



Kommittédirektiv

En ökad tillgång till civila skjutbanor

Beslut vid regeringssammanträde den 28 juli 2026

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och lämna förslag på hur förutsättningarna för att bedriva och etablera ny civil skjutbaneverksamhet kan stärkas. Syftet med utredningen är att säkerställa en god tillgång till civila skjutbanor för såväl frivilliga försvarsorganisationer som jakt- och skytteorganisationer, men även civila myndigheter inom totalförsvaret.

Utredaren ska bl.a.

- redogöra för och analysera de rättsliga och ekonomiska förutsättningarna för att bedriva och etablera civil skjutbaneverksamhet samt identifiera eventuella generella hinder och utmaningar för sådan verksamhet,
- föreslå hur tillgången till civila skjutbanor kan stärkas, särskilt i storstadsområden,
- ta ställning till behovet av och analysera förutsättningarna för att ställa krav på kommuner att erbjuda en alternativ plats för skjutbaneverksamhet i samband med ett beslut om att en sådan verksamhet ska upphöra, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2027.

Uppdraget att lämna förslag på åtgärder för att säkerställa en god tillgång till civila skjutbanor

Vikten av civila skjutbanor

En skjutbana är en plats där man övar och tävlar i skytte med skjutvapen. En anläggning för skytte består ofta av flera skjutbanor, och dessa kan ligga såväl inomhus som utomhus. Det finns militära och civila skjutbanor. Med civila skjutbanor avses i dessa direktiv, skjutbanor som inte tillhör eller disponeras av Försvarmakten. Civila skjutbanor används bl.a. av sammanlutningar som jägarorganisationer, skytteföreningar, sportskytteklubbar, skidskytteföreningar och vissa andra idrottsföreningar som ägnar sig åt skytte.

Tillgången till civila skjutbanor är avgörande för att Sveriges alla jägare och sportskyttar ska kunna utöva sina fritidsintressen samt öva och provskjuta sina vapen inför jakt, träning, tävling eller andra aktiviteter. Tillgång till civila skjutbanor är även viktig för att nya personer ska vilja engagera sig i sportskytteföreningar och andra idrottsföreningar där skjutvapen används. Den skytteverksamhet som bedrivs inom ramen för skytterörelsen har stor betydelse för totalförsvaret på flera sätt. Skyttesporten står för ständig utveckling av skytteteknik och kompetens som även är till gagn för den skytteverksamhet som bedrivs inom ramen för Försvarmakten och civila myndigheter som använder skjutvapen. Den frivilliga skytteverksamheten ger möjligheter till övning och utveckling för personal inom myndigheter eller för personer med uppgifter inom totalförsvaret som är förenade med att bära vapen. Av särskild betydelse är även skytterörelsens förmåga att utgöra ett stöd till totalförsvaret i en situation med höjd beredskap och ytterst krig. I ett sådant läge kan de resurser som finns inom skytterörelsen – bl.a. instruktörer och infrastruktur – vara en viktig förutsättning för att Försvarmakten och civila myndigheter snabbt och effektivt ska kunna ta emot och utbilda t.ex. tillkommande frivilliga och totalförsvarspliktiga. Att en så stor andel av befolkningen som möjligt har vana att hantera skjutvapen är i sig en fördel i en sådan situation. Sammanfattningsvis är skytterörelsen av väsentlig betydelse för landets försvarsförmåga.

Sedan länge bedriver flera frivilliga försvarsorganisationer, vilka spelar en viktig roll för Sveriges försvarsberedskap, också verksamhet på civila skjutbanor. Utöver att bedriva skyttesport genomför frivilliga försvarsorganisationer, som Svenska skyttesportförbundet och Svenska

försvarsutbildningsförbundet, utbildningar för militär personal inom Försvarsmakten, inklusive hemvärnet. De organiserar, utbildar och övar även sina egna medlemmar för att kunna bidra vid kriser, höjd beredskap och ytterst krig. Denna verksamhet bedrivs i huvudsak på civila skjutbanor. En ökad tillgång till civila skjutbanor är därmed viktigt för att skapa bättre förutsättningar för de frivilliga försvarsorganisationerna och därmed deras uppdrag inom totalförsvaret. Med tillgång avses i detta sammanhang såväl utbudet av civila skjutbanor som tillgängligheten till dessa. Tillgången till civila skjutbanor för utbildningsverksamhet är även nödvändig i händelse av kris eller höjd beredskap och ytterst krig, där försvarets resurser snabbt behöver förstärkas. Civila skjutbanor används också kontinuerligt av poliser, yrkesmilitärer, tulltjänstemän, kustbevakare och andra som hanterar vapen inom sin yrkesutövning. För totalförsvarets behov är det viktigt att möjlighet till utbildning och övning i skytte finns på flera platser och att det är jämnt fördelat över landet.

I dagsläget svarar inte tillgången till civila skjutbanor mot behoven, framför allt inte i storstadsområden. Representanter för de frivilliga försvarsorganisationerna och skytterörelsen har under en längre tid framfört att det finns stora svårigheter att bedriva och etablera civil skjutbaneverksamhet. Svårigheterna är hänförliga till såväl omfattande regelverk som höga kostnader för anläggning och drift samt till risken att drabbas av krav på efterbehandling av förorenad mark. Samtidigt bedrivs verksamheterna ofta i ideell form med begränsade administrativa och ekonomiska resurser. Försvarsmakten och de frivilliga försvarsorganisationerna konkurrerar om att få använda de befintliga skjutbanorna och måste välja bort möjligheten att utbilda fler till förmån för att fördela skjuttider och skjutbegränsningar. Miljökrav begränsar ofta skjutbanors användning genom regler om skjuttider och skottmängder etc., vilket försvårar för flera föreningar att dela anläggning och ta emot externa aktörer. Det har vidare framförts att varierande bedömningar från Polismyndigheten kan göra det svårt att förutse vilka säkerhetskrav som behöver uppfyllas. Regeringen bedömer att det rådande läget riskerar att leda till en situation där fler civila skjutbanor läggs ned samtidigt som få eller inga nya civila skjutbanor anläggs. Att få nya civila skjutbanor byggas och att alltför få skjutbanor bevaras i användbart tillstånd innebär att bortfallet inte kompenseras. Detta bedömer regeringen vara skadligt för Sveriges försvarsförmåga. Det finns därför anledning att utreda hur tillgången till civila skjutbanor kan stärkas, hur staten kan bidra till att förbättra förutsättningarna för att bedriva och utveckla verksamhet med

civila skjutbanor och hur tillgången till civila skjutbanor kan fördelas jämnare mellan olika delar av landet.

Hur kan tillgången till civila skjutbanor öka?

Civila skjutbanor omfattas i dag av flera regelverk, bl.a. miljöbalken (1998:808), plan- och bygglagen (2010:900), ordningslagen (1993:1617) och Polismyndighetens föreskrifter.

Polismyndigheten ansvarar för tillståndsprövning och besiktning ur ordnings- och säkerhetssynpunkt när det gäller skjutbanor som inte hör till Försvarmakten. Polismyndigheten meddelar även föreskrifter i frågan. Det har från jakt- och skytteorganisationer framförts synpunkter på såväl regelverket som Polismyndighetens handläggning av dessa ärenden. Synpunkterna om handläggningen handlar i huvudsak om myndighetens resurser, likabehandling och servicegrad, och i vissa fall kompetensen för uppgiften. I betänkandet En ny nationell myndighet för viltförvaltning (SOU 2025:50) lämnas förslag om att länsstyrelserna ska ta över tillståndsprövningen och besiktningen av de civila skjutbanorna. I betänkandet föreslås även att en ny viltförvaltningsmyndighet ska ta över Polismyndighetens rätt att meddela föreskrifter om sådana skjutbanor. Förslagen bereds inom Regeringskansliet.

En civil skjutbana kan även behöva uppfylla vissa krav enligt plan- och bygglagen. Sedan den 1 december 2025 gäller ett nytt regelverk för bygglov, och utomhusskjutbanor innefattas numera i termen ”idrottsanläggning”. Detta innebär att det i dag endast krävs bygglov för att utomhus anlägga, uppföra, flytta eller väsentligt ändra en utomhusskjutbana, om skjutbanan tillsammans med övriga idrottsanläggningar på en fastighet upptar en markyta som är större än 1 500 kvadratmeter. Denna lättnad i lovplikten är ett steg i rätt riktning när det gäller frågan om att öka tillgången till civila skjutbanor. Civila skjutbanor kan dock fortfarande kräva bygglov för att de är större än 1 500 kvadratmeter eller om de ligger i en byggnad som kräver bygglov att uppföra eller ändra. Genom ett bygglov prövas bl.a. markens lämplighet för att användas som skjutbana och omgivningspåverkan. Bygglov ska ges om det inte finns hinder mot det. Ett lov ger verksamhetsutövaren en säkerhet eftersom det som har prövats i lovet inte kan bli föremål för tillsyn i efterhand. En lovprocess kan dock ofta vara resurskrävande ur administrativt hänseende. Det bör utredas om lovplikten och eventuella krav på skjutbanor i plan- och bygglagen är ändamålsenliga och

om det finns anledning att ytterligare förenkla tillståndprocessen och förbättra förutsättningarna för civil skjutbaneverksamhet.

Kommunerna har ett starkt inflytande över befintliga skjutbanors fortsatta drift och var nya skjutbanor kan anläggas. Skjutbanor konkurrerar dessutom ofta med andra nyttigheter såsom bostäder, infrastruktur eller natur- och friluftssintressen, särskilt nära tätorter. Detta leder till att mark sällan avsätts för nya skjutbanor och i vissa fall till nedläggning av befintlig skytteverksamhet. Tätortsutvecklingen har också lett till ökad närhet mellan skjutbanor och bostadsbebyggelse, vilket i sin tur har gett upphov till återkommande och utdragna myndighets- och domstolsprocesser. Civila skjutbanor som tidigare har legat avsides men som genom utbyggnad av nya stadsdelar har kommit närmare bostadsområden, kan exempelvis komma i fråga för nya provningar av bullernivåer.

Ett annat problem som har identifierats är att det sällan finns förslag på en alternativ plats för verksamheten när en civil skjutbana behöver läggas ned, exempelvis av hänsyn till kommunala angelägenheter. Det kan bidra till en minskad tillgång till civila skjutbanor, framför allt i tätortsområden. Det är därför relevant att se över förutsättningarna för att i större utsträckning ställa krav på att en alternativ plats för fortsatt skjutbaneverksamhet erbjuds i samband med ett beslut som rör en skjutbanas fortsatta drift.

Verksamheten på en skjutbana betraktas som miljöfarlig verksamhet. Enligt miljöbalken och miljöprovningsförordningen (2013:251) ska en verksamhetsutövare göra en anmälan till kommunen när den inrättar en stadigvarande skjutbana för skjutning utomhus med skarp ammunition till finkalibrigt vapen för mer än 5 000 skott per kalenderår. Verksamhetsutövaren är då också skyldig att ha ett program för egenkontroll, vilket regleras närmare i förordningen. Egenkontrollen innebär bl.a. att verksamhetsutövaren fortlöpande och systematiskt ska undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt samt dokumentera resultatet. Kommunens nämnd för miljöfrågor tar emot anmälningarna och ansvarar också för miljötillsynen. Om det är fråga om att anlägga ett skjutfält för skjutning med grovkalibrigt vapen (kaliber större än 20 millimeter) eller för sprängningar av ammunition, minor eller andra sprängladdningar gäller tillståndsplikt. I dessa fall är länsstyrelsen tillståndsmyndighet. Naturvårdsverket har det centrala ansvaret för att ge vägledning till tillsynsmyndigheterna i miljöhänseende och ger även ut allmänna råd om buller från

skjutbanor. Begränsningarna enligt miljöbalken för bullrande verksamheter, framför allt i närheten av bostadsbebyggelse, är ett särskilt hinder för civil skjutbaneverksamhet. Ofta leder det till begränsade öppettider, och därmed minskad tillgänglighet till skjutbanor, eller avslag på en anmälan att bedriva verksamheten på en viss plats. Det försvårar även för föreningar att samsas kring skytteanläggningar och för möjligheten att bjuda in nya personer att prova på skytte eller delta i utbildning. Därutöver finns andra miljökrav som kan medföra begränsningar i verksamheten.

Krav på miljöanpassade anläggningar, såsom miljöanpassade kulfång och provtagning av mark och vatten, särskilt i fråga om blyföroreningar, innebär ofta kostnader och en administrativ börda. Detta utgör hinder för befintliga verksamheter och riskerar att försvåra för eller avhålla från etablering av nya civila skjutbanor.

Det rättsliga regelverk som i dag reglerar verksamhet med civila skjutbanor, med tillstånds- och tillsynsprocesser, miljökonsekvensbeskrivningar, kontroller m.m., är komplicerat och innebär en administrativ börda för verksamhetsutövarna. Det är också förenat med kostnader, vilket kan vara särskilt kännbart för mindre, ideella verksamhetsutövare. Skytteverksamhet ska omfattas av en ändamålsenlig reglering som säkerställer att verksamheten bedrivs på ett säkert, miljömässigt och ansvarsfullt sätt och på en lämplig plats. Regleringen behöver ta hänsyn till verksamhetens särskilda behov för att inte innebära ett hinder för dess bedrivande. Det allmänna intresset av en långsiktigt hållbar miljö och tillgång till bostadsområden måste vägas mot att det också ska råda goda förutsättningar för ideella föreningar och förbund att utöva tränings-, tävlings- och utbildningsverksamhet på civila skjutbanor. Att den verksamhet som bedrivs av sådana föreningar och förbund också gynnar totalförsvaret behöver även beaktas vid intresseavvägningen.

Det har historiskt sett funnits en god tillgång till civila skjutbanor i Sverige, åtminstone sedan världskrigen och det kalla kriget. Sedan det kalla krigets slut har utvecklingen gått i motsatt riktning. Mot bakgrund av de skäl som kommer till uttryck i dessa direktiv, är det viktigt att tillgången till civila skjutbanor ökar. Möjligheten att bevara och återaktivera befintliga skjutbanor i Sverige bör beaktas.

Utöver att se över lagstiftningen och lämna förslag på ändringar som kan förbättra förutsättningarna för att bedriva verksamhet med civila skjutbanor

kan det även finnas skäl att se över ekonomiska incitament för att uppföra och vidmakthålla skjutbanor. Utredningen bör omfatta en analys av om det skulle vara ändamålsenligt, kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt att staten bidrar till finansiering av sådan verksamhet och hur en sådan finansiering skulle se ut. Analysen behöver ta utgångspunkt i vilka behov som de civila skjutbanorna avser fylla och i vilken mån staten bör ha ansvar för att bidra till dessa behov.

Utredaren ska därför

- redogöra för samt analysera de rättsliga och ekonomiska förutsättningarna för att bedriva och etablera civil skjutbaneverksamhet, samt identifiera eventuella generella hinder och utmaningar för sådan verksamhet,
- föreslå hur förutsättningarna kan förbättras för verksamhetsutövare som anlägger och bedriver civil skjutbaneverksamhet,
- ta ställning till om lovplikten och eventuella krav på skjutbanor i plan- och bygglagen är ändamålsenliga och om ytterligare förenklingar kan göras,
- föreslå hur tillgången till civila skjutbanor kan stärkas, särskilt i storstadsområden,
- ta ställning till behovet av och analysera förutsättningarna för att ställa krav på kommuner att erbjuda en alternativ plats för skjutbaneverksamhet i samband med ett beslut om att verksamheten på en skjutbana ska upphöra,
- i sina förslag ta hänsyn till intresset hos ideella föreningar och förbund samt totalförsvaret,
- beakta möjligheten att bevara och återaktivera befintliga skjutbanor i Sverige i dag,
- analysera om det skulle vara ändamålsenligt, kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt att staten bidrar till finansiering av civil skjutbaneverksamhet och hur en sådan finansiering skulle se ut, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det är väsentligt att den organiserade brottsligheten motarbetas

I regeringens skrivelse Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet (skr. 2023/24:67) slår regeringen fast att den organiserade brottsligheten i Sverige är systemhotande. Regeringen slår också fast att den organiserade brottsligheten ska bekämpas med hela

samhällets gemensamma kraft och att det därför är viktigt att sårbarheter minimeras överallt där de kan tänkas uppstå. Mot bakgrund av att civila skjutbanor är en typ av verksamhet där skjutvapen förekommer och skjutskicklighet och vana att hantera skjutvapen övas, är det väsentligt att personer med koppling till kriminella nätverk och organiserad brottslighet stängs ute. Den rättsliga regleringen behöver därför bli mer flexibel och samtidigt ställa tillräckligt höga krav på säkerhet och kontroll av verksamhetsutövarna.

Utredaren ska därför

- analysera och beakta risker för att den organiserade brottsligheten och kriminella nätverk på något sätt gynnas av förslag om regellättnader och ekonomiska incitament, och föreslå förebyggande åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utvecklingen i andra länder kan vara relevant för Sverige

Frågan om tillgången till civila skjutbanor och totalförsvarets behov av sådana skjutbanor är inte unik för Sverige. Det är därför relevant att göra en internationell jämförelse av relevanta länders hantering av frågan och bedöma om något initiativ eller någon åtgärd kan vara lämplig att beakta i en svensk kontext. Ett sådant exempel är Finland, där regeringen har tagit initiativ till att trygga tillgången till skjutbanor och främja tillväxten av nya skjutbanor.

Utredaren ska därför

- göra de internationella jämförelser som bedöms relevanta.

Konsekvensbeskrivningar

I enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar ingår det i uppdraget att redogöra för konsekvenserna av eventuella förslag. Såväl ekonomiska som andra konsekvenser ska belysas. Utredaren ska även i enlighet med 15 § kommittéförordningen (1998:1474) redogöra för hur eventuellt ökade kostnader bör finansieras.

Den särskilda utredaren ska också analysera och bedöma hur och i vilken omfattning förslagen påverkar förutsättningarna att klara de nationella

miljökvalitetsmålen och generationsmålet, samt belysa de viktigaste faktorerna som påverkar klimat och miljö.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren inhämta synpunkter från Försvarsmakten, Myndigheten för civilt försvar, Polismyndigheten, Kustbevakningen, Säkerhetspolisen och Tullverket samt andra relevanta myndigheter. Utredaren ska också inhämta synpunkter från frivilliga försvarsorganisationer, jägarorganisationer och skytterörelsen samt vid behov från andra relevanta aktörer. Utredaren ska hålla sig löpande informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och regeringsuppdrag till myndigheter.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2027.

(Försvarsdepartementet)