

KIRJALLINEN KUULEMINEN

Lotta Laitinen, FT, MMM
Ympäristö- ja olosuhdepäällikkö
Suomen Ampumaurheiluliitto
10.5.2023

Puolustusjaosto
Hallitusneuvottelut

Hallitusneuvotteluiden puolustusjaosto on pyytänyt Suomen Ampumaurheiluliitolta kirjallista kuulemistä aiheesta *Miten ampumaurheilun toimintaedellytyksiä tulisi kehittää, jotta se palvelisi vapaaehtoisen maanpuolustuksen tavoitteet entistä paremmin?*

Suomen Ampumaurheiluliitto (jatkossa SAL) kiittää puolustusjaostoa mahdollisuudesta osallistua kirjalliseen kuulemiseen ja samalla toteaa, että kuuden järjestön yhteisen ampumaratojen ympäristölupahankkeen koordinoijana edustaa kaikkia siviiliampumaratojen käyttäjäryhmiä. Ampumaurheilun perusedellytys on kohtuullisella etäisyydellä sijaitseva lajiratavalikoimaltaan monipuolinen ampumarata, jossa harjoittelevat myös muut käyttäjäryhmät kuten metsästäjät ja reserviläiset sekä ammatissaan ampumataitoa tarvitsevat esimerkiksi poliisit. Näin ollen ampumaurheilun toimintaedellytysten turvaaminen tukee aukottomasti kaikkien ampumaratojen käyttäjäryhmien tavoitteita mukaan lukien vapaaehtoinen maanpuolustus. Toisaalta kaikki ampumarajoittelu tukee maanpuolustusta kuten mm. puolustusministeriön ja puolustusvoimien Euroopan kemikaalivirastolle 28.8.2022 jättämässä lausunnossa todetaan (liite 1). Samansuuntainen viesti on valtioneuvoston eduskunnalle 21.12.2022 toimittamassa ampumarataselvityksessä (liite 2). Keskittämällä ampumarajoittelu ampumaradoilla, joilla toiminnasta aiheutuvat mahdolliset ympäristöriskit voidaan kohdekohtaisesti arvioida ja tarvittaessa hallita on myös ympäristönsuojelullinen etu.

Ampumaurheilun toimintaedellytysten kehittämisessä tärkein ja kriittisin asia tällä hetkellä on riittävän ampumarataverkoston turvaaminen. Toinen toimintaedellytyksiin vakavasti vaikuttava ja tässä hetkessä erityisen akuutti asia on Euroopan komission pyrkimys rajoittaa lyijyammusten käyttöä, jonka eteneminen on pysäytettävä. Näihin keskitymme tässä vastauksessamme. Myöhemmässä vaiheessa on tarpeen tarkastella

lisäksi muita yksittäisen ampumaharrastajan toimintaedellytyksiin vaikuttavia asioita, kuten ampuma-aselainsäädäntöä ja sen muutostarpeita.

Ampumarajoittelun toimintaedellytysten kehittäminen

Kaikkien ampumaratojen käyttäjäryhmiä palvelevien toimintaedellytysten kehittäminen edellyttää monipuolisen ja kattavan ampumarataverkoston olemassaoloa. Tämä on tunnustettu hyvin myös eduskunnan puolustusvaliokunnassa, joka vuonna 2022 asetti tavoitteeksi nostaa maamme ratojen lukumäärä 1000 ampumarataan.

Toimintaedellytysten kehittäminen edellyttää seuraavia toimenpiteitä:

- Ympäristölupamenettelyn uudistaminen, siten että lupamenettely on kevyempi, nopeampi, notkeampi, mutta ennen kaikkea pohjautuu tieteelliseen tietoon ja on suhteessa toiminnasta aiheutuvaan todelliseen riskiin.
 - o Ampumaratoja koskeva lainsäädäntö on siirrettävä pois ympäristöhallinnon toimialalta.
 - o Ampumaratojen ympäristölupamenettelyyn liittyvä lainsäädäntö on arvioitava kriittisesti ja päivitettävä.
 - o Uudistetussa ympäristölupamenettelyssä on varmistettava, että lupakäsittelijöillä on riittävä asiantuntemus ja käsittely on objektiivista. Tämä tarkoittaa viranomaistoiminnan keskittämistä.
- Ampumaradat määritetään kriittiseksi infrastruktuuriksi, joka aiheuttaa tietyn sietämisvelvollisuuden.
- Taloudellisten resurssien varmistaminen niin ampumaratojen eteen työskenteleville tahoille toiminnan jatkuvuuden pidempiaikaiseen turvaamiseen sekä ampumaratojen luvista ja rakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin.
 - o Esitetään hallituskaudelle 40 miljoonan euron rahoitusta, koska vapaaehtoispuolelta toimiville yhdistyksille ja seuroille rahoituksen saaminen maa-alueiden hankkimiseen ja ratojen rakentamiseen sekä lupien hakemiseen liittyviin kustannuksiin välttämätöntä. Myös ampumaratojen ympäristölupahanke on kolmessa vuodessa osoittanut, että hankkeen tuki ratatoimijoille on erittäin tärkeää ja asiantuntijavetoinen toimintamalli kustannustehokas. Lisäksi hankkeen asiantuntijoilla on ainutlaatuinen osaamiskeskittymä ampumaratojen perustamiseen ja toiminnan turvaamiseen liittyvissä kysymyksissä.
- Varmistetaan valtion/kuntien omistamien kiinteistöjen helpompi saatavuus ampumaratakäyttöön.
- Ampumaratatoiminnan systemaattisen ja pitkäjänteisen kehittämisen varmistamiseksi luodaan ampumaratastrategia, jossa asetetaan tarkemmat tavoitteet ja määritetään keinot tavoitteisiin pääsemiseksi. Työn koordinointiin

tarvitaan myös kaikkia siviiliratojen käyttäjiä edustava taho, jota tähän saakka on edustanut ampumaratojen ympäristölupahanke.

- Euroopan kemikaaliviraston lyijyn ammuskäytön rajoitusesityksen valmistelu nyky muodossaan on pysäytettävä tai komissiolta vaadittava ampumaratojen jättämistä rajoitusesityksen ulkopuolelle. Tämä vaatii laajamittaista eurooppalaista ja Naton kanssa tehtävää yhteistyötä.

Näitä näkökohtia on tuotu hyvin esille myös valtioneuvoston ampumarataselvityksessä (liite 2). Toimenpiteet on käynnistettävä pikimmiten, mikäli maassamme halutaan turvata edes kohtuullinen mahdollisuus ampumaharjoittelulle puhumattakaan uusien ampumaratojen perustamisesta ja 1000 ampumaradan tavoitteen saavuttamisesta. Toimenpiteillä varmistetaan olemassa olevien ampumaratojen toiminnan jatkuvuus, ratakapasiteetin lisääminen sekä ratavalikoiman monipuolistamista, suljettujen ratojen uudelleen käyttöönottoa ja uusien ampumaratojen perustamista. Suljettujen ampumaratojen avaamista tukee se, että vuosikymmenen aikana ampumaratojen ympäristövaikutuksista on saatu lisätietoa ja tunnistettu, että aikaisemmin ratoja on suljettu liian tiukkojen arvioiden takia, vaikka todellista riskiä ei ole tutkimuksin pystytty osoittamaan. Ennen muutoksia nykyinen lainsäädäntö ja ympäristölupamenettely aiheuttaa jatkuvan uhan olemassa olevien ampumaratojen toiminnalle.

Jäljempänä on tuotu yksityiskohtaisemmin esiin toimintaedellytysten turvaamiseksi tarvittavien toimenpiteiden taustat ja olennaiset kehittämiskohteet.

Ampumaratojen määrä ja siihen vaikuttavia tekijöitä

Maassamme on lopetettuja ampumaratoja Suomen ympäristökeskuksen tekemien selvitysten¹ mukaan 1300-1800 kappaletta ja käytössä olevia ampumaratoja noin 670 kappaletta. Ympäristönsuojelulain voimassaoloaikana 2000-luvulla ampumaratojen ympäristölupaprosessit ovat teettäneet huomattavan määrän työtä ja ampumaratojen toiminta on vaikeutunut. Aiemmin ongelmana pidettiin pääasiassa ampumaratatoiminnan ympäristövaikutuksiin liittyvää tietämättömyyttä ja osaamattomuutta. Esimerkiksi ympäristöministeriö on vuonna 2017 julkaistussa selvityksessä² todennut, että merkittävimmät ongelmat johtuisivat ympäristölupahakemusten puutteellisuudesta. Näihin haasteisiin vastattiin maa- ja

¹ Naumanen, P., Sorvari, J., Pyy, O., Rajala, P., Penttinen, R., Tiainen, J., & Lindroos, S. (2002). Ampumarata-alueiden pilaantunut maaperä. Tutkimukset ja riskienhallinta. Suomen ympäristö 543.

² Herranen, N., Attila, M., Pyy, O. & Tuomainen, J. (2017). Ampumaratojen luvanvaraisuuden keventämismahdollisuuksista. Ympäristöministeriön raportteja 10/2017.

metsätalousministeriön sekä Urlus-säätiön rahoittamalla ampumaratojen ympäristölupahankkeella (05/2020->). Ympäristölupahankkeen aikana on saatu merkittävää edistystä aikaiseksi, mutta samalla on myös havaittu muita ongelmia. Se, että lupahakemusten laatimisessa on noudatettu systemaattisesti uusinta ja parhainta tietoa pohjautuen ampumaratojen parhaan käyttökelpoisen tekniikan oppaaseen, on selkeyttänyt, että epäjohdonmukainen ja vanhentunut ympäristölainsäädäntö, jota on täydennetty lukuisilla laajoilla oppailla, sekä ampumamelun arviointiin liittyvän lainsäädännön vanhentuneisuus on vaikeuttanut merkittävästi lupien saantia.

Nykyisistä 670 ampumaradasta vajaalla 60 prosentilla ei vielä syksyllä 2022 ole ollut ympäristölupaa tai luvan hakeminen on käynnissä, mikä tarkoittaa sitä, että jatkuvuuden kannalta tilanne on edelleen epävarma. Useilla radoilla toimitaan siis edelleen esimerkiksi lääninhallituksen luvan nojalla mikä ei vastaa nykyisen ympäristölainsäädännön mukaista lupaa.

Vuonna 2014 ympäristöministeriö julkaisi puolustushallinnon kanssa yhteistyössä laaditun oppaan Paras käyttökelpoinen tekniikka (BAT) – Ampumaratojen ympäristövaikutusten hallinta³. BAT-oppaaseen on koottu ampumaratojen ympäristönsuojelun teknisiä ja menetelmällisiä ratkaisuja, jotka pohjautuvat kohdekohtaiseen riskinarviointiin. Oppaan tarkoitus on ollut parantaa ympäristönsuojelun tasoa ja kustannustehokkuutta, yhtenäistää ympäristölupien vaatimustasoa sekä vähentää turhia tai virheellisiä investointeja ja näin ollen luoda mahdollistaa ampumaratatoiminta kestävästi.

Loppuvuodesta 2022 selvitettiin, että ampumaratojen ympäristölupahankkeen aikana käsiteltyjen 175 ampumaradan osalta noin kolmasosalla on ollut haasteita joko tarpeettoman tiukkojen lupamääräysten (suhteessa BAT-oppaaseen) takia, melun arviointisuureiden ja ohjeiden tulkinnan, maaperän ja pohjaveden pilaamisriskin aiheuttamiskiellon, kaavoituskysymysten ja/tai BAT-oppaan soveltamisen vuoksi. Vaikka ampumaradan ympäristölupahakemuksessa on esitetty esimerkiksi BAT-periaatteita noudattavat pohjaveden suojausrakenteet, ne on jätetty täysin huomioon ottamatta viranomaiskäsitelyssä.

Merkittävänä ongelmana on ollut myös se, että todistustaakka on ollut yksinomaan toiminnanharjoittajalla. Ennalta-arvaamattomuus niin vaadittavien selvitysten kuin lupapäätöstenkin suhteen ovat SAL:in havaintojen perusteella merkittävimpiä syitä, miksi useimmat ampumaratojen toiminnanharjoittajat eivät ole lähteneet hakemaan ympäristölupaa, ja toisaalta miksi lupien hakeminen vie huomattavasti ennakoitua enemmän aikaa. Parhaillaankin hankkeessa on työn alla lupahakemuksia, joita on lähdetty hakemaan uudestaan muutama vuosi aiemmin haetun luvan kumouduttua hallinto-oikeudessa.

³ Kajander & Parri, toim. (2014). Paras käyttökelpoinen tekniikka (BAT) – Ampumaratojen ympäristövaikutusten hallinta. Suomen ympäristö 4/2014.

Nykyisellä lainsäädännöllä ja käytännöllä, olemassa olevilla ampumaradoilla pelkkään ympäristöluvan saamiseen saattaa mennä vuosia ja uuden ampumaradan rakentamiseen kannattaa varautua kuluvan aikaa jopa vuosikymmeniä, parhaassakin tapauksessa 5-10 vuotta. Nykyisen ampumaratakapasiteetin käyttöasteen nostaminen tai lajiratavalikoiman lisääminen ei myöskään tapahdu nopeasti. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kasvaneeseen ja kasvavaan ampumaharjoittelun tarpeeseen on erittäin haastavaa reagoida nopeasti ainakaan siten, että käytettävillä radoilla olisi nykyisen ympäristölainsäädännön mukainen ympäristölupa.

Haitta-ainelainsäädäntöä koskevat ongelmat

Ampumaratojen määrän lisäämisen ja toiminnan turvaamisen kannalta yksi ongelmallisimmista on nykyinen ympäristönsuojelulaki (527/2014), jota on täydennetty useilla asetuksilla ja oppailla. Kuten myös valtioneuvoston ampumarataselvityksessä todetaan, selkeä ampumaratoja koskeva säännöstö edistäisi ampumaratojen perustamista sekä ylläpitämistä. SAL pitää välttämättömänä ympäristönsuojelulain sekä oppaiden läpikäymistä ampumaratojen osalta lain selkeyttämiseksi ja sen varmistamiseksi, että lainsäädäntö on tieteellisesti perusteltu. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla myös oppaiden aseman vahvistaminen ja niiden sisällön tuominen säädösten tasolle.

Nykyisen lainsäädännön ongelmallisuutta kuvaa muun muassa se, että mikäli nykyistä haitta-aineisiin liittyvää lainsäädäntöä tulkitaan tiukimman mukaan, yksikään olemassa olevista ampumaradoista ei tulevaisuudessa saisi ympäristölupaa ja toiminta loppuisi. Erityisen hankalia ovat YSL 527/2014 16 § ja 17 § ja niiden muotoilu kieltäen maaperän ja pohjaveden pilaamisriskin aiheuttamisen. Riski ei kuitenkaan koskaan ole nolla. Ympäristönsuojelun BAT-näkökulmasta ampumarata on suljettu ympäristö, jossa oleellista on haitta-aineiden kulkeutumisriskin arviointi, tarkkailu ja tarvittaessa hallinta, ei ratarakenteen haitta-ainepitoisuudet. Ampumaratatoiminnan tyypilliset haitta-aineiden kulkeutumisaajat ovat erittäin pitkiä, jopa tuhansista satoihin tuhansiin vuosiin⁴ ja ampumaratatoiminnasta aiheutuu kuivassa ympäristössä äärimmäisen harvoin lyhyen aikavälin akuutteja riskejä.

Ympäristöministeriön julkaisemissa ampumaratojen AMPY- (2012)⁵ ja BAT-oppaissa (2014) ampumaratojen pintamaakerros on määritetty ratarakenteeksi, jonka avulla on

⁴ Tarvainen, T., Reinikainen, J., Hatakka, T., Jarva, J., Luoma, S., Pullinen, A., Pyy, O., Hintikka, V. & Sorvasi, J. 2011). Haitta-aineiden kulkeutumisen arviointi Mansikkakuopan ampumarata-alueella. GTK, Etelä-Suomen yksikkö 14/2011.

⁵ AMPY-työryhmä. 2012. Ampumaratojen ympäristölupa – Opas toiminnanharjoittajille sekä lupa- ja valvontaviranomaisille. Suomen ympäristö 23/2012.

ollut tarkoitus ohjata ampumaratojen ympäristövaikutusten arviointia ja hallintaa, mutta ratarakenteen määritelmää ei ole kirjattu lainsäädäntöön. Ratarakenteeksi on määritetty oppaissa haulien leviämialue ja taustavallit, joihin luodit ja haulit kertyvät, ampumapaikat sekä välialueet ilman tarkempaa määrittelyä. Osa viranomaisista tulkitseekin ratarakennetta siten, että ampumaradalla tulisi olla erikseen rakennetut rakenteet erottamassa pintamaan ja radan. Käytännössä tällaisia rakenteita ei ole kuin murto-osalla Suomen ampumaradoista, eikä niihin olisi tarvettakaan BAT-oppaan mukaisten riskinarviointien perusteella. Ratarakennemääritelmän osalta ensisijaisena asiana on oppaissa esiin tuotu näkemys siitä, että ratarakenteeseen ei sovelleta pilaantuneen maaperän ohjearvoja, vaan ratarakenteessa saa olla korkeita haitta-ainepitoisuuksia, sillä juuri siihen luotien ja haulien kuuluukin kertyä. Toiminnan loputtua ratarakenteen poistaminen tulee riskiperusteisesti tarkasteltavaksi. Näin ollen mm. ratarakennemääritelmän sisällyttäminen lainsäädäntöön selkeyttäisi tilannetta ja vähentäisi tulkinnanvaraisuutta. Ratarakennemääritelmän puuttuessa lainsäädännöstä ympäristölupapäätökset kumoutuvat maaperän pilaamiskieltoon perustuen hyvinkin helposti eri oikeusasteissa.

Vaikeuksia on aiheuttanut myös se, että olemassa olevien ja usein vuosikymmeniä toimineiden ampumaratojen sijoituspaikan soveltuvuus arvioidaan ympäristölupaa haettaessa. Useissa tapauksissa erityisesti luokitellulla pohjavesialueella sijaitsevan vanhan ampumaradan toiminta on lupaharkinnassa katsottu uutena toimintana, kuitenkin siten, että vanha kuormitus huomioidaan. Vaikka ympäristölupahakemuksessa on esitetty BAT-oppaan mukaisia riskinhallintatoimenpiteitä, ne on lupaharkinnassa sivuutettu vedoten ehdottomaan pinta- ja pohjaveden pilaamiskieltoon (YSL 527/2014 16 § ja 17 §). Myös maakuntakaavoissa on suunnittelumääräys, jonka mukaan pohjavedelle riskiä aiheuttavat uudet toiminnot on sijoitettava ensisijaisesti pohjavesialueen ulkopuolelle. Nykyisen lainsäädännön mukaan, mikäli toimintojen sijoittaminen pohjavesialueelle on perustelluista syistä välttämätöntä, tulee toiminnot suunnitella siten, että niiden aiheuttamat riskit pohjavedelle poistetaan teknisin ja toiminnallisoin keinoin. Käytännössä kuitenkin kaikki tekniset ja toiminnalliset keinot voidaan kumota maaperän ja pohjaveden pilaamiskiellon (YSL 527/2014 16 § ja 17 §) perusteella.

Ratarakenteen käsite on kehitetty viranomaisille ja toiminnanharjoittajille osoitetussa Ampumaratojen ympäristölupa- eli AMPY-oppaassa. Ympäristöministeriö ja Suomen ympäristökeskus (SYKE) on tehnyt AMPY-oppaan päivitystyötä vuoden 2022 aikana. Päivitystyön kriittisin asia on ollut ratarakennemääritelmän poistaminen ilman avointa yhteistyötä ja toimivan ratkaisun etsimistä. Siitä huolimatta, että niin ympäristöministeriölle kuin Suomen ympäristökeskukselle on tuotu esille (mm. liitteet 2, 3, 4 ja 5), että ratarakennemääritelmän poistaminen aiheuttaisi käytännössä sen, ettei yksikään ampumarata saa jatkossa ympäristölupia on 9.5.2023 SYKE:sta saadun tiedon mukaan ratarakennemääritelmä poistettu ympäristöministeriölle huhtikuussa 2023 toimitetusta luonnoksesta. Tämä on tehty siitä huolimatta, että ympäristöhallinnossakin tiedetään ratarakennemääritelmän puuttumisen estävän jatkossa ympäristölupien

saannin, lisäävän byrokratiaa, kustannuksia ja mitätöivän BAT-oppaan keskeiset periaatteet. Ratarakenteen määritelmän poistaminen oppaasta luo epätietoisuutta myös niille radoille, joilla on jo ympäristölupa. AMPY-oppaan päivittämistyötä on tehty käytännössä ympäristöhallinnon sisäisesti eikä lukusia kommentteja ole huomioitu.

Komission ajaman lyijyammusrajoitusten aiheuttaman ongelmat

Euroopan kemikaalivirasto (European Chemicals Agency, ECHA) on komission toimeksiannosta valmistellut lyijyammusrajoitusta (ns. lyijy II), joka kattaa luodit, lyijyhautit muissa kuin kosteikkoympäristöissä sekä kalastusvälineet. Metsästyksen kohdistuvat ammuslyijyrajotukset ovat monilta osin perusteltuja ja niiden vaikutukset ovat suurimmalta osin hallittavissa. Ampumaratojen osalta nykyisellään rajoitusesityksessä suunnatut vaatimukset ovat kohtuuttomia ja uhkaavat kaikkea ampumaradoilla harjoitettavaa harrastamista ja viranomais toimintaa sekä koko EU-alueen puolustuskykyä ja huoltovarmuutta. Lyijyammusten käytön jatkaminen luotiaseradoilla tarkoittaisi ECHAN esityksen mukaan pelkästään Suomessa noin 600 miljoonan euron kustannuksia ja suojarakenteiden rakentaminen veisi vuosikymmeniä, kun nykyisellään siirtymäajaksi on annettu 5 vuotta.

Rajoitusesitys ei näennäisesti koske sotilas- ja viranomaiskäyttöä, mutta käytännössä rajoitus heikentäisi merkittävästi koko EU-alueen huoltovarmuutta ja sotilaallista puolustuskykyä. Lyijylliset luodit siviilikäyttöön valmistetaan samoilla tuotantolinjoilla kuin sotilastuotteet, mutta lyijyttömät tuotteet valmistetaan täysin erilaisilla koneilla ja tekniikoilla. Nykyiset lyijyluotien valmistuslinjat toimivat reservinä, josta kriisitilanteessa saadaan moninkertaistettua sotilastuotteiden valmistuskapasiteetti. Mikäli näiden tuotteiden siviilikäyttö ampumaradoilla päättyy, ei teollisuuden kannata ylläpitää näitä tarpeettomaksi käyviä linjoja, eikä niille jatkossa löydy myöskään osaavaa työvoimaa toiminnan muuttuessa. Täten rajoitus vaikuttaisi lyijyluotien saatavuuteen myös sotilas- ja viranomaiskäyttöön.

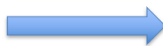
Rajoitusesityksissä jäsenvaltiolle on säädetty EU-asetuksissa (REACH, art.2(4), CLP, art.1(4)) mahdollisuus poiketa säädöksiin sisältämistä vaatimuksista, jos se on tarpeen maanpuolustuksen vuoksi. Kuten ampumarataselvityksessäkin on todettu, maanpuolustuspoikkeus ei ratkaise rajoitusesityksen ongelmia etenkin Suomen kaltaisessa maassa, jossa kaikki ampumaharrastajaryhmät ja osa viranomaisista harjoittelevat samoilla radoilla. Poikkeukset eivät myöskään turvaa ammustuotannon jatkumista sotilas- ja viranomaiskäyttöön.

SAL: on näkemyksen mukaan, lyijyammusten käyttöä on voitava jatkaa ampumaradoilla, joilla haitta-aineista aiheutuvaa mahdollista riskiä voidaan tarkkailla ja hallita BAT-

periaatteita noudattaen, eikä rajoitukselle näin ollen ole ympäristönsuojelullisia perusteita. Ottaen huomioon Euroopan muuttuneen turvallisuustilanteen kaavailuista ammuslyijyrajoituksista tulee tässä vaiheessa jättää ampumaradat kokonaan pois. Vaihtoehtoisesti esitys on palautettava uudelleen tarkasteltavaksi. Tässä ei yksin riitä Suomen toimet tai poikkeusten hakeminen, vaan ampumaratojen osalta rajoitusesityksen eteneminen on pysäytettävä yhteistyössä EU-maiden ja Naton kanssa.

Komission ajaman lyijyammusten käyttöä koskevan rajoituksen seuraukset

- Vaihtoehto 1. Lyijyammusten käyttö loppuu siviiliradoilla
 - Koskee kaikkia ratojen käyttäjiä ml. poliisit, rajavartijat, rise ym.
 - Osa lajeista loppuu, harjoittelumäärät vähenevät merkittävästi
 - Ratojen määrä vähenee
 - **Sotilas- ja viranomaiskäyttöön tarkoitettujen patruunoiden saatavuus heikkenee koko Euroopan talousalueella, mikä aiheuttaa vakavan uhan sotilaalliselle puolustuskyvylle sekä huoltovarmuudelle**
- Vaihtoehto 2. rakennetaan radoilla ECHA:n edellyttämät rakenteet:
 - `Best practice sand trap` tai trap chambers
 - Kustannukset pelkästään Suomessa noin 600 miljoonaa euroa
 - Aikaa kuluisi 100 vuotta, ECHA:n esittämä siirtymäaika 5 vuotta
 - **Mahdoton**



Maanpuolustuspoikkeus ei ratkaise ongelmaa

Kuva 1. Euroopan komission ajaman lyijyammus rajoituksen merkittävimmät vaikutukset.

Ampumamelua koskevan lainsäädännön ongelmat

Tällä hetkellä ampumaratatoiminnan melun arviointia ohjaa ensisijaisesti VNp 53/1997. Käytännössä lainsäädäntö on vanhentunutta, eikä perustu tieteelliseen näyttöön ja sen osalta on todettu olevan päivitystarpeita jo ympäristöministeriön julkaisemissa oppaissa (AMPY 2012 ja BAT 2014). Nykyisen lainsäädännön mukaisen melutarkasteluosuuden $L_{AI_{max}}$ enimmäisäänitason heikkous on se, että se ja siihen sidotut ohjeavot eivät ota huomioon toiminnan laajuutta huolimatta siitä, että käytännössä radan laukausmäärä ja käyttöajat vaikuttavat merkittävästi melun kokonaisaltistukseen ja siten häiritsevyyteen. Ampumamelun sääntelyllä tulisi ensisijaisesti pyrkiä vaikuttamaan pitkän ajan kuluessa esiintyvään kokonaisaltistukseen ja sen mahdollisiin haittoihin eikä vain yhteen hetkelliseen, yhden laukauksen synnyttämään melutapahtumaan. Jo tällä perusteella ampumaratamelun arvioinnissa tulisi ottaa valtakunnallisesti käyttöön melun kokonaisaltistusta paremmin edustava äänitasosuure.

Nykyinen enimmäisäänitaso $L_{AI_{max}}$ -arviointi ei myöskään ole yhteismitallinen muiden melulajien kuten liikennemelun, teollisuusmelun tai edes raskaiden aseiden ja räjäytysten aiheuttaman melun (VNn 903/2017) arvioinnin kanssa. Tämä johtaa epäoikeudenmukaiseen tarkasteluun ampumaratojen osalta. VNp:n (53/1997)

soveltamisalaksi (1§) on määritetty maankäytön ja rakentamisen suunnittelun ja rakentamisen lupamenettelyt. Ympäristöministeriön julkaisemassa AMPY-oppaassa (2012) todetaan ohjearvojen olevan luonteeltaan suosituksia, jotka on tarkoitettu yleisen melutilanteen arviointiin ja rakennetuille radoille ohjearvoja voitaisiin pitää tavoitearvoina. Käytännössä nämä ohjearvot ovat kuitenkin saaneet hyvinkin tiukan raja-arvon aseman useimmissa ympäristöluvuissa ja -lupaprosesseissa. VNp 53/1997 3§ ohjearvojen soveltamisesta kuuluu seuraavasti: Ohjearvoja sovellettaessa on otettava huomioon ampumaratatoiminnan luonne, kuten ampuma-ajat, laukausmäärät ja ampumalajit, sekä 2 §:ssä tarkoitettun alueen todellinen tai suunniteltu käyttö ja merkitys. Soveltamisen ohjeistus on kuitenkin puutteellista ja tämä on todettu jo AMPY-oppaassa, jossa onkin listattu tekijöitä, joita tulisi tarkastella harkittaessa ohjearvoista poikkeamista ja tarkasteltaessa ampumaradan aiheuttamaa häiriötä. Lopullinen harkinta ja soveltaminen on kuitenkin jätetty hyvin avoimeksi, käytännössä lupaviranomaisen harkinnan varaan. Soveltamiseen on yritetty vastata BAT-oppaan suosituksessa (taulukko 10.1. sivu 119), jossa on esitetty milloin ja millä ehdoilla ohjearvoista voisi poiketa. Kuitenkin lupapäätöksissä, saati oikeusasteissa, on harvoin hyväksytty ohjearvojen ylityksiä, vaan BAT-oppaan suositus ohitetaan oikeudellisesti sitomattomana tai ylipäänsä BAT-opasta mitätöidään. Tämä osoittaa myös oppaissa annettavien ohjeiden ja käytäntöjen ongelmallisuuden; oppaat eivät ole oikeudellisesti sitovia, vaan oikeusasteissa arviointia tehdään ensisijaisesti lainsäädännön kautta. Siten ainoastaan uusien oppaiden laatimista ei voida pitää hyvänä keinona helpottaa ampumaratojen ympäristölupaprosesseja, päinvastoin.

Ampumaradat ovat Suomessa, sisäratoja lukuun ottamatta, perinteisesti perustettu suurempien asutuskeskusten ulkopuolelle. Väljään asuttuna maana niin vakituisia- kuin loma-asuntoja on tasaisesti levittäytyneenä miltei koko maahan ja täysin asumattomat alueet ovat suojelualueita lukuun ottamatta harvassa. Aikana, jolloin maassamme on ollut noin 2000-2500 ampumarataa, on niitä väistämättä ollut sijoitettuna lähemmäksi asutusta. Ampumamelua koskeva lainsäädäntö on aiheuttanut sen, että ampumaradat olisi sijoitettava mahdollisimman kauas asutuksesta, mutta kokemus on valitettavasti myös osoittanut, että toiminnassa olevien ampumaratojen läheisyyteen kaavoitetaan jatkuvasti asutusta yhä lähemmäs rataa ja lopulta tullaan tilanteeseen, jossa radan toiminta pyritään ajamaan alas. Kaavoituksellista turvaa ampumaratatoiminnalle ei useinkaan ole.

SAL:on näkemyksen mukaan pääasiallinen ongelmana ei ole itse ampumamelun vaikutus, vaan hyväksyttävyyys, sietäminen ja voimassa oleva lainsäädäntö, joka tukee sitä, ettei ampumamelu kuulu siedettäviin toimintoihin.

Useimmissa muissa maissa, mukaan luettuna pohjoismaat, ampumaradat sijoittuvat lähemmäksi asutusta ja mm. Kööpenhaminan keskustassa sijaitsee suuri ampumaurheilukeskus. Kaupunkien läheisyydessä tällaiset alueet voivat olla muiden melua aiheuttavien toimintojen läheisyydessä, teollisuus- tai muilla alueilla, joilla on vain työpaikkoja. Ampumamelun arvioinnin uudistaminen on pitkälle valmisteltu ja muutoksen pystyttäisiin saamaan aikaan nopeallakin aikataululla.

Lupaprosessiin osallistuvien viranomaisten suuri määrä

Ympäristölupahankkeessa on noudatettu systemaattisesti ympäristöministeriön BAT-opasta ja pyritty näin yhtenäistämään lupahakemusten ja siten -päätösten sisältöä. Työssä on kuitenkin havaittu eroja käsittelijöiden tai prosessiin osallistuvien tahojen osaamistasossa sekä lähestymistavan objektiivisuudessa. Siviiliampumaratojen ympäristöluvista vastaavat pääasiassa kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset, mutta myös AVI:en viranomaiset, minkä lisäksi ELY-keskusten viranomaiset osallistuvat tiiviisti useiden ratojen ympäristölupaprosesseihin. Viranomaisten suuri lukumäärä aiheuttaa ongelmia lupapäätösten yhdenmukaisuudelle ja objektiivisuuden tavoitteelle sen lisäksi, että lainsäädännössä on huomattava määrä tulkinnanvaraisuutta. Näistä tekijöistä aiheutuu ennakoimattomuutta lupaprosesseissa vaadittavien tutkimusten, selvitysten sekä lupapäätösten sisällölle. Lupaprosessien sujuvoittaminen edellyttää muiden muutosten ohella osaamisen keskittämistä ja sen varmistamista, että käsittely on objektiivista. Ampumaratojen ympäristölupahakemusten käsittely olisi hyvä keskittää asiaan erikoistuneille viranomaisille.

Yhteenveto

Tiivistetysti SAL näkemys on, että tarkasteltaessa ampumaurheilun toimintaedellytyksien kehittämistä palvelemaan entistä paremmin vapaaehtoisen maanpuolustuksen tavoitteita, on ensiarvoisen tärkeää, että Suomessa on mahdollista ylläpitää kattavaa ja kaikkia tahoja palvelevaa ampumarataverkostoa. Avainasemassa tässä on ampumaratatoimintaa koskeva lainsäädäntö.

Liitteet

Liite 1. Puolustusvoimien ja puolustusministeriön lausunto Euroopan kemikaaliviraston kuulemiseen lyijyammusrajoitukseen liittyen. 28.8.2022.

Liite 2. Valtioneuvoston selvitys eduskunnalle Suomen ampumaratojen tilanteesta. VN/23649/2022-PLM-3. 21.12.2022.

Liite 3. Suomen Ampumaurheiluliiton kommentit AMPY-oppaan päivitystarpeista.
9.6.2022 ympäristöministeriölle.

Liite 4. Ampumaratojen ympäristölupahankkeen kokemuksiin perustuva taustaselvitys
ampumaratojen kokonaistilanteesta sekä toiminnan turvaamiseen ja määrän lisäämiseen
liittyvistä tekijöistä. 16.9.2022 puolustusministeriölle.

Liite 5. Esitelmä ympäristöhallinnon PIMA-päivillä: Kokemuksia ampumaratojen
luvittamisesta. 13.9.2022.