

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om miljöförvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en ändring av lagen om miljöförvaltningen. Det föreslås att direktionen för Finlands miljöcentral skall dras in. Direktionens nuvarande uppgifter flyttas över till miljöcentralens tjänstemannaledning. Finlands miljöcentral kan ha en delegation som rådgivande organ. Det föreslås

också att grundläggande bestämmelser om ledningen av Finlands miljöcentral och av de regionala miljöcentralerna och om utövande av beslutanderätt tas in i lagen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 november 2004.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläget

1.1. Lagstiftning och praxis

Finlands miljöcentral inrättades den 1 mars 1995 som en forsknings- och utvecklingscentral inom miljöområdet. Den har i uppgift att främja en hållbar utveckling genom att följa och utvärdera hur en sådan genomförs och ta initiativ och ställa förslag om detta. Finlands miljöcentral bedriver forskning och utvecklingsarbete som stöder en hållbar utveckling.

Enligt 7 § i lagen om miljöförvaltningen (55/1995) har Finlands miljöcentral en direktion om vars uppgifter, sammansättning och tillsättande stadgas genom förordning.

Enligt 2 § i förordningen om Finlands miljöcentral (234/2000) har direktionen i uppgift att 1) behandla de allmänna riktlinjerna för verksamheten vid Finlands miljöcentral samt inriktningen av resurserna med beaktande av resultatmålen, 2) behandla forsknings- och utvecklingsprogrammen, 3) besluta om verksamhets- och ekonomiplanen samt budgetförslaget, 4) besluta om godkännandet av bokslutet och verksamhetsberättelsen, 5) följa och främja uppnåendet av målen för Finlands miljöcentral samt 6) behandla andra ärenden som är av vikt med tanke på verksamheten vid Finlands miljöcentral.

Enligt 1 § i förordningen om Finlands miljöcentral hör till direktionen generaldirektören för Finlands miljöcentral och högst elva andra medlemmar som är förtrogna med centralens verksamhetsområde och behoven hos klienterna. En medlem och hans eller hennes personliga suppleant skall förordnas bland de personer som personalen vid Finlands miljöcentral har föreslagit inom sig. Statsrådet tillsätter direktionen för högst fyra år i sänder.

Finlands miljöcentrals direktion tillsattes senast så att den inledde sin verksamhet den 1 januari 2004. Enligt rekommendationerna i en internationell utvärdering av Finlands miljöcentral som blev färdig år 1998 har medlemmarna i direktionen valts så, att de representerar sådana med tanke på centralens verksamhet viktiga expertisområden som vattenvård och vattentillgångar, miljöfrågor i industriell verksamhet och samhällen, klimatfrågor, naturens mångfald, miljöekonomi och miljöpolitik samt forskning.

De grundläggande bestämmelserna om ledningen av Finlands miljöcentral och de regionala miljöcentralerna och om utövande av beslutanderätt ingår för närvarande i de förvaltningsförordningar som getts om dessa ämbetsverk och med stöd av vilka cheferna för ämbetsverken har fastställt respektive arbetsordningar.

Finlands miljöcentral och de regionala miljöcentralerna är underställda miljöministeriet. De handhar också uppgifter i anslutning till användningen och vården av vattentillgångarna, som faller inom jord- och skogsbruksministeriets verksamhetsområde.

1.2. Bedömning av nuläget

Nedläggningen av de centrala ämbetsverken och förnyelsen av deras ledningsorganisation byggde på statsrådets beslut av år 1988 om åtgärder för att förbättra förvaltningens serviceförmåga och reformera ledningen av den samt på de principer som ministerutskottet för utveckling av förvaltningen samma år slog fast och som skall tillämpas då ledningsorganisationer ses över. Målet var då att direktionerna till sin natur skulle vara specifika sakkunnigorgan, som kunde tillföra ämbetsverken betydande tilläggsresurser i form av sådan sakkunskap som verksamheten krävde samt i fråga om allmän ledning och relationer till olika intressentgrupper (betänkande av kommissionen för ledningsorganisation 1989:8).

Då en direktion följaktligen inrättades vid Finlands miljöcentral år 1995 stod detta i samband med indragningen av det föregående centrala ämbetsverket, vatten- och miljöstyrelsen, och av dess kollegiala ledningsorgan, vilket var en del av reformeringen av miljöförvaltningen.

Direktionen för Finlands miljöcentral har inte haft någon klar position vad styrningen och ledningen av verket och övervakningen av dess verksamhet beträffar. Miljöministeriet och jord- och skogsbruksministeriet ingår årligen resultatavtal med generaldirektören. Enligt 5 § i förordningen om Finlands miljöcentral har generaldirektören i uppgift att leda och utveckla verksamheten vid Finlands miljöcentral och svara för att verksamheten är resultatbringande och att målen nås. Ministerierna övervakar också regelmässigt hur resultatavtalet omsätts i praktiken på basis av rapporter som utarbetas av Finlands miljöcentral och håller kontakt med ledningen för verket. Med tanke på resultatansvaret är direktionsens position inte klar, då den beslutar om ekonomi- och verksamhetsplanen och om budgetförslaget samt om godkännandet av

bokslutet och verksamhetsberättelsen. Däröver har direktionen haft i uppgift att övervaka hur resultatmålen för verket uppnås. Direktionsens verksamhet har emellertid inte i praktiken sträckt sig till den operativa ledningen av Finlands miljöcentral, och den har inte heller haft möjlighet att överblicka den dagliga verksamheten och verkningarna därav.

Medlemmarna i Finlands miljöcentralens direktion har representerat de viktigaste expertisområdena vid verket. De har därigenom tillfört utvecklingen av verksamheten vid Finlands miljöcentral värdefull sakkunskap och fört fram åsikter från de viktigaste intressentgrupperna och samarbetsparterna. En sådan växelverkan och ett sådant samarbete kan emellertid förverkligas bättre med tillhjälp av en delegation.

Det har varit problematiskt att i direktionen för Finlands miljöcentral inlemma sakkunskapen i de styrande ministerierna. Enligt 10 § 1 mom. 5a -punkten i lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) var en tjänsteman jävlig, om han tillhörde direktionen för eller något annat därmed jämförbart organ i ett ämbetsverk eller en inrättning och det var fråga om ett ärende som ansluter sig till styrningen och övervakningen av ämbetsverket eller inrättningen. En motsvarande bestämmelse ingår också i förvaltningslagen (434/2003), som trädde i kraft i början av år 2004. Därför har det inte varit möjligt att till direktionen förordna en tjänsteman som har hand om styrningen eller övervakningen av Finlands miljöcentral.

2. Föreslagna ändringar

Det föreslås att direktionen för Finlands miljöcentral skall dras in. Dess nuvarande uppgifter föreslås bli överförda på tjänstemannaledningen för Finlands miljöcentral. Då beslutar generaldirektören för Finlands miljöcentral om verksamhets- och ekonomiplanen och om budgetförslaget samt om godkännande av bokslutet och verksamhetsberättelsen. Avsikten är att detaljerade bestämmelser om hur skötseln av uppgifterna skall läggas upp förs in i förvaltningsförordningen och arbetsordningen.

Det är meningen att i Finlands miljöcen-

trals direktions ställe inrätta en delegation. Den skall ha i uppgift att allmänt utvärdera utvecklingen i fråga om forskning och utvecklingsarbete inom miljöområdet, att stödja den strategiska planeringen och att främja samarbetet mellan Finlands miljöcentral och dess intressentgrupper. Delegationen skall inte ha någon beslutanderätt i ärenden som gäller verket, inte heller skall den ha ansvar i fråga om styrningen och övervakningen av verksamhet och ekonomi. Delegationen föreslås omfatta generaldirektören och högst sju andra medlemmar, av vilka en utsedd av personalen vid Finlands miljöcentral inom sig. Miljöministeriet föreslås tillsätta delegationen på förslag av Finlands miljöcentral för högst fyra år i sänder. Detaljerade bestämmelser om delegationen tas in i förvaltningsförordning för Finlands miljöcentral.

Motsvarande reformer har genomförts bland annat vid statistikcentralen, tullverket, Statens ekonomiska forskningscentral och statskontoret.

Enligt 119 § 2 mom. i grundlagen (731/1999) skall de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgifter omfattar utövning av offentligt makt. Grunderna för statens regional- och lokalförvaltning skall likaså bestämmas genom lag. Med allmänna grunder avses i den regeringsproposition som ledde till att grundlagen stiftades (RP 1/1998 rd) främst enhetens namn, verksamhetsområde samt huvudsakliga uppgifter och befogenheter. Därför föreslås att till lagen om miljöförvaltningen fogas bestämmelser om grunderna för ledningen av Finlands miljöcentral och av de regionala miljöcentralerna samt om grunderna för beslutanderätten och för ordnandet av förvaltningen.

Dessutom föreslås att bemyndigandet att utfärda förordning ses över med beaktande av 80 § 1 mom. i grundlagen.

3. Propositionens verkningar

Då förslaget förverkligas blir resultatstyrningssystemet klarare, och samtidigt förtyd-

ligas styrnings- och ansvarsrelationerna mellan ministerierna och Finlands miljöcentral. Likaså blir det klarare vilken ställning generaldirektören för Finlands miljöcentral har, och hans eller hennes ansvar för att verksamheten ger resultat och för måluppfyllelsen förtydligas.

På personalens ställning inverkar reformen så, att personalen inte längre har någon representant i beslutsfattandet på ledningsnivå. En representant för personalen kommer i alla fall att vara med i den föreslagna delegationen. Också för närvarande har personalens möjligheter till deltagande och påverkan säkrats genom att den är representerad i ledningsgruppen för Finlands miljöcentral och genom förfaranden enligt lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (651/1988).

De ekonomiska verkningarna av propositionen är obetydliga. Utgifterna för verksamheten i direktionen för Finlands miljöcentral har varit sammanlagt till ca 15.000 euro per år.

4. Beredningen av propositionen

Ärendet har beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriet. I förslaget har också de rekommendationer beaktats som den av finansministeriet tillsatta arbetsgruppen för skärpning av resultatstyrningen lagt fram (Finansministeriets arbetsgruppsbetänkanden 26/2001) i anslutning till revideringen av statens centralförvaltning, likaså ett betänkande av en arbetsgrupp vid finansministeriet som behandlat samma ämne (Finansministeriets arbetsgruppsbetänkanden 9/2003).

Propositionen bygger på ett förslag av Finlands miljöcentral till miljöministeriet den 2 juli 2003. Personalorganisationerna vid Finlands miljöcentral har hörts i saken, och de har inte framfört några anmärkningar.

Utlåtanden om utkastet har inhämtats av jord- och skogsbruksministeriet och av finansministeriets avdelning för utveckling av förvaltningen. Dessa förordar förslaget.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

4 a §. *Ledning av en regional miljöcentral och avgörande av ärenden.* De grundläggande bestämmelserna om ledningen av de regionala miljöcentralerna och om avgörande av ärenden flyttas över från förordningen om regionala miljöcentraler (57/1995) till denna lag. I paragraftexten konstateras att chef för en regional miljöcentral är en direktör, och han eller hon fastställer arbetsordningen. Direktören avgör de viktigaste ärenden som ankommer på den regionala miljöcentralen. Om överföring av beslutanderätt till övriga tjänstemän föreskrivs i arbetsordningen.

5 §. *Samarbete med andra myndigheter.* Det föreslås att hänvisningen till lagen om regional utveckling (1135/1993) skall strykas. Denna lag har upphävts genom en ny motsvarande lag (602/2002) som trädde i kraft den 1 januari 2003.

7 §. *Ledning av Finlands miljöcentral och avgörande av ärenden.* Det föreslås att direktionen för Finlands miljöcentral skall dras in. I paragrafen ingår följaktligen de grundläggande bestämmelserna om ledningen av Finlands miljöcentral och avgörande av ärenden, vilka för närvarande ingår i förordningen om Finlands miljöcentral (234/2000). I paragrafen konstateras att chef för Finlands miljöcentral är en generaldirektör och att han eller

hon fastställer verkets arbetsordning. Generaldirektören avgör också de viktigaste ärenden som ankommer på Finlands miljöcentral. Om överföring av beslutanderätt till övriga tjänstemän föreskrivs i arbetsordningen. I paragrafen föreslås dessutom en bestämmelse om att Finlands miljöcentral kan ha en rådgivande delegation, om vilken föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet.

9 §. *Närmare bestämmelser.* Bemyndigandet att utfärda förordningar föreslås bli reviderat med beaktande av 80 § 1 mom. i grundlagen.

2. Närmare bestämmelser

Efter att den föreslagna lagen har stadfäst föreligger behov att revidera förordningen om Finlands miljöcentral och förordningen om de regionala miljöcentralerna.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 november 2004. Mandatperioden för Finlands miljöcentral nuvarande direktions går ut den 31 oktober 2004.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av lagen om miljöförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 24 januari 1995 om miljöförvaltningen (55/1995) 5 § 2 mom. samt 7 och
9 § samt
fogas till lagen en ny 4 a § som följer:

4 a §

*Ledning av en regional miljöcentral och av-
görande av ärenden*

Chef för en regional miljöcentral är en di-
rektör.

Direktören avgör de viktigaste ärenden som
ankommer på den regionala miljöcentralen. I
fråga om överföring av beslutanderätt till öv-
riga tjänstemän vid miljöcentralen föreskrivs
i arbetsordningen. Arbetsordningen fastställs
av direktören.

5 §

Samarbete med andra myndigheter

De regionala miljöcentralerna deltar i ut-
vecklandet av regionerna så som särskilt fö-
reskrivs.

7 §

*Ledning av Finlands miljöcentral och avgö-
rande av ärenden*

Chef för Finlands miljöcentral är en gene-

raldirektör.

Generaldirektören avgör de viktigaste
ärenden som ankommer på Finlands miljö-
central. I fråga om överföring av beslutande-
rätt till övriga tjänstemän vid miljöcentralen
föreskrivs i arbetsordningen. Arbetsordning-
en fastställs av generaldirektören.

Vid Finlands miljöcentral kan som rådgi-
vande organ finnas en delegation, om vars
uppgifter, sammansättning och tillsättande
bestäms närmare genom förordning av stats-
rådet.

9 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om hur förvaltning-
en och funktionerna vid de regionala miljö-
centralerna och Finlands miljöcentral skall
ordnas, om avgörande av ärenden samt om
tjänstemännens behörighetsvillkor och om
besättandet av tjänster bestäms genom för-
ordning av statsrådet. I arbetsordningen fö-
reskrivs närmare om hur förvaltningen och
funktionerna skall ordnas och om avgörande
av ärenden.

Denna lag träder i kraft den 200 . förutsätter får vidtas innan lagen träder i
Åtgärder som verkställigheten av lagen kraft.

Helsingfors den 4 juni 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Miljöminister *Jan-Erik Enestam*

*Bilaga
Parallelltext*

1.

Lag

om ändring av lagen om miljöförvaltningen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 24 januari 1995 om miljöförvaltningen (55/1995) 5 § 2 mom. samt 7 och
9 § samt
fogas till lagen en ny 4 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

*Ledning av en regional miljöcentral och
avgörande av ärenden*

*Chef för en regional miljöcentral är en
direktör.*

*Direktören avgör de viktigaste ärenden
som ankommer på den regionala miljöcen-
tralen. I fråga om överföring av beslutan-
derätt till övriga tjänstemän vid miljöcen-
tralen föreskrivs i arbetsordningen. Ar-
betsordningen fastställs av direktören.*

5 §

Samarbete med andra myndigheter

De regionala miljöcentralerna deltar en-
ligt lagen om regional utveckling (1135/93)
i utvecklandet av regionerna.

De regionala miljöcentralerna deltar *i ut-
vecklandet av regionerna så som särskilt
föreskrivs.*

7 §

Direktionen för Finlands miljöcentral

Finlands miljöcentral har en direktion om vars uppgifter, sammansättning och tillsättande stadgas genom förordning.

9 §

Närmare stadganden

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning.

7 §

Ledning av Finlands miljöcentral och avgörande av ärenden

Chef för Finlands miljöcentral är en generaldirektör.

Generaldirektören avgör de viktigaste ärenden som ankommer på Finlands miljöcentral. I fråga om överföring av beslutanderätt till övriga tjänstemän vid miljöcentralen föreskrivs i arbetsordningen. Arbetsordningen fastställs av generaldirektören.

Vid Finlands miljöcentral kan som rådgivande organ finnas en delegation, om vars uppgifter, sammansättning och tillsättande bestäms närmare genom förordning av statsrådet.

9 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om hur förvaltningen och funktionerna vid de regionala miljöcentralerna och Finlands miljöcentral skall ordnas, om avgörande av ärenden samt om tjänstemännens behörighetsvillkor och om besättandet av tjänster bestäms genom förordning av statsrådet. I arbetsordningen föreskrivs närmare om hur förvaltningen och funktionerna skall ordnas och om avgörande av ärenden.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.
