompletteras med flerårig erfarenhet från skytteverksamhet på skjutbanor. I annat fall saknas nödvändig kompetens för att göra de praktiska bedömningarna ute i fält.



Svenska Jägareförbundet

Närmare om föreskriftsförslaget

1 kap 3 §

Paragrafen liksom 1 kap 2 § använder begreppet anläggning i samband med begreppen tillfällig respektive permanent skjutbana. Enligt förbundets uppfattning är en anläggning per definition permanent. Någoting har anlagts där så det blir en anläggning, nämligen en skjutbana. Och följaktligen är en skjutbana per definition någoting permanent (anlagt). Paragrafen innehåller alltså en motsägelse i sig och anger att en anläggning inte är varaktig. Detta går inte ihop språkligt och logiskt. Förbundet anser därför att begreppet tillfällig skjutbana bör utmönstras ur föreskriften.

I ett allmänt råd till paragrafen anges "fältskyttebanor och jaktstigar" som exempel på tillfälliga skjutbanor. Här blandas begreppen ihop på ett olyckligt sätt. Genom användningen av begreppet "fältskyttebanor" så leds man felaktigt att tro att en skjutbana som är godkänd helt plötsligt ska anses som en tillfällig skjutbana bara för att man ska arrangera en tävling i fältskytte för vilket skjutbanan redan är godkänd. Istället bör texten lyda; "...fältskytte och jaktstigar i terräng...".

Jaktstigar som arrangeras av jägarorganisationerna, liksom tävlingar i fältskytte som arrangeras av andra godkända sammanslutningar, är en typ av skytteform och är inte beroende av en viss typ av plats eller terräng. Sådana tävlingar kan arrangeras såväl på skjutbanor eller i terräng, eller en kombination av båda. Sådana tävlingar innefattar ett flertal olika stationer på vilka ett visst antal skott avlossas mot olika typer av figurer. Vissa stationer är på en befintlig skjutbana och vissa stationer är i terrängen ofta i närheten av en skjutbana för att kunna utnyttja faciliteterna där. När skytte bedrivs i terräng så följer skytteorganisationerna den gemensamma säkerhetsstandarden SäkB civilt skytte.

1 kap 4 §

Paragrafen undantar viss organiserad träning eller tävling samt viss aktivitet som bedrivs av en fysisk person. Av undantagen kan man motsatsvis få uppfattningen att om en enskild fysisk person bedriver enskild träning i exempelvis en skyttegren som ligger inom ramen för reglementet för en godkänd sammanslutning på en plats så är detta inte undantaget kravet på tillståndsplikt för skjutbana. För detta krävs organiserad träning. Undantaget för skytte i form av "verksamhet av rent privat natur" leder till tankarna om helt oreglementerad träning. Något skäl till en sådan uppdelning kan inte förbundet se är motiverad.

Vidare uppstår frågan om vad som avses med "organiserad" träning eller tävling? Att en träning eller tävling inom ramen för en godkänd sammanslutnings verksamhet omfattas torde vara klart men vad gäller för ett jaktlag som vill träna tillsammans? Är detta "organiserat"? Nu anges bara som undantag om "en" fysisk person (singularis) utövar en verksamhet av rent privat natur. Om man är två då – blir det med automatik organiserat?

Förbundet ställer sig också frågande till användningen av begreppet "privat plats" som synes vara ett nytt begrepp i lagstiftningen. Vad avses med detta – menas en plats dit allmänheten inte har tillträde? Om så är fallet så är det inte många delar av skog och mark som skulle kunna anses privat och undantaget i praktiken verkningslöst.

Det som är relevant är att den som vill bedriva skytte har tillåtelse av markägaren om de inte är samma personer och att detta sker utom detaljplanelagt område. Då är ordningslagen med anslutande författningar inte tillämplig.



Svenska Jägareförbundet

2 kap 1 §

I paragrafen hänvisas till "Svenska Skyttesportförbundets Säkerhetsbestämmelser för civilt skytte (SäkB)". SäkB är ett dokument som samtliga av polismyndigheten godkända sammanslutningar ska stå bakom och det blir därför fel att referera till dokumentet som tillhörande en viss organisation. För närvarande håller det aktuella dokumentet på att färdigställas och när det arbetet är klart kan ett passande namn införas i föreskriften.

4 kap 4 §

I paragrafen anges att vid besiktning av en tillfällig skjutbana så ska "stationernas placering" o.s.v. framgå om man vill besiktiga den på handlingarna. I 1 kap 3 § anges som ett allmänt råd att exempelvis jaktstigar skulle kunna anses som tillfälliga skjutbanor. Bland annat jaktstigar arrangeras normalt med olika stationer. Se ovan angående denna problematik. Här anges däremot som en föreskrift att man ska ange stationer. Med den definition som Polismyndigheten föreslår i 1 kap 3 § så behöver inte en tillfällig skjutbana ha några stationer alls. Det kan vara en helt vanlig anlagd skjutbana med vanliga skjutvallar som används för olika typer av skytte, högst 4 ggr per kalenderår. På skjutbanor sker inget förhandsgodkännande av enskilda tävlingar.

Sammanfattning

Förbundet anser att förslaget i grunden inte är genomförbart. Förslaget har en högst oklar juridisk grund och föreslår fel åtgärder för att lösa det problem man anför som skäl bakom förslaget. Kostnaderna för de godkända sammanslutningarnas verksamhet riskerar att mångfaldigas och den byråkratiska tillståndsapparat polismyndigheten föreslår riskerar att lamslå den civila skytterörelsens verksamhet och samtidigt urholka polismyndighetens egna resurser till ingen som helst nytta. Därtill innehåller förslaget en så stor mängd tveksamma definitioner och nya begrepp att det gör förslaget rättsosäkert.

I de diskussioner som förevarit förslaget har företrädare för polismyndigheten föreslagit förbundet och övriga skytterörelsen en verksamhet med av polismyndigheten förordnade besiktningspersoner på förslag av skytterörelsen. Denna ordning som också återfinns inom ramen för jägarexamensverksamheten, tar tillvara på de resurser och kompetens som finns på ett kostnadseffektivt och rättssäkert sätt. Förbundet ställer inte upp på en ordning som leder till skenande kostnader och långa handläggningstider som försvårar eller rent av hindrar skytteverksamheten i Sverige.

SVENSKA JÄGAREFÖRBUNDET

Bo Sköld
Generalsekreterare

Ola Wälimaa
Förbundsjurist