

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkoilulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan uudistettaviksi ulkoilulain säännökset leirinnästä. Tarkoituksena on vähentää leirinnän aiheuttamia ympäristö- ja terveyshaittoja, lisätä leirintäalueiden turvallisuutta ja parantaa niiden viihtyisyyttä. Samalla pyritään kohentamaan matkailua ja vapaa-ajan käyttöä edistäviä majoitusmahdollisuuksia. Leirintäalueiden valvontaa tehostetaan ja niitä koskevia hallintomenettelyjä yksinkertaistetaan.

Ulkoilulain soveltamisalaa laajennettaisiin leirintäalueen määritelmää tarkentamalla. Leirintäalueita olisivat myös muun muassa kuntien telttailualueet ja erilaisten järjestöjen matkailuvaunualueet. Säännökset leirintäalueista koskisivat myös muita laadultaan ja laajuudeltaan leirintäalueisiin rinnastettavia alueita, joilla majoitutaan leirintämökkeihin tai muihin sen tapaisiin rakennuksiin.

Leirintäalueiden valvonta siirtyisi lääninhal-

lituksilta kunnille. Nykyinen lupajärjestelmä ehdotetaan korvattavaksi ilmoitusmenettelyllä. Viranomainen voisi kuitenkin antaa ilmoituksen johdosta määräyksiä leirintäalueesta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseksi, tai jos haittoja ei voida määräyksinkään estää, kieltää aiotun toiminnan. Lain voimaan tullessa toiminnassa olevista alueista, kuten matkailuvaunualueista, joita ehdotettu laki tulisi koskemaan, olisi tehtävä ilmoitus viranomaiselle vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Leirintäalueiden luokitus ehdotetaan poistettavaksi ulkoilulaista, koska se palvelee pääasiassa matkailun tarpeita. Leirintäalueen perusvaatimukset olisivat suunnilleen samat kuin yhden tähden leirintäalueen vaatimukset nykyisin.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Leirintämatkailun merkitys

Leirintämatkailusta on viime vuosikymmeninä lähinnä liikkumismahdollisuuksien parantamisen ja vapaa-ajan lisääntymisen vuoksi tullut suosittu lomailun ja vapaa-ajan vieton muoto. Ulkoilulain (606/73) mukaisten yleisten leirintäalueiden lukumäärä on vuodesta 1957 kasvanut 153:sta noin 360:een. Toiminnassa olevilla leirintäalueilla on majoituskapasiteettia noin 120 000 henkilölle. Leirintäalueiden leirintämökeissä on yhteensä noin 23 000 vuodepaikkaa.

Yöpymisvuorokausia oli yleisillä leirintäalueilla vuonna 1993 noin 2 miljoonaa. Erilaisilla matkailuvaunualueilla oli puolestaan tuolloin yli kaksi miljoonaa yöpymisvuorokautta. Ruotsissa on leirintäalueilla vuosittain 13 miljoonaa yöpymistä, Tanskassa samoin 13 miljoonaa ja Norjassa seitsemän miljoonaa. Leirintämatkailuun käytetään Suomessa arviolta noin 300 miljoonaa markkaa vuodessa. Yleisillä leirintäalueilla on kesäaikana töissä yli 3 000 henkilöä.

Leirintämatkailu on ulkoilulain säätämisen jälkeen huomattavasti lisääntynyt ja monella tapaa muuttunut. Matkailuperävaunujen määrä on vuodesta 1973 kasvanut 700:sta yli

65 000:een. Matkailuvaunuja rekisteröidään vuosittain yli 5 000. Suomen matkailuvaunujärjestöt ovat perustaneet 65 matkailuvaunu-aluetta. Matkailuvaunujärjestöihin kuuluu noin 65 000 ruokakuntaa. Vuokrattavien lomamökkien lukumäärä on myös jatkuvasti kasvanut. Niitä on nykyään noin 10 000. Lomakylä arvioidaan olevan yli 200.

1.2. Lainsäädäntö

Ulkoilulaissa on tärkeimmät säännökset leirinnästä. Yleisen leirintäalueen perustamiseen ja pitämiseen matkailijoita ja retkeilijöitä varten vaaditaan ulkoilulain mukaan lääninhallituksen lupa. Lääninhallituksen on selvitettävä, onko alue sijaintinsa ja rakennustensa puolesta tarkoitukseensa sopiva sekä aiheutuuko siitä merkittävää haittaa lähistöllä asuville ja elinkeinonharjoittajille tai ilmeistä vahinkoa luonnolle tai muulle ympäristölle. Jos tällaisia esteitä ei ole, lupa on myönnettävä.

Ulkoilulaissa on lisäksi säännökset leirintäalueiden luokituksesta, tarkastuksesta, järjestyksenpidosta leirintäalueella ja toimenpiteistä leirintäalueen toiminnassa havaittujen epäkohtien korjaamiseksi.

Leirintäalueiden terveysoloista ja niiden valvonnasta säädetään terveydenhoitolaissa (469/65) ja -asetuksessa (55/67). Lääkintöhallitus on antanut leirintäalueita koskevat terveydelliset määräykset ja ohjeet. Terveysviranomaiset valvovat etenkin leirintäalueiden talousveden ja uimaveden laatua sekä alueiden ruoanlaitto- ja pesupaikkoja, käymälöitä ja leirintäalueilla olevia elintarvikehuoneistoja kuten kioskeja ja kahviloita.

Sisäasiainministeriö on antanut palo- ja pelastustoimesta annetun lain (559/75) nojalla määräykset leirintäalueiden palo- ja henkilöturvallisuudesta (N:o 814/630/77). Leirintäalueilla tehdään vuosittain palotarkastus.

Lääninhallituksen päätöksessä luvan antamisesta leirintäalueen pitämiseen alue on määrätty yhden tähden (*), kahden tähden (**) tai kolmen tähden (***) leirintäalueeksi. Luokitus perustuu luvan hakemisesta leirintäalueen perustamiseen ja pitämiseen sekä leirintäalueiden luokitusperusteista annettuun sisäasiainministeriön päätökseen (336/78).

Rakennusasetuksessa (266/59) säädetään muun kuin ulkoilulain nojalla perustetun asuntovaunualueen sijoittamisesta sekä asuntovau-

nun ja -laivan tai muun liikuteltavan laitteen pitämisestä maalla tai vedessä sellaista käyttöä varten, joka ei liity tavanomaiseen retkeilyyn tai veneilyyn. Kuntien järjestysäännöissä saat- ta olla määräyksiä leirinnästä, leiriytymisestä tai teltilusta yleisellä paikalla.

1.3. Leirintäalueita koskeva lainsäädäntö muissa Pohjoismaissa ja Euroopan Unionissa

Ruotsissa ei ole lakia, jolla säädettäisiin leirinnästä. Leirintäalueen perustaminen vaatii normaalisti rakennuslupan, jonka myöntää kunnan rakennuslautakunta. Ympäristö-, terveys- ja pelastuslautakunnat antavat lausuntonsa lupakäsittelyn yhteydessä ja valvovat lupamääräysten noudattamista toimialallaan. Jos leirintäalue aiotaan perustaa luonnonsuojelu- tai rantojensuojelualueen läheisyyteen, siirtyy asian käsittely lääninhallitukselle. Leirintäalueiden luokituksessa ollaan Ruotsissa siirtymässä viisiportaiseen (1–5 tähteä) taso- luokitusjärjestelmään.

Norjassa ei ole yleistä leirintää koskevaa lakia. Leirintäalueen perustamiseen tarvitaan terveyslautakunnan, tieviranomaisen ja rakennuslautakunnan luvat, joskus myös maaseutuviranomaisen hyväksyminen. Norjassa on jo käytössä uusi 1–5 tähden luokitusjärjestelmä.

Tanskassa leirintää säännellään yhtenäisellä leirintäsäädöksellä (campingreglement). Leirintäalueen pitämiseen tarvitaan lupa, jonka myöntää lääninhallitus. Leirintää koskevia säännöksiä on myös ympäristölainsäädännössä. Uusi 1–5 tähden luokitus on Tanskassa jo käytössä.

Euroopan Unionissa ei ole leirintää koskevia säädöksiä. EU-maissa yleisin käytäntö on, että paikalliset viranomaiset myöntävät tarvittavat leirintäalueluvat.

1.4. Nykytilan arviointi

Ulkoilulaki koskee vain matkailijoita ja retkeilijöitä varten olevia yleisiä leirintäalueita. Määritellyn käyttäjäryhmän leiriytymistä varten perustettuja alueita laki ei koske. Ulkoilulakia ei yleensä myöskään sovelleta sellaisiin alueisiin, joista ei käytetä leirintäalueen nimeä, vaikka niiden tosiasiallinen käyttö olisi olennaisesti samanlaista kuin varsinaisten leirintäalueidenkin. Yhteistä näille alueille on, ettei

niiden perustamista ja pitämistä varten tarvitse hakea lupaa tai tehdä ilmoitusta. Tällaisia alueita ovat etenkin erilaisten yhteisöjen jäsenilleen tarkoitettut alueet, leirialueet, monenlaisiin kesätaapahtumiin käytettävät alueet, kuntien omille asukkailleen varaamat telttailualueet, matkailuvaunualueet, joilla ei ole sanottavasti muuta leirintää, lomamökkialueet ja lomakylät sekä ulkoilureittien levähdysalueet.

Ulkoilulain 30 §:n rangaistussäännös koskee leirintäalue-nimityksen luvaton käyttöä. Leirintäaluetta voi siis itse asiassa pitää, jos ei käytä siitä leirintäalueen nimeä. Leirintäalueen pitäjältä itsestään suurimmaksi osaksi riippuu, hakeeko hän ulkoilulain mukaista lupaa vai ei.

Ulkoilulain mukaisten leirintäalueiden ja muiden leirintään tai leirinnän kaltaiseen majoittumiseen käytettävien alueiden erot ovat hämärtyneet, koska telttaleirinnän vähennyttyä varsinaisilla leirintäalueillaakin majoitutaan eniten leirintämökkeihin ja matkailuvaunuihin. Monet lomakylät ovat samalla myös ulkoilulain mukaisia leirintäalueita. Koska leirintäalueiden toiminta on laajentunut ja luonteeltaan muuttunut, on vaikeata tehdä eroa "yleisten" ja muiden leirintäalueiden kesken. Yrittäjät ovat joutuneet eriarvoiseen asemaan, koska vain yleiset leirintäalueet tarvitsevat toiminnalleen luvan.

Nykyinen leirintäalueiden sääntely on parantanut alueita. Sääntely on taannut, että leirintäalueet täyttävät kohtuulliset vähimmäisvaatimukset ja alueista johtuvia ympäristöhaittoja on voitu ehkäistä. Muiden leirintään käytettävien alueiden kuin ulkoilulain mukaisten leirintäalueiden olot sen sijaan vaihtelevat suuresti. Myöskään niiden sijoittumiseen ei ole voitu vaikuttaa riittävästi muualla kuin yksityiskohdaisesti kaavoitetuilla alueilla. Leirintään käytettävien erilaisten alueiden terveysoloille, palo- ja henkiloturvallisuudelle sekä ympäristönsuojelulle olisi asetettava suunnilleen samat vaatimukset. Siksi alueiden sääntely tulisi yhtenäistää.

Valtioneuvosto hyväksyi 7 päivänä toukokuuta 1992 ohjelman julkisen sektorin uudistamiseksi, jossa edellytetään muun muassa lupien karsimista tai yksinkertaistamista vuosina 1992 ja 1993 noin puoleen nykyisestä. Päälekkäistä ja tarpeetonta valvontaa merkitseviä hallinnollisia lupia on poistettava. Myös ulkoilulain lupajärjestelmää tulisi keventää. Lupamenettely on hallinnollisesti raskas ja viranomaisten voi-

mavaroja sitova. Leirintäalueiden valvonnan kannalta olisi useimmiten riittävää, että viranomainen saisi tiedon suunnitteilla olevasta leirintäalueen perustamisesta tai sen toiminnan olennaisesta muuttamisesta. Leirintäalueen ympäristövaikutukset saattavat kuitenkin joissakin tapauksissa olla niin merkittävät, että viranomaisella tulisi olla mahdollisuus antaa määräyksiä haittojen ehkäisemiseksi.

Nykyisen ulkoilulain mukaan leirintäalueiden lupa- ja valvonta-asiat käsittelee lääninhallitus. Leirintäalueita koskevat asiat ovat kuitenkin luonteeltaan sellaisia, että niiden käsittelyssä tarvitaan erityisesti paikallista asiantuntemusta. Hallinnon yleisten kehittämisperiaatteiden mukaisesti tämäntyyppiset tehtävät soveltuvat paremmin kunnille.

2. Ehdotetut muutokset

Ulkoilulain muutoksella pyritään vähentämään leirinnän aiheuttamia ympäristö- ja terveyshaittoja, parantamaan leirintäalueiden turvallisuutta ja lisäämään niiden viihtyisyyttä. Ehdotuksen tavoitteena on myös edistää matkailua palvelevaa majoitustoimintaa leirintäalueilla ja muilla niihin rinnastettavilla alueilla. Ulkoilulain säännökset ulottuisivat eräiltä osin leirintään pysyvästi tarkoitettujen alueiden lisäksi myös suurehkoihin tai muuten merkityksellisiin alueisiin, joita käytetään tilapäisesti leirintään (tilapäinen leirintäalue).

Leirintäalue ehdotetaan määriteltäväksi laissa siten, että leirintäalueita olisivat varsinaisten yleisten leirintäalueiden lisäksi myös niihin laadultaan ja laajuudeltaan rinnastettavat alueet, kuten esimerkiksi erilaisten yhteisöjen jäsenille tarkoitettut alueet, kuntien telttailu- ja leirialueet sekä matkailuvaunualueet. Edellytyksenä on, että alueella on yhteensä vähintään 25 leirintämökkiä taikka teltalle, matkailuvaunulle tai -autolle varattua paikkaa. Leirintäalueeksi katsottaisiin kuitenkin aina alue, jolla on vähintään 10 leirintämökkiä. Vähäistä pihaleirintää laki ei siten koskisi.

Ulkoilulain säännökset leirintäalueista koskisivat myös sellaisia lomakylätyyppisiä alueita, joilla olevissa, enintään yhdelle ruokakunnalle tai pienryhmälle tarkoitetuissa rakennuksissa on yhteensä yli 40 vuodepaikkaa.

Ulkoilulaki ei sovellu luontevasti sääntelemään veneilijöitä varten olevia vierassatamia eikä muita sellaisia alueita, joilla yövytään

veneessä. Siksi ulkoilulaki ei koskisi näitä alueita.

Lakiehdotuksen mukaan leirintäalueen ja tilapäisen leirintäalueen saisi sijoittaa johonkin paikkaan vain laissa säädettyin edellytyksin. Edellytykset koskisivat myös leirintäalueen palveluja, varusteita ja hoitoa. Edellytyksenä olisi, ettei leirintäalue tai tilapäinen leirintäalue aiheuta haittaa tai vaaraa terveydelle, vahingoita luontoa, aiheuta ympäristön pilaantumista tai roskaantumista, vähennä merkittävästi ympäristön viihtyisyyttä, vaaranna liikenteen turvallisuutta taikka loukkaa jollakin näihin rinnastettavalla muulla tavalla yleistä etua. Leirintäalueen vähimmäisvaatimuksista antaisi ympäristöministeriö yleiset määräykset.

Leirintäalueita koskeva lupajärjestelmä ehdotetaan korvattavaksi ilmoitusmenettelyllä. Ilmoitusten käsittely ja leirintäalueiden valvonta siirrettäisiin lääninhallitukselta kunnalle, jonka terveys- ja paloviranomaiset jo nykyään valvovat toimialoiltaan leirintäalueita. Uuden leirintäalueen perustamisesta ja olemassa olevan alueen toiminnan olennaisesta muuttamisesta olisi viimeistään kolme kuukautta ennen toiminnan aloitusta tai muutosta tehtävä kirjallinen ilmoitus kunnan määräämälle viranomaiselle. Jos leirintäalue täyttäisi laissa säädetty edellytykset, viranomaisen ei tarvitsisi tehdä ilmoituksen johdosta päätöstä. Tavanomaisella valvonnalla varmistettaisiin se, että alueen toiminnassa noudatetaan ulkoilulakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

Jos viranomainen katsoisi, että leirintäalueesta voisi aiheutua laissa mainittuja ympäristö- tai muita haittoja, se voisi antaa haittojen ehkäisemiseksi tarpeellisia määräyksiä. Ääritapauksessa viranomainen voisi kieltää leirintäalueen toiminnan kyseisessä paikassa.

Leirintäalueiden valvontaa pyritään parantamaan. Valvontaviranomaisella ja sen alaisella viranhaltijalla olisi oikeus tarkastaa alue ja saada valvontaan tarvittavat tiedot. Viranomainen voisi antaa leirintäalueen pitäjälle huomautuksen, jos leirintäalue ei täyttäisi laissa säädettyjä vaatimuksia tai jos se ei olisi ilmoituksen tai sen johdosta annettujen määräysten mukainen taikka jos sitä muuten hoidettaisiin lain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisesti. Jos puutteita ei korjattaisi tai jos ne toistuisivat, viranomainen voisi sulkea leirintäalueen määräajaksi. Leirintäalueen pitämisestä vastoin lakia voitaisiin myös tuomita sakkorangaistukseen.

Leirintäalueiden luokitus matkailun kannalta ei enää kuuluisi viranomaisvalvonnan piiriin. Koska luokituksesta on saatu hyviä kokemuksia, se tulisi kuitenkin säilyttää. Vapaaehtoista luokitusjärjestelmää kehitetään parhaillaan alan järjestöjen yhteistyönä. Uudistuksella pyritään samanlaiseen menettelyyn, joka on käytössä muissa pohjoismaissa.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset ja organisaatiovaikutukset

Kaikki leirintäalueita koskevat viranomais-tehtävät siirrettäisiin lääninhallituksilta kunnille. Kunta saisi itse määrätä sen viranomaisen, jolle nämä tehtävät kuuluisivat. Leirintäalueita valvoisivat omalta osaltaan, kuten tähänkin asti, myös rakennusvalvonta-, terveys- ja paloviranomaiset sekä poliisi.

Leirintäalueita koskevien tehtävien siirto kunnille vähentäisi valtion menoja. Siirto ei olennaisesti lisäisi myöskään kunnan tehtäviä eikä vaatisi lisäämään henkilöstöä. Esityksen kunnallistaloudelliset vaikutukset ovat siten vähäiset.

3.2. Ympäristövaikutukset

Esityksen tarkoituksena on vähentää leirinnästä aiheutuvia ympäristöhaittoja. Ulkoilulain mukainen valvonta ulottuisi myös uusiin leirintäalueisiin rinnastettaviin alueisiin, kuten matkailuvaunualueisiin ja lomakyliin, joiden toiminnalla on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Laissa lueteltaisiin ne ympäristövaatimukset, jotka leirintäalueen tulee täyttää. Valvontaviranomaisella olisi lakiehdotuksen mukaan laajat valtuudet leirintäalueen toiminnasta aiheutuvien ympäristöhaittojen ehkäisemiseksi.

4. Asian valmistelu

Ympäristöministeriö asetti vuonna 1986 työryhmän selvittämään leirinnän nykyisiä muotoja ja tarvetta säännellä sitä sekä tekemään ehdotukset siitä, miten ulkoilulain säännöksiä

leirinnästä ja niiden nojalla annettuja luokitusperusteita ja muita määräyksiä pitäisi muuttaa. Työryhmää varten ympäristöministeriö teki laajan selvityksen leirintäpalveluista kyselyllä, joka lähetettiin kunnille. Työryhmä ehdotti, että ulkoilulain säännökset leirinnästä olisi uudistettava muun muassa leirintäalueita koskevaa sääntelyä laajentamalla ja siirtämällä lupa-asiat kunnille.

Työryhmän ehdotuksista hankittiin lausunnot tärkeimmiltä matkailualan viranomaisilta, lääninhallituksilta, kuntien keskusjärjestöiltä ja matkailualan järjestöiltä. Lausunnoissa puollettiin yleensä työryhmän ehdotuksia. Lausunnois-

ta on ympäristöministeriössä tehty tiivistelmä.

Hallitus antoi 31 päivänä toukokuuta 1990 eduskunnalle esityksen laiksi ulkoilulain muuttamisesta (HE 83/1990 vp). Esitys perustui pääasiassa edellä mainitun työryhmän ehdotuksiin ja niistä annettuihin lausuntoihin. Eduskunta ilmoitti kirjelmässään 12 päivänä maaliskuuta 1991, ettei se ole ehtinyt käsitellä asiaa loppuun.

Tätä esitystä on useilta osin muutettu aikaisempaan hallituksen esitykseen verrattuna. Merkittävin muutos on leirintäalueiden ehdotoman luvanvaraisuuden muuttaminen ilmoitusvelvollisuudeksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

3 luku. Leirintäalueet

18 §. Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin leirintäalue. Leirintäalueella tarkoitettaisiin aluetta, jolla majoitutaan tilapäisesti ja yleensä vapaa-aikana teltaan, matkailuperävaunuun tai -autoon taikka pienehköön, yhdelle ruokakunnalle tai pienryhmälle tarkoitettuun rakennukseen, jota kutsutaan laissa leirintämökiksi.

Alue, jolla on yhteensä vähemmän kuin 25 teltalle, matkailuperävaunuun tai -autolle varattua paikkaa taikka leirintämökkiä, ei lain mukaan olisi leirintäalue. Tällaista pihaleirintään tarkoitettua aluetta laki ei siis koskisi. Leirintäalueeksi katsottaisiin kuitenkin aina alue, jolla on vähintään 10 leirintämökkiä.

Nykyisen lain mukaisiin leirintäalueisiin rinnastettavia olisivat muun muassa kuntien telttailu- ja leirialueet sekä erilaisten yhteisöjen matkailuvaunualueet. Myös tällaiset alueet ovat lakiehdotuksen mukaan leirintäalueita, vaikkei niiden pitäminen ole samalla tavalla liiketoimintaa kuin varsinaisen leirintäaluetoiminnan harjoittaminen.

Pykälän 2 momentin mukaan leirintäalue-säännökset koskisivat myös lomakylätyyppisiä alueita. Ehtona olisi, että alueella olevissa, enintään yhdelle ruokakunnalle tai pienryhmälle tarkoitetuissa rakennuksissa on yli 40 vuodepaikkaa. Tällaisista majoitusliikkeistä on

tehtävä myös majoitus- ja ravitsemisliikkeistä annetun asetuksen (727/91) mukainen elinkeinoilmoitus.

Ehdotettu leirintäaluesäännöstö sallii alueesta käytettävän muutakin nimeä kuin ”leirintä-alue”.

19 §. Pykälässä säädettäisiin niistä vaatimuksista, jotka leirintäalueen tulee täyttää. Leirintäalueesta voi olla haittaa ympäristölle, koska suhteellisen pienelle alueelle majoittuu joskus paljonkin ihmisiä. Leirintäalueesta aiheutuu aina melko paljon liikennettä. Ympäristöhaittoja ovat muun muassa kasvillisuuden ja maaperän kuluminen, liikenteen melu, pakokaasut ja pöly, roskaantuminen ja jätevedet. Myös järjestyshäiriöitä saattaa aiheutua. Ehdotetulla säännöksellä asetettaisiin leirintäalueen sijoittamiselle, rakentamiselle ja hoidolle sellaiset vaatimukset, että edellä mainittujen ja niihin rinnastettavien haittojen syntyminen estyy. Säännöstä täydentäisivät pykälän 4 momentin nojalla annettavat ympäristöministeriön määräykset leirintäalueen vähimmäisvaatimuksista.

Leirintäalueen paikkaa ei useinkaan ole varattu rakennuslain (370/58) mukaisessa kaavassa. Jotta leirintäalueen perustaminen ei vaikeuttaisi maankäytön suunnittelua, ehdotetaan tästä otettavaksi pykälän 2 momenttiin nimenomainen säännös.

Pykälän 3 momentin mukaan leirintäalueilta edellytettäisiin myös palo- ja henkilöturvallisuudesta sekä terveydellisten haittojen ehkäisemisestä annettujen säännösten ja määräysten

noudattamista. Lääkintöhallitus on antanut leirintäalueita koskevat terveydelliset määräykset ja ohjeet. Sisäasiainministeriö on antanut määräykset järjestelyistä leirintäalueiden palo- ja henkilöturvallisuuden lisäämiseksi. Näitä määräyksiä ja ohjeita täytyisi ulkoilulain muuttamisen takia tarkistaa.

20 §. Nykyisen ulkoilulain mukaan leirintäalueen perustamiseen ja pitämiseen vaaditaan lääninhallituksen lupa. Leirintäalueiden tarpeellisen ennakkovalvonnan kannalta on kuitenkin riittävää, että viranomaisen saa tiedon suunnitteilla olevasta leirintäalueesta. Lupajärjestelmä ehdotetaan sen vuoksi korvattavaksi hallinnollisesti kevyemmällä ilmoitusmenettelyllä. Myös leirintäalueen toiminnan olennaisesta muuttamisesta olisi tehtävä kirjallinen ilmoitus. Tällaista ilmoitusta saattavat vaatia esimerkiksi leirintäalueen rajojen, majoituskaspiteetin tai käyttötarkoituksen muuttuminen. Ilmoitus olisi tehtävä viimeistään kolme kuukautta ennen toiminnan suunniteltua aloittamista tai muuttamista.

Leirintäalueita koskevat asiat ovat luonteeltaan yleensä paikallisia. Kunnalliset viranomaiset sopivat siten lääninhallitusta paremmin valvomaan leirintäalueita. Ilmoitus ehdotetaan tehtäväksi alueen sijaintikunnan määräämälle viranomaiselle (kunnan leirintäalueviranomaisen). Koska kunnat ovat usein itsekin leirintäalueen pitäjiä, ei kunnanhallitus voisi kuitenkaan toimia leirintäalueviranomaisena.

21 §. Kunnan leirintäalueviranomaisen olisi viivytyksettä käsiteltävä leirintäaluetta koskeva ilmoitus. Yleensä ilmoituksen johdosta ei olisi tarpeen tehdä erillistä päätöstä. Jos kuitenkin viranomaisen harkitsisi leirintäalueen perustamisesta tai alueen toiminnan olennaisesta muuttamisesta voivan aiheutua 19 §:ssä mainittuja ympäristö- tai muita haittoja, se voisi leirintäalueen pitäjää kuultuaan antaa määräyksiä haittojen poistamiseksi. Jos haittoja ei voitaisi määräyksinkään estää, toiminta voitaisiin jopa kokonaan kieltää. Menettelystä ilmoitusta käsiteltäessä olisi soveltuvin osin voimassa, mitä hallintomenettelylaissa (598/82) säädetään.

Viranomaisen voisi antaa tässä tarkoitettuja määräyksiä ainoastaan saadessaan ilmoituksen toiminnan aloittamisesta tai muuttamisesta, ei enää toiminnan tai sen muutoksen jo alettua. Jos leirintäaluetta hoidettaisiin ulkoilulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräys-

ten vastaisesti, viranomaisella olisi käytettävissään lakiehdotuksen 24 §:ssä mainitut keinot epäkohtien korjaamiseksi.

22 §. Pykälän 1 momentti poikkeaa nykyisen lain vastaavasta säännöksestä siinä, että vaikka poliisi voisi edelleen omasta aloitteestaan määrätä järjestysmiehen leirintäaluetta varten, leirintäalueen pitäjä voisi vaikuttaa siihen, kuka määrätään järjestysmieheksi. Tähän tehtävään olisi ensisijaisesti määrättävä leirintäalueen pitäjän ehdottama sovelias henkilö.

Leirintäalueen pitäjällä ja henkilökunnalla olisi edelleen, kuten nykyisen lain 26 §:n nojalla, oikeus järjestyksenpidon vuoksi rajoittaa pääsyä alueelle. Syrjintä esimerkiksi iän, rodun tai kansallisuuden perusteella ei luonnollisesti saa tulla kysymykseen. Lisäksi ehdotetaan, että myös alueen käyttötarkoituksen perusteella voitaisiin henkilöltä evätä pääsy leirintäalueelle ja poistaa hänet sieltä. Siten olisi mahdollista varata leirintäalue tietyille käyttäjäryhmälle, kuten jonkin yhteisön jäsenille tai työntekijöille.

23 §. Leirintäaluetta koskevien säännösten ja määräysten noudattamista valvoisi kunnan leirintäalueviranomaisen, joka 20 §:n mukaan myös käsitelisi leirintäalueita koskevat ilmoitukset. Leirintäalueita valvoisivat vatedeskin myös terveyslautakunta, rakennuslautakunta, kunnan paloviranomaisen ja poliisi.

Valvontaviranomaisella olisi käytettävissään tavanomaiset valvontaoikeudet. Viranomaisella ja sen alaisella viranhaltijalla olisi siten oikeus tarkastaa leirintäalue ja saada tarvitsemansa tiedot alueesta.

24 §. Pykälässä säännellään niistä keinoista, joita kunnan leirintäalueviranomaisella olisi käytettävissään leirintäalueen toiminnassa havaittujen epäkohtien tai laiminlyöntien korjaamiseksi. Keinoja olisivat huomautus ja alueen sulkeminen määräajaksi. Säännös vastaa pääosin nykyisen lain vastaavaa säännöstä.

25 §. Pykälässä määriteltäisiin tilapäinen leirintäalue, josta ei nykyisessä laissa ole säädetty. Leirintäalue olisi tilapäinen, jos sille on tarkoitettu majoittaa enintään 14 vuorokauden ajaksi telttoihin, matkailuperävaunuihin tai matkailu-autoihin yli 100 henkilöä.

Tilapäisiä leirintäalueita olisivat muun muassa erilaisten tilaisuuksien majoitusalueet. Tällaisia majoitusalueita tarvitaan kesäaikana etenkin viikonloppuisin järjestettävissä tilaisuuksissa, joissa on paljon osanottajia. Jos aluetta käytettäisiin majoitukseen kauemmin kuin 14 vuorokautta, alue olisi 18 §:n mukainen

leirintäalue. Tilapäisen leirintäalueen perusvaatimukset olisivat soveltuvilta osin samat kuin 19 §:ään perustuvat varsinaisten leirintäalueiden vaatimuksetkin.

Kunnan leirintäalueviranomaisen valvoisi myös tilapäisiä leirintäalueita. Viranomaisen voisi antaa määräyksiä sille, joka on vastuussa tilapäisestä leirintäalueesta, kuten tilaisuuden järjestäjälle tai maanomistajalle. Jos alueen terveysoloissa, liikennejärjestelyissä, palo- tai henkilöturvallisuudessa taikka järjestyksenpidossa on puutteita, valvontaviranomaisen tulisi ilmoittaa niistä asianomaisille viranomaisille, jotta nämä ryhtyisivät toimiin epäkohtien poistamiseksi. Valvontaviranomaisen voisi äärimmäisessä tapauksessa myös kieltää tilapäisen leirintäalueen pitämisen.

4 luku. Erinäisiä säännöksiä

28 §. Kunnalle ulkoilulain mukaan kuuluvien tehtävien hoitamista koskeva pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Ulkoilulain 1 luvussa kunnalle säädettyjen tehtävien järjestäminen määräytyy kunnallislain (953/76) mukaisesti. Leirintäalueita koskevat tehtävät kunnassa kuuluisivat kunnan leirintäalueviranomaiselle, josta säädettäisiin 20 §:ssä.

29 §. Pykälästä poistettaisiin maininta leirintäalueilupaa koskevasta päätöksestä.

30 §. Nykyisen lain mukaan rangaistavaa on vain se, että käyttää leirintäalueen nimitystä alueesta, jota ei ole hyväksytty lain tarkoittamaksi leirintäalueeksi. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi lain tarkoitusta paremmin edistäväksi siten, että rangaistava teko olisi leirintäalueen pitäminen lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti. Seuraamuksena olisi sakkorangaistus, jollei muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta. Samoin tuomittaisiin pykälän 2 momentin mukaan se, joka pitää tilapäistä leirintäaluetta vastoin viranomaisen kieltoa.

30 a §. Nykyisestä ulkoilulaista puuttuu säännös siitä, miten leirintäalueita koskeviin viranomaispäätöksiin haetaan muutosta. Ehdotetun säännöksen mukaan muutoksenhakukeinona olisi hallintovalitus. Kunnan leirintäalueviranomaisen leirintäaluetta koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta lääninoikeudelta valittamalla 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta.

30 b §. Voimassa olevassa laissa ei ole sää-

detty virka-apusta. Ehdotuksen mukaan poliisi olisi velvollinen antamaan virka-apua ulkoilulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten panemiseksi täytäntöön.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun lain 19 §:n 4 momentin nojalla annettaisiin ympäristöministeriön päätös leirintäalueen ja tilapäisen leirintäalueen vähimmäisvaatimuksista. Samalla kumottaisiin luvan hakemisesta leirintäalueen perustamiseen ja pitämiseen sekä leirintäalueiden luokitusperusteista annettu sisäasiainministeriön päätös. Uuden päätöksen antaminen on tarpeen, koska ulkoilulain leirintäaluesäännösten soveltamisala laajenisi nykyisestä koskemaan erilaisia leirintämajoitusalueita. Huomattavin muutos olisi leirintäalueiden matkailullista luokittamista koskevien yksityiskohtaisten määräysten poistaminen. Samalla poistettaisiin luvanhakumenettelyä koskevat yksityiskohtaiset määräykset. Päätöksessä määriteltäisiin vain alueiden vähimmäisvaatimustaso.

Myös sisäasiainministeriön määräykset leirintäalueiden palo- ja henkilöturvallisuudesta sekä lääkintöhallituksen leirintäalueita koskevat terveydelliset määräykset ja ohjeet olisi tarkistettava.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Toimenpiteisiin lain täytäntöön panemiseksi voitaisiin ryhtyä jo ennen sen voimaantuloa.

Lain voimaantullessa toiminnassa olevista alueista, joita laki koskee, olisi tehtävä kunnan leirintäalueviranomaiselle ilmoitus vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Lakiehdotuksen 18 §:n mukaan laki tulisi koskemaan varsinaisten leirintäalueiden lisäksi myös muun muassa matkailuvaunualueita ja erilaisia lomakylätyyppejä majoitusalueita, jotka eivät nykyisen lain mukaan ole leirintäalueita. Ilmoitus olisi tehtävä näistä alueista samoin kuin niistä leirintäalueista, joilla on nykyisen lain mukainen leirintäalue lupa.

Selvyyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että aikaisemman lain nojalla myönnettyt luvat

ovat voimassa niin kauan kuin edellä mainittu ilmoitus on tehty, kuitenkin enintään vuoden ajan lain voimaantulosta. Tämä on tarpeen muun muassa sen vuoksi, ettei vanhaan lupapäätökseen perustuvaa leirintäaluetta luokitusta käytettäisi alueen markkinoinnissa kohtuuttoman kauan uuden lain voimaantulon jälkeen.

Jos leirintäaluetta koskeva nykyisen lain

mukainen lupahakemus olisi lain tullessa voimaan lääninhallituksen käsiteltävänä, lääninhallituksen olisi siirrettävä asian käsittely asianomaisen kunnan leirintäalueviranomaiselle ilmoitusasiana käsiteltäväksi.

Edellä olevan perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkoilulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 13 päivänä heinäkuuta 1973 annetun ulkoilulain (606/73) 28 §,

muutetaan 3 luku sekä 29 ja 30 § sekä

lisätään lakiin uusi 30 a ja 30 b § seuraavasti:

3 luku

Leirintäalueet

18 §

Leirintäalueella tarkoitetaan tässä laissa aluetta, jolla majoitutaan tilapäisesti ja yleensä vapaa-aikana leirintämökkiiin, teltaan, matkailuperävaunuun tai matkailuautoon ja jolla on yhteensä vähintään 25 leirintämökkiä taikka teltalle, matkailuperävaunulle tai matkailuautolle varattua paikkaa. Alue, jolla on vähintään 10 leirintämökkiä, on kuitenkin aina leirintäalue.

Tämän lain säännökset leirintäalueista koskevat muutakin vastaavanlaiseen majoittumiseen tarkoitettua aluetta, jolla olevissa, enintään yhdelle ruokakunnalle tai pienryhmälle tarkoitetuissa rakennuksissa yhteensä on yli 40 vuodepaikkaa.

19 §

Leirintäalue on sijoitettava ja rakennettava ja sitä on hoidettava niin, ettei sen käyttö:

- 1) aiheuta haittaa tai vaaraa terveydelle;

- 2) vahingoita luontoa;

- 3) aiheuta ympäristön pilaantumista tai roskaantumista;

- 4) vähennä merkittävästi ympäristön viihteyttä;

- 5) vaaranna liikenneturvallisuutta; eikä

- 6) loukkaa muulla näihin rinnastettavalla tavalla yleistä etua.

Leirintäalue on sijoitettava siten, ettei se vaikeuta rakennuslaissa tarkoitettujen kaavojen toteuttamista.

Leirintäalueella on lisäksi noudatettava, mitä palo- ja henkilöturvallisuudesta sekä terveydellisten haittojen ehkäisemisestä erikseen säädetään ja määrätään.

Ympäristöministeriö antaa tarvittaessa tarkemmat määräykset leirintäalueen ja tilapäisen leirintäalueen vähimmäisvaatimuksista.

20 §

Leirintäalueen perustamisesta ja alueen toiminnan olennaisesta muuttamisesta on viimeistään kolme kuukautta ennen toiminnan aloittamista tai muuttamista tehtävä kirjallinen

ilmoitus alueen sijaintikunnan määräämälle viranomaiselle, jona ei kuitenkaan voi toimia kunnanhallitus (*kunnan leirintäalueviranomaisen*).

Ilmoituksen tulee sisältää tarpeelliset tiedot leirintäalueen pitäjistä ja alueen sijainnista sekä toiminnan luonteesta ja laajuudesta.

21 §

Kunnan leirintäalueviranomaisen voi antaa ilmoituksen johdosta leirintäalueen pitäjää kuultuaan määräyksiä, jotka ovat tarpeen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Jos 19 §:ssä mainittujen seurausten syntymistä ei voida määräyksiin estää, kunnan leirintäalueviranomaisen voi kieltää aiotun toiminnan kyseisessä paikassa.

22 §

Poliisi voi määrätä järjestysmiehen leirintäaluetta varten. Järjestysmieheksi on määrättävä ensisijaisesti leirintäalueen pitäjän ehdottama ja tähän tehtävään sovelias henkilö. Järjestysmiehistä on soveltuvin osin voimassa, mitä huvilaisuuksien järjestysmiehistä säädetään.

Leirintäalueen pitäjällä ja leirintäalueen henkilökuntaan kuuluvalla on leirintäalueen järjestyksenpidon tai leirintäalueen käyttötarkoituksen vuoksi oikeus kieltää leirintäalueelle pyrkivältä pääsy alueelle ja tarvittaessa poistaa henkilö alueelta.

23 §

Leirintäaluetta koskevien tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvoo kunnan leirintäalueviranomaisen.

Kunnan leirintäalueviranomaisella ja sen alaisella viranhaltijalla on oikeus tarkastaa leirintäalue ja saada valvontaan tarvittavat tiedot alueesta.

24 §

Kunnan leirintäalueviranomaisen voi antaa leirintäalueen pitäjälle huomautuksen, jos

1) leirintäalue ei täytä 19 §:ssä säädettyjä vaatimuksia;

2) 20 §:ssä säädetyn ilmoituksen tekeminen on laiminlyöty tai leirintäalue ei ole ilmoituksen tai sen johdosta annettujen määräysten mukainen;

3) leirintäaluetta muuten hoidetaan tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti; tai

4) leirintäalueella ilmenee järjestyshäiriöitä.

Jos epäkohtia ei korjata huomautuksesta huolimatta tai jos ne korjaamisen jälkeen toistuvat, kunnan leirintäalueviranomaisen voi päättää leirintäalueen sulkemisesta määräajaksi. Päätös sulkea leirintäalue määräajaksi voidaan panna valituksesta huolimatta heti täytäntöön.

25 §

Alue, jolle on tarkoitus enintään 14 vuorokauden ajaksi majoittaa telttoihin tai enintään tämän ajan siellä pidettäviin matkailuperävuunuihin tai matkailuautoihin yli 100 henkilöä, on tilapäinen leirintäalue. Tilapäiseen leirintäalueeseen sovelletaan 19 ja 24 §:n säännöksiä leirintäalueista.

Kunnan leirintäalueviranomaisen voi kieltää tilapäisen leirintäalueen pitämisen ja antaa muita määräyksiä, jotka ovat tarpeen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten täytäntöön panemiseksi tilapäisellä leirintäalueella, jollei määräysten antaminen kuulu jonkin muun viranomaisen toimivaltaan.

4 luku

Erinäisiä säännöksiä

29 §

Lääninhallituksen päätös ulkoilureittisuunnitelman vahvistamisesta tai ulkoilureitin lakauttamisesta on annettava julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianosaisen tietoon silloin, kun se on annettu.

30 §

Joka hoitaa leirintäaluetta tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti, on tuomittava *leirintäaluetta koskevien säännösten rikkomisesta* sakkoon, jollei muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Samalla tavoin on tuomittava se, joka pitää tilapäistä leirintäaluetta vastoin viranomaisen kieltä.

30 a §

Kunnan leirintäalueviranomaisen 3 luvun nojalla tekemään päätökseen haetaan muutosta valittamalla lääninoikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Muutoksenhaussa noudatetaan, mitä muutoksenhausta

hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

30 b §

Poliisi on velvollinen antamaan virka-apua tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten täytäntöön panemiseksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Tämän lain voimaan tullessa toiminnassa

olevista alueista, joita tämä laki koskee, on tehtävä ilmoitus kunnan leirintäalueviranomaiselle vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Aikaisemman lain nojalla myönnetty lupa leirintäalueen pitämiseen on voimassa siihen saakka, kunnes edellä mainittu ilmoitus on tehty, kuitenkin enintään vuoden ajan tämän lain voimaantulosta.

Jos leirintäalueen perustamista ja pitämistä koskeva lupahakemus on tämän lain tullessa voimaan lääninhallituksen käsiteltävänä, lääninhallituksen on siirrettävä se kunnan leirintäalueviranomaiselle ilmoituksena käsiteltäväksi.

Naantalissa 2 päivänä elokuuta 1994

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ympäristöministeri *Sirpa Pietikäinen*