

Hallituksen esitys Eduskunnalle vesi- ja ympäristöhallintoa koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on vesi- ja ympäristöhallinnon uudelleen järjestäminen ympäristönsuojelutehtävien hoidon tehostamiseksi valtion keskushallinnossa sekä nykyistä tarkoituksenmukaisemman tehtäväjaon toteuttamiseksi maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön välillä vesiasioiden hallinnossa. Esitys sisältää ehdotuksen laiksi valituseuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetun lain muuttamisesta sekä ehdotuksen laiksi vesi- ja ympäristöhallinnosta.

Vesihallitus ehdotetaan siirrettäväksi yleishallinnollisesti ympäristöministeriön alaisuuteen muodostamalla siitä vesi- ja ympäristöhallitus. Nykyisten tehtävien lisäksi ympäristöministeriön hallinnonalaan tulisi kuulumaan muun muassa vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelu, tutkimustoiminta sekä vesien virkistys-

käytön edistämistehtävä. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaan kuuluisi edelleen muun muassa tulvasuojelua, maankuivatustoimintaa, vedenhankintaa ja viemärintiä sekä käyttö- ja kunnossapitotoimintaa koskevien tehtävien hoito ja maa- ja metsätalousministeriö ohjaisi ja valvoisi näiden tehtävien hoitoa vesi- ja ympäristöhallinnossa. Vesi- ja ympäristöhallinnolle ehdotetaan annettavaksi uusina tehtävinä jätehuoltoon, alusöljyvahinkojen torjuntaan ja ympäristöntutkimukseen liittyviä tehtäviä. Samalla ministeriöiden asemaa hallinnon johtoyksikkönä, erityisesti suhteessa keskusvirastoon, ehdotetaan vahvistettavaksi.

Esitys liittyy vuoden 1986 tulo- ja menoarvioesitykseen. Esityksen tarkoittamat vesi- ja ympäristöhallinnon järjestelyt on tarkoitus toteuttaa 1 päivästä lokakuuta 1986 lukien.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

1.1. Nykyinen tilanne

Ympäristöministeriö aloitti toimintansa 1 päivänä lokakuuta 1983. Ministeriön toimialaan kuuluvat asiat, jotka koskevat ympäristönsuojelua, luonnonsuojelua, ulkoilua ja luonnon virkistyskäyttöä, vesiensuojelua, öljyvahinkojen torjuntaa, meriympäristön suojelua, myrkkyjen ja muiden kemikaalien aiheuttamien ympäristöhaittojen torjuntaa, kaavoitus- ja rakennustointa sekä asutotoimintaa.

Maa- ja metsätalousministeriön toimialaan kuuluvat asiat, jotka koskevat maataloutta, metsätaloutta, maanmittausta, asutustoimintaa, eläinlääkintää, kalastusta ja metsästystä sekä, sikäli kuin ne eivät kuulu muulle ministeriölle, vesihallintoa. Vesihallinnon osalta maa- ja metsätalousministeriö käsittelee asiat, jotka koskevat vedenhankintaa ja viemärintiä, vesien virkistyskäyttöä ja muuta vesivarojen käyttöä ja hoitoa, vesien ja niiden käytön valvontaa, yleisiä vesialueita sekä muuta vesihallintoa lukuun ottamatta vesiensuojelua, vesiteitä ja vesiliikennettä.

Vesihallitus on yleishallinnollisesti maa- ja metsätalousministeriön alainen keskusvirasto. Ympäristöministeriö johtaa ja valvoo kuitenkin

vesiensuojelua koskevien asioiden käsittelyä vesihallinnossa. Vesihallinnon tehtävistä on säädetty vesihallinnosta annetussa laissa (18/70).

Aluehallinnossa vesiasioden hoitoon liittyvistä tehtävistä huolehtivat vesipiirien vesitoimistot. Pääosasta ympäristönsuojelun tehtäviä huolehtivat lääninhallitusten ympäristönsuojelutoimistot. Uudenmaan lääninhallitukseen on kuluvana vuonna perustettu ympäristöosasto.

Ympäristöministeriön perustaminen teki mahdolliseksi tehostaa ympäristönsuojelutehtävien hoitoa valtion keskushallinnossa. Tehtävien tarkoituksenmukaista hoitoa vaikeuttavat kuitenkin edelleen eräät epäkohdat. Näistä merkittävimmät ovat voimavarojen niukkuus erityisesti lääninhallinnossa, ympäristönsuojelun eri osa-alueiden riittämätön yhteensovittaminen sekä ympäristön tilan seurannan ja muun ympäristöntutkimuksen puutteellinen järjestäminen.

Vesihallinnossa on nykyisin koulutukseltaan ja kokemukseltaan monipuolinen henkilöstö. Kaikissa vesipiireissä on myös tutkimuslaboratoriot sekä valvontaan ja tutkimustoimintaan soveltuva kuljetuskalusto. Koska vesihallinnon toimiala käsittää jo nykyisin muun muassa vesiensuojelun ja vesitutkimuksen, vesihallinnon organisaatiota on perusteltua käyttää laajemminkin määrältään kasvavien ja monipuolistuvien ympäristönsuojelutehtävien hoitoon.

Vastauksessaan hallituksen esitykseen, joka sisälsi ehdotukset ympäristöministeriön perustamisen edellyttämiksi laeiksi, eduskunta edellytti, että kysymys vesihallinnon tarkoituksenmukaisimmista järjestelyistä yhteensovittettuna ympäristöhallinnon järjestelyihin selvitetään vielä erikseen. Nyt ehdotetuilla järjestelyillä on ympäristöhallinnon järjestäminen maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön kesken saatu suoritetuksi.

1.2. Ehdotetut muutokset

Maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön välistä toimialajakoa ehdotetaan tarkistettavaksi. Ympäristöministeriön hallinnonalalle kuuluisi esityksen mukaan vesiensuojelun ja öljyvahinkojen torjunnan lisäksi myös vesien virkistyskäytön edistämistehtävä, tutkimustoiminta, vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelu, vesilain tarkoittama katselmustoiminta, vesiluonnon ja vesimaiseman hoito ja suojelu sekä ne muut vesiasiat, jotka eivät kuulu jollekin muulle ministeriölle.

Maa- ja metsätalousministeriö käsittelee edelleen asiat, jotka koskevat tulvasuojelua, maankuivatusta ja kastelua, vedenhankintaa ja viemäröintiä, uittoa, säännösteltyjen vesistöjen käyttötoimintaa, vesioikeudellisen luvan haltijalle kuuluvien velvoitteiden hoitamista, maa- ja vesirakenteiden kunnossapitoa, patoturvallisuutta, tulva- ja jääpatovahinkojen torjuntaa, ojitustoimiksia sekä yleisten vesialueiden hallintaa ja hoitoa.

Vesistöjen käyttökelpoisuuden parantamiseen tähtäävä kunnostamistoiminta palvelee kummankin ministeriön hallinnonalalle kuuluvien tehtävien hoitoa. Ympäristöministeriölle kuuluisivat hankkeet, jotka palvelevat pääasiassa vesiensuojelua, vesien virkistyskäyttöä ja vesimaiseman hoitoa. Maa- ja metsätalousministeriölle kuuluisivat puolestaan vedenhankintaa ja kalataloutta palveleva kunnostamistoiminta, uiton lakkaamisen jälkeen tapahtuva vesistöjen kunnostaminen sekä sellainen kunnostamistoiminta, joka välittömästi liittyy vesistöhankkeiden jälkihoitoon.

Nykyisen vesihallinnosta annetun lain mukaan on vesihallinnon eräänä erityisenä tehtävänä huolehtia vesien eri käyttömuodot huomioonottavasta kokonaissuunnittelusta. Koska kokonaissuunnittelu koskee kaikkia vesien käyttömuotoja ja vesien suojelua, edellyttää suunnittelu yhteistyötä ympäristöministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja eräiden muiden ministeriöiden hallinnonalojen välillä. Tarkoituksena on, että päävastuu kokonaissuunnittelusta olisi ympäristöministeriöllä. Vesien eri käyttömuodot huomioonottavan kokonaissuunnittelun asemasta käytetään tässä esityksessä tehtävän sisältöä paremmin kuvaavaa ilmaisua vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelu.

Ministeriöiden välinen toimialajako edellyttää ministeriöiden yhteistyötä muun muassa tulo- ja menoarviota koskevien ehdotusten, toiminta- ja taloussuunnitelmien sekä henkilöstöä ja virkoja koskevien järjestelyjen valmistelussa.

Ministeriöiden asemaa hallinnon johtoyksikkönä ja suhteessa keskusvirastoon on tarkoitus vahvistaa. Keskusvirastosta tultaisiin siirtämään ministeriöille eräitä lähinnä suunnitteluun ja toiminnan ohjaukseen liittyviä tehtäviä. Ministeriöt määrittäisivät hallinnon toimintapolitiittisen linjan ja antaisivat myös tarvittavat ohjeet niiden alaisen hallinnon päätöksenteon perustaksi.

Vesi- ja ympäristöhallituksen asemaa alan asiantuntijavirastona on tarkoitus nykyisestäään vahvistaa. Tässä tarkoituksessa keskusviraston käsiteltäväksi kuuluvia yksittäisiä ratkaisuja tultaisiin

laajalti siirtämään piirihallintoon, jolloin keskusviraston toiminta voitaisiin nykyistä enemmän suunnata tutkimustyöhön, neuvontaan, koulutukseen, rekisterien ja muiden tiedostojen valmisteluun ja ylläpitoon sekä seurantaan. Tavoitteena on, että keskusvirasto seuraisi nykyistä laajemmin alansa kehitystä Suomessa ja myös ulkomailla ja jakaisi tätä koskevaa tietoa alan muille viranomaisille. Keskusvirasto tukisi asiantuntemuksellaan alue- ja paikallishallintoa ja avustaisi ministeriöitä niiden käsiteltäväksi kuuluvien asioiden valmistelussa. Keskusviraston tehtävänä olisi edelleen vesi- ja ympäristöpiirien toiminnan yleinen koordinointi ja ohjaus.

Vesihallituksen osaston asemassa toimiva vesientutkimuslaitos laajenisi tehtäviltään vesien- ja ympäristöntutkimuslaitokseksi. Sen tehtävänä olisi tuottaa sekä ympäristöministeriön että maa- ja metsätalousministeriön toimialaan kuuluvien vesi- ja ympäristöhallinnon tehtävien hoidossa tarvittavaa tutkimustietoa. Laitos palvelisi lähinnä hallinnon varsinaisia tehtäviä ja niihin liittyvää päätöksentekoa. Aluehallinnossa vesien ja ympäristöntutkimuksesta huolehtisi vesi- ja ympäristöpiirien tutkimusyksiköt.

Vesi- ja ympäristöpiireihin on tarkoitus siirtää keskusvirastosta maa- ja metsätalousministeriön asettaman vesihallintoasioiden delegointityöryhmän (Työryhmänmuistio MMM 1984:25) ehdottamat tehtävät. Ne koskevat muun muassa pienhekköjen vesistö- ja vesiensuojelutoiden suunnitelmien hyväksymistä ja toteuttamisesta päättämistä, maankuivatustöihin ja maatilalain mukaisiin vesihuoltohankkeisiin sekä yhdyskuntien vesihuolto- ja vesiensuojelutoimenpiteisiin liittyvien rahoitustukiasioiden käsittelyä, vesien suojelua koskevista ennakko-toimenpiteistä annetun asetuksen edellyttämien ilmoitusten käsittelyä sekä eräissä hakemusasioissa tapahtuvaa yleisen edun valvontaa. Edellä mainitun työryhmän esittämien tehtävien lisäksi vesi- ja ympäristöpiireihin on tarkoitus siirtää pääosa myös teollisuuden vesiensuojelutoimenpiteiden rahoitukseen liittyvistä tehtävistä. Myös hankesuunnitelmien hyväksymistä ja hankkeiden toteuttamista koskeva päätöksenteko siirrettäisiin piirihallintoon laajemmin kuin mitä työryhmä on muistiossaan esittänyt. Samoin piirihallintoon on tarkoitus siirtää eräitä muita muun muassa patoturvallisuuden valvontaan, säännöstelyjen käyttöön ja velvoitteiden hoitoon liittyviä tehtäviä.

Vesivoiman käytön edistämistehtävä ei enää kuuluisi vesihallinnolle. Vesi- ja ympäristöhallinto huolehtisi kuitenkin edelleen vesioikeudellisten

lupapäätösten mukaisesti säännöstelyjen vesistöjen vedenkorkeuksien ja juokсутusten säätelystä ja hoitovelvoitteista sekä näiden tehtävien vaatimasta suunnittelusta siltä osin, kuin nämä tehtävät nykyisin kuuluvat vesihallinnolle.

Alusöljyvahinkojen torjuntaan liittyvät operatiiviset johto-, suunnittelu- ja valvontatehtävät on tarkoitus siirtää ympäristöministeriöstä vesi- ja ympäristöhallintoon.

Ongelmajätehuollon tehostamiseksi vesi- ja ympäristöpiirien tulisi osallistua ongelmajätehuoltoon järjestämällä ongelmajätteiden alueellista keräilyä ja vastaanottoa ja antamalla virkapuuta lääninhallituksille. Samalla niille annettaisiin oikeus tietojen saantiin ja tarkastusten suorittamiseen. Näitä tehtäviä koskevat säännökset on tarkoitus sisällyttää jätehuoltolakiin.

Vesi- ja ympäristöhallinnon uudelleenjärjestelyä valmisteltaessa on selvitetty tarvetta ja mahdollisuuksia tarkistaa lääninhallitusten ja vesi- ja ympäristöpiirien välistä tehtäväjakoa myös muilta kuin edellä mainituilta osin. Näiltä osin ei kuitenkaan tässä vaiheessa esitetä tehtäväksi lainsäädäntöön muutoksia, vaan valmistelutyötä jatketaan edelleen.

2. Asian valmistelu

Vesihallinnon ja ympäristöhallinnon kehittämistä ja uudelleenjärjestämistä on selvitetty useissa komiteoissa, toimikunnissa ja työryhmissä. Varsin perusteellisesti kysymystä on selvittänyt myös eduskunnan perustuslakivaliokunta käsitellessään ympäristöministeriön perustamista koskevaa valtioneuvoston tiedonantoa. Tämän jälkeen hallinnon järjestämistä ovat selvittäneet ympäristöministeriökomitea (Komiteanmietintö 1982:37 ja 1982:69) ja vesihallintotoimikunta 1983 (Komiteanmietintö 1983:42).

Vuoden 1985 tulo- ja menoarvion yleisperusteluihin sisältyy vesi- ja ympäristöhallinnon uudelleenjärjestämistä koskeva kannanotto. Ympäristöministeriö asetti neuvoteltuaan asiasta maa- ja metsätalousministeriön kanssa 3 päivänä loka-kuuta 1984 projektiryhmän laatimaan sen pohjalta yksityiskohtaisen ehdotuksen tarvittavista järjestelyistä ja lainsäädäntötoimista. Projektiryhmä luovutti 19 päivänä maaliskuuta 1985 työnsä ensimmäistä vaihetta koskevan ehdotuksensa ympäristöministeriölle. Ehdotuksessa käsitellään maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön sekä ministeriöiden ja vesihallituksen välistä tehtäväjakoa, tehtävien delegointia kes-

kushallinnosta aluehallintoon, tutkimustoiminnan järjestämistä sekä läänin- ja piirihallinnon tehtäviä koskevia järjestelyjä. Projektiryhmän ehdotuksesta on pyydetty lausunto yli 100 viranomaiselta ja järjestöltä. Lausunnoista on laadittu yhteenveto.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Esityksen eräänä keskeisenä tarkoituksena on käyttää vesihallinnon organisaatiota ja henkilöstöä vesiensuojelun lisäksi myös eräiden muiden ympäristönsuojelutehtävien hoitoon. Näin voidaan ympäristönsuojelun hallintoa tehostaa taloudellisemmin kuin kokonaan uusia yksiköitä luomalla ja uutta henkilöstöä palkkaamalla. Koska esitys keskittyy kuitenkin pääasiassa valtion keskushallinnon järjestelyihin, jäävät esityksen välittömät taloudelliset vaikutukset suhteellisen vähäisiksi. Myöskään valtion ja kuntien kustan-

nusten jakoon esityksellä ei ole sanottavia vaikutuksia.

4. Esityksen organisatoriset ja henkilöstövaikutukset

Vesi- ja ympäristöhallinnon uudet tehtävät on tarkoitus hoitaa pääosin vesihallinnon nykyisellä henkilöstöllä. Voimavarojen osoittaminen uusiin tehtäviin edellyttää resurssien uudelleensuuntaamista. Tästä johtuvat järjestelyt on tarkoitus selvittää ja toteuttaa siten, että molempien ministeriöiden toimialaan kuuluvat tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidetuiksi. Esitys ei sisällä vielä tässä vaiheessa ministeriöiden tai vesihallituksen organisaation muutoksia, jotka on toteutettava asianomaisia asetuksia muuttamalla. Tehtävien muutosten ja muun muassa delegoinnin vaatimat organisaation ja henkilöstön järjestelyt selvitetään erikseen jatkovalmistelussa yhteistyössä henkilöstöjärjestöjen kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetun lain muuttamisesta

Valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetun lain 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa maa- ja metsätalousministeriön käsiteltäväksi on säädetty vesihallintoa koskevat asiat, sikäli kuin ne eivät kuulu muulle ministeriölle. Saman momentin 13 kohdassa ympäristöministeriön käsiteltäväksi on säädetty vesien suojelua koskevat asiat. Saman pykälän 2 momentin mukaan tarkempia säännöksiä asioiden jakautumisesta valtioneuvoston kanslian ja ministeriöiden kesken annetaan asetuksella. Vesiasioiden jako maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön toimialojen välillä on määritelty tarkemmin valtioneuvoston ohjesäännössä. Kummankin ministeriön toimiala on lisäksi määritelty vielä erikseen ministeriöistä annetuissa asetuksissa.

Kun vesihallinto ehdotetaan siirrettäväksi yleishallinnollisesti maa- ja metsätalousministeriön alaisuudesta ympäristöministeriön alaisuuteen vesi- ja ympäristöhallinnoksi, valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetun lain 3 § 1 momentin 8 ja 13 kohtia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 8 kohdassa luetellaan yleispiirteisesti ne vesiasiat, jotka kuuluvat maa- ja metsätalousministeriön käsiteltäviin ja 13 kohdassa säädetään ympäristöministeriön käsiteltäväksi vesi- ja ympäristöhallintoa koskevat asiat yleisesti, sikäli kun niitä ei ole säädetty jonkun muun ministeriön käsiteltäviin asioihin kuuluviksi. Tämän mukaisesti kuuluisi vesi- ja ympäristöhallinnosta maa- ja metsätalousministeriön käsiteltäviin asioihin vesivarojen käyttöä, tulvasuojelua ja maankuivatusta sekä yleisten vesialueiden hallintaa ja hoitoa koskevat asiat ja ympäristöministeriön käsiteltäviin asioihin ympäristön- ja luonnonsuojelua, vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelua sekä muuta vesi- ja ympäristöhallintoa koskevat asiat.

Valtioneuvoston ohjesäännön 21 §:ssä säädetäisiin edelleen yksityiskohtaisemmin maa- ja

metsätalousministeriön käsiteltäviin kuuluvista asioista. Näitä olisivat veden hankintaa ja viemärintiä, tulvasuojelua, maankuivatusta ja kastelua, uittoa, säännöstelyjen vesistöjen käyttötoimintaa, vesioikeudellisen luvan haltijan velvoitteiden hoitamista, maa- ja vesirakenteiden kunnossapitoa, patoturvallisuutta, tulva- ja jääpatovahinkojen torjuntaa, ojitustoimituksia, yleisten vesialueiden hallintaa ja hoitoa koskevat asiat sekä muut näihin läheisesti liittyvät vesivarojen käyttöä ja hoitoa koskevat asiat.

Valtioneuvoston ohjesäännön 24 b §:ssä säädettäisiin yksityiskohtaisemmin ympäristöministeriön käsiteltäviin kuuluvista asioista. Niitä olisivat vesien suojelua, vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelua, vesitutkimusta sekä muuta vesihallintoa koskevat asiat, jotka eivät kuulu muulle ministeriölle.

Valtioneuvoston ohjesäännön 21 §:n 2 momentissa olevasta maa- ja metsätalousministeriön alaisia virastoja ja laitoksia koskevasta luettelosta poistettaisiin vesihallitus ja 24 b §:n 2 momenttiin lisättäisiin ympäristöministeriön alaisia keskusvirastoja koskevaan luetteloon vesi- ja ympäristöhallitus.

1.2. Laki vesi- ja ympäristöhallinnosta

1 §. Ensimmäisessä momentissa ehdotetaan säädettäväksi viraston nimestä, virastotyyppistä ja alistussuhteesta sekä viraston tarkoituksesta. Säännöksen mukaan vesien käytön, hoidon ja suojelun sekä vesien aiheuttamien vahinkojen ja haittojen torjunnan samoin kuin ympäristönsuojelun edistämiseksi on olemassa vesi- ja ympäristöhallitus, joka on ympäristöministeriön alainen keskusvirasto. Valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetussa laissa vahvistetun toimialajaon mukaisesti 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että maa- ja metsätalousministeriö ohjaa ja valvoo omaan hallinnonalaansa kuuluvien asioiden käsittelyä vesi- ja ympäristöhallinnossa.

Nykyiseen vesihallintoon kuuluvat myös vesipiirit, joiden rajat määrää valtioneuvosto ja joissa kussakin on vesitoimisto. Nykyistä tilannetta vastaavasti 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että vesi ja ympäristöhallinnossa on keskusviraston lisäksi vesi- ja ympäristöpiirit. Vesi- ja ympäristöpiirien rajat määräisi valtioneuvosto. Tarkoitus on, että kussakin vesi- ja ympäristöpiirissä olisi myös nykyistä vesitoimistoa vastaava yksikö.

kö. Vesi- ja ympäristöhallituksen tehtävänä olisi piirien toiminnan yleinen koordinointi ja ohjaus.

Vesi- ja ympäristöhallintoon liittyviä tehtäviä hoitavat keskeisellä tavalla myös lääninhallitukset ja kunnat. Ehdotettuun lakiin vesi- ja ympäristöhallinnosta ei kuitenkaan otettaisi näitä koskevia säännöksiä. Tämän vuoksi 3 momentissa ehdotetaan todettavaksi, että lääninhallituksen ja kunnan ympäristönsuojelun tehtävistä säädetään erikseen.

2 §. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi vesi- ja ympäristöhallinnon toimialasta ja tehtävistä. Toimialan kuvaus määritteli ne asiat, joissa vesi- ja ympäristöhallinto olisi toimivaltainen. Vesi- ja ympäristöhallinnon tehtävien kuvauksella on tarkoitus luonnehtia vesi- ja ympäristöhallinnon asemaa ennen kaikkea suhteessa valtioneuvostoon ja ministeriöihin mutta myös muihin viranomaisiin.

Vesi- ja ympäristöhallinnon toimialaan kuului, kuten nykyisinkin vesien käytön, hoidon ja suojelun edistäminen, vedenhankinnan ja viemäröinnin kehittäminen, tulvasuojelusta huolehtiminen, yleisten vesialueiden hallinta ja hoito sekä vesien virkistyskäytön edistäminen. Toimialaa ehdotetaan laajennettavaksi alusöljyvahinkojen torjuntaan sekä, siten kuin niistä erikseen säädetään, jätehuoltoon ja muuhun ympäristönsuojeluun. Tarvittavat muutokset erityislakeihin on tarkoitus tehdä erikseen.

Vesi- ja ympäristöhallinto huolehtisi toimialaansa liittyvästä suunnittelusta ja tutkimuksesta. Vesi- ja ympäristöhallinnolla säilyisi edelleen vesiä, niiden käyttöä ja niiden tilaan vaikuttavaa toimintaa koskeva valvonta sekä toimialaansa kuuluva valtion rakennus-, kunnossapito- ja hoitotehtävä samoin kuin säännöstelyjen vesistöjen käyttötehtävät.

Vesi- ja ympäristöhallinnon toimialaa ja tehtäviä ei ole tarkoitus säätää tässä laissa tyhjentyvästi. Ehdotettua toimialaa ja tehtäviä koskevaa säännöstä tulisi voida täydentää tarpeen mukaan erityislilla ja niiden nojalla annettavilla asetuksilla tai muilla säännöksillä. Myös valtioneuvosto sekä ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö voisi antaa vesi- ja ympäristöhallinnolle sen toimialaan liittyviä tehtäviä 1 momentissa mainittujen tehtävien lisäksi.

Vesi- ja ympäristöhallitusta on tarkoitus kehittää siten, että viraston toiminta suunnataan nykyistä enemmän selvitys- ja tutkimustyöhön, neuvontaan, koulutukseen, rekisterien ja tiedostojen valmisteluun, ylläpitoon ja seurantaan sekä muihin asiantuntijatehtäviin. Tämän vuoksi ehdote-

taan toimialan määrittelyn ja tehtäväkuvauksen lisäksi säädettäväksi vesi- ja ympäristöhallituksen erityiseksi velvollisuudeksi seurata alansa kehitystä niin Suomessa kuin ulkomaillakin. Tähän liittyen sen velvollisuutena olisi myös pitää muut viranomaiset tietoisina alan viimeaikaisimmasta kehityksestä ja antaa niille asiantuntija-apua.

3 §. Koska vesien käyttöön ja hoitoon liittyy myös muita kuin perinteisesti vesihallintoon kuuluvia tehtäviä, on edelleen tarpeen säätää erikseen, mitkä tällaiset tehtävät eivät kuulu vesi- ja ympäristöhallinnon toimialaan. Näistä on nykyisin säädetty vesihallinnosta annetun lain 1 §:n 2 momentissa. Tärkeimpiä näistä ovat vesiteitä ja vesiliikennettä koskevat asiat, uittoa koskevat asiat sekä kalastusta ja kalataloutta koskevat asiat.

Tehtävien rajausta ei ehdoteta asiallisesti muutoin muutettavaksi, kuin että niihin tehtäviin, jotka eivät vesihallinnolle kuulu ehdotetaan lisättäväksi vesivoiman käytön edistämistehtävä.

Ehdoruksen mukaista tehtäväluetteloa on sanonnaltaan yksinkertaistettu.

4 §. Useissa vesi- ja ympäristöhallintoa koskevissa erityislaeissa ja niiden nojalla annetuissa asetuksissa on ministeriölle annettu valtuudet tarkempien määräysten ja ohjeiden antamiseen lain ja asetuksen täytäntöönpanosta ja soveltamisesta. Tällaisten määräysten ja ohjeiden on yleensä katsottu voivan koskea lähinnä hallinnon yleistä järjestämistä ja menettelytapoja. Puheena olevien valtuuksien nojalla ministeriön ei sen sijaan ole katsottu voivan antaa alaistaan hallintoa sen ratkaisutoiminnassa sitovia ohjeita.

Ministeriön aseman vahvistamiseksi hallinnonalansa johtoyksikkönä ehdotetaan säädettäväksi, että vesi- ja ympäristöhallinnon on myös päätöksenteossaan noudatettava ympäristöministeriön tai maa- ja metsätalousministeriön, kummankin omalla hallinnonalallaan antamia yleisiä ohjeita. Säännös laajentaisi ministeriön ohjausmahdollisuuksia keskusviraston ja piirihallinnon ratkaisutoimintaan. Se ei kuitenkaan antaisi ministeriölle valtuuksia yksittäistapauksissa puuttua alaisensa hallinnon päätöksentekoon.

Ehdotetun säännöksen nojalla ministeriöllä ei olisi yleistä valtuutta sitovien ohjeiden antamiseen, vaan siitä tulisi edelleen säätää erikseen. Säännös ei muuttaisi voimassa olevien lakien mukaisia järjestelyjä eikä ministeriöllä sen nojalla olisi valtuuksia antaa sitovia ohjeita asioissa, jotka erityislaeissa on säädetty vesihallinnon tehtäväksi.

Ehdotettu säännös koskisi yhtälailla maa- ja metsätalousministeriötä kuin ympäristöministeriötä ja osaltaan vakiinnuttaisi esitykseen sisältyvää ministeriöiden välistä toimialajakoa.

5 §. Pykälään ehdotetaan otettavaksi luettelo niistä viroista, joita vesi- ja ympäristöhallintoon voitaisiin perustaa. Ehdotus vastaa nykyisen vesihallintolain mukaista virkaluetteloa siten muutettuna, että ehdotukseen on lisätty vesi- ja ympäristöhallituksen virkojen kohdalle apulaistarkastajan, laborantin ja toimistovirkailijan virkanimikkeet sekä piirihallinnon kohdalle hallintopäällikön, toimistosihteerin, kirjanpitäjän, laborantin, toimistovirkailijan ja konekirjoittajan virkanimikkeet, ja että ylivahtimestarin ja vahtimestarin virkanimikkeet on muutettu yleistä käytäntöä vastaavasti ylivirastomestarin ja virastomestarin virkanimikkeiksi.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Tarkemmat säännökset vesi- ja ympäristöhallinnon järjestämisestä on tarkoitus antaa asetuksella vesi- ja ympäristöhallinnosta. Asetuksessa säädettäisiin muun muassa vesi- ja ympäristöhallituksen sekä vesi- ja ympäristöpiirien välisestä tehtäväjaosta. Asetuksessa säädettäisiin myös vesi- ja ympäristöhallituksen sekä piirihallinnon organisaatiosta ja annettaisiin yleiset säännökset asioiden käsittelystä niissä. Niinikään asetuksessa säädettäisiin muun muassa vesi- ja ympäristöhallinnon virkamiesten kelpoisuushdoista sekä virkojen ja toimien täyttämisestä.

3. Voimaantulo

Vesi- ja ympäristöhallinnon järjestely on tarkoitus toteuttaa joustavasti. Lokakuun 1 päivästä 1986 toteutettaisiin vesihallinnon siirto yleishallinnollisesti maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalta ympäristöministeriön hallinnonalalle sekä nykyisen vesihallinnon toimialan laajentaminen ympäristönsuojeluun, jolloin vesihallinto muuttuisi vesi- ja ympäristöhallinnoksi. Samalla aloitettaisiin jatkovalmistelussa selvitetty tarpeelliseksi havaitut vesi- ja ympäristöhallinnon organisaation muutokset, tehtävien ja toimivallan siirrot sekä virkoja ja henkilöstöä koskevat järjestelyt. Suurin osa näistä tulisi kuitenkin toteutettavaksi vuoden 1987 valtion tulo- ja menoarviossa. Jatkovalmistelussa on tarkoitus selvittää myös lääninhallitusten ja piirihallinnon välistä tehtävien jakoa.

Edellä esitetyn perustella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta 30 päivänä maaliskuuta 1922 annetun lain (78/22) 3 §:n 1 momentin 8 ja 13 kohta,

sellaisena kuin ne ovat 7 päivänä tammikuuta 1983 annetussa laissa (1/83), näin kuuluviksi:

3 §

Valtioneuvostolle kuuluvista asioista käsittelee:

8) maa- ja metsätalousministeriö asiat, jotka koskevat maataloutta, metsätaloutta, maanmittausta, asutustoimintaa, eläinlääkintää, kalastusta ja metsästyistä sekä vesivarojen käyttöä, tulvasuojelua ja maankuivatusta samoin kuin yleisten vesialueiden hallintaa ja hoitoa;

13) ympäristöministeriö asiat, jotka koskevat

ympäristön- ja luonnonsuojelua, vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelua sekä muuta vesi- ja ympäristöhallintoa, ulkoilua ja muuta luonnon virkistyskäyttöä, kaavoitus- ja rakennustointa sekä asuntotointoa, sikäli kuin edellä mainitut asiat eivät kuulu muulle ministeriölle; sekä

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 1986.

2.

Laki

vesi- ja ympäristöhallinnosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Vesien käytön, hoidon ja suojelun sekä vesien aiheuttamien vahinkojen ja haittojen torjunnan samoin kuin ympäristönsuojelun edistämiseksi on ympäristöministeriön alaisena keskusvirastona vesi- ja ympäristöhallitus. Maa- ja metsätalousministeriö ohjaa ja valvoo kuitenkin omaan hallinnonalaansa kuuluvien asioiden käsittelyä vesi- ja ympäristöhallinnossa.

Vesi- ja ympäristöhallinnossa on keskusviraston lisäksi vesi- ja ympäristöpiirit. Valtioneuvosto määrittää vesi- ja ympäristöpiirien rajat.

Lääninhallituksen ja kunnan ympäristönsuojelun tehtävistä säädetään erikseen.

2 §

Vesi- ja ympäristöhallinnon tulee:

1) edistää vesien käyttöön, hoitoon ja suojeluun liittyvien tavoitteiden ja tarpeiden yhteensovittamista;

2) huolehtia vesien suojelusta ja öljyvahinkojen torjunnasta sekä, sen mukaan kuin siitä erikseen tässä laissa tai muualla säädetään, osallistua jätehuoltoa ja muuta ympäristön- ja luonnonsuojelua koskevien tehtävien hoitoon;

3) kehittää vedenhankintaa ja viemärintiä;

4) huolehtia tulvasuojelusta sekä sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään maankuivatuksesta;

5) huolehtia patoturvallisuudesta;

6) hallita ja hoitaa yleisiä vesialueita;

7) edistää vesien käyttöä virkistystarkoituksiin;

8) laatia ehdotuksia vesien käytön, hoidon ja suojelun valtakunnallisiksi tavoiteohjelmiksi, kokonaissuunnitelmiksi sekä alueelliseksi ja hankekohtaisiksi suunnitelmiksi ja hyväksyä ne suunnitelmat, jotka eivät kuulu valtioneuvoston tai ministeriön ratkaistaviin asioihin;

9) edistää ja suorittaa vesien ja ympäristön tutkimusta sekä tehdä selvityksiä ympäristön tilasta ja seurata ympäristön tilan muutoksia, sikäli kuin ne eivät kuulu muulle viranomaiselle;

10) ylläpitää ja kehittää toimialaansa liittyviä tietojärjestelmiä;

11) valvoa vesiä ja niiden käyttöä sekä niiden tilaan vaikuttavaa toimintaa;

12) huolehtia toimialaansa kuuluvista valtion rakennus-, kunnossapito- ja hoitotehtävistä sekä valtiolle kuuluvista säännöstelyjen vesistöjen käyttötehtävistä; sekä

13) suorittaa ne muut toimialaansa liittyvät tehtävät, jotka sille lain tai asetuksen tai muiden säännösten mukaan kuuluvat taikka valtioneuvoston, ympäristöministeriön tai maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä määrätään.

Vesi- ja ympäristöhallituksen tulee seurata alansa kehitystä Suomessa ja ulkomailla, pitää muut alan viranomaiset tietoisina siitä ja antaa niille asiantuntija-apua sekä toimia muutoinkin hallinnonalansa asiantuntijatehtävissä.

3 §

Vesi- ja ympäristöhallinnon tehtäviin eivät kuulu, ellei erikseen ole toisin säädetty:

- 1) vesiteitä ja vesiliikennettä koskevat asiat;
- 2) uittoa yleiseltä liikennetaloudelliselta kannalta koskevat asiat, pääasiallisesti valtion metsätaloutta palvelevat uittoa varten suoritettavat työt eivätkä muutkaan uittoa palvelevat työt, elleivät ne vaikuta vesistön kokonaiskäyttöön;
- 3) virkistys- ja muuta kalastusta, kalavesien hoitoa sekä valtion kalastuksia koskevat asiat, kalastuselinkeinoon liittyvät ja muut kalataloudelliset asiat eikä kalataloudellinen tutkimustoiminta eivätkä myöskään metsästystä vesialueilla koskevat asiat;
- 4) valtion kiinteään omaisuuteen kuuluvien vesialueiden hallintaa ja hoitoa koskevat asiat;
- 5) pääasiallisesti metsänkasvun edistämistä tarkoittava kuivatustoiminta, joka ei edellytä vesioikeuden lupaa eikä ojitustoimitusta, eikä myöskään maatalousmaan avo- ja salaojitus tai kastelu, josta aiheutuu hyötyä vain yhdelle maatilalle; eikä
- 6) vesivoiman käytön edistäminen.

Maa- ja metsätalousministeriö voi kuitenkin määrätä vesi- ja ympäristöhallinnon suorittavaksi kalataloutta koskevia tehtäviä.

4 §

Vesi- ja ympäristöhallinnon on päätöksenteossaan ja toiminnassaan noudatettava ympäristöministeriön tai maa- ja metsätalousministeriön antamia yleisiä ohjeita.

5 §

Vesi- ja ympäristöhallituksessa voi olla pääjohtajan, ylijohdajan, tutkimuslaitoksen johtajan, osastopäällikön, apulaisosastopäällikön, toimistopäällikön, laboratoriopäällikön, laskentapäällikön, teknillisen tarkastajan, toimistoinsinöörin, asianvalvojan, biologin, geologin, hydrologin, limnologin, ylitarkastajan, lakimiehen, mikrobiologin, toimistoagronomin, toimistometsänhoita-

jan, geohydrologin, kemistin, insinöörin, sosiaalipäällikön, kamreerin, tarkastajan ja toimistorakennusmestarin virkoja sekä osastosihteerin, apulaistarkastajan, kirjaajan, toimistosihteerin, arkitonhoitajan, apulaiskamreerin, apulaiskirjaajan, ylivirastomestarin, laborantin, piirtäjän, kanslistin, kirjanpitäjän, virastomestarin, apulaiskanslistin, toimistovirkailijan, konekirjoittajan ja toimistoapulaisen toimia.

Pääjohtajan, ylijohdajan, tutkimuslaitoksen johtajan, osastopäällikön, apulaisosastopäällikön, toimistopäällikön ja laskentapäällikön virat voivat olla sopimuspalkkaisia.

Vesi- ja ympäristöpiirissä voi olla vesi- ja ympäristöpiirin johtajan, vanhemman insinöörin, insinöörin, limnologin, mikrobiologin, kemistin, biologin, geologin, hydrologin, lakimiehen, ylitarkastajan, hallintopäällikön, konttoripäällikön, piirirakennusmestarin, tarkastajan, työntarkastajan, vanhemman rakennusmestarin ja rakennusmestarin virkoja sekä apulaistarkastajan, toimistosihteerin, kirjaajan, apulaiskamreerin, kanslistin, apulaiskanslistin, kirjanpitäjän, laborantin, piirtäjän, toimistovirkailijan, konekirjoittajan ja toimistoapulaisen toimia.

Vesi- ja ympäristöhallinnossa voi olla myös ylimääräisiä toimenhaltijoita ja tilapäisiä toimihenkilöitä sekä työsopimussuhteessa olevaa henkilökuntaa.

6 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

7 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1986 ja sillä kumotaan 9 päivänä tammi-kuuta 1970 annettu laki vesihallinnosta (18/70) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen sekä sen nojalla annetut säännökset.

Mitä on säädetty vesihallituksesta ja vesipiireistä tai niiden virkamiesten tehtävistä, koskee tämän lain tultua voimaan vastaavasti vesi- ja ympäristöhallitusta, vesi- ja ympäristöpiiriä sekä niiden virkamiehiä. Vesi- ja ympäristöhallinnon tulee suorittaa myös ne tehtävät, jotka ennen tämän lain voimaantuloa on vesihallinnosta annetun lain 8 §:ssä säädetty vesihallinnon suorittaviksi.

Vesihallituksen virat ja toimet siirtyvät tämän lain voimaan tullessa vesi- ja ympäristöhallituksen viroiksi ja toimiksi ja vastaavasti vesipiirin virat ja toimet vesi- ja ympäristöpiirin viroiksi ja toimiksi. Samalla vesihallituksen sekä vesipiirin

viran- tai toimenhaltija siirtyy ilman eri toimenpiteitä vesi- ja ympäristöhallituksen tai vesi- ja ympäristöpiirin vastaavan viran- tai toimenhaltijaksi.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 1985

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Pääministeri *Kalevi Sorsa*

1.

Laki

valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta 30 päivänä maaliskuuta 1922 annetun lain (78/22) 3 §:n 1 momentin 8 ja 13 kohta,

sellaisena kuin ne ovat 7 päivänä tammikuuta 1983 annetussa laissa (1/83), näin kuuluviksi:

Voimassa oleva laki

3 §

Valtioneuvostolle kuuluvista asioista käsittelee:

8) maa- ja metsätalousministeriö asiat, jotka koskevat maataloutta, metsätaloutta, maanmittausta, asutustoimintaa, eläinlääkintää, kalastusta ja metsästystä sekä, mikäli ne eivät kuulu muulle ministeriölle, vesihallintoa;

13) ympäristöministeriö asiat, jotka koskevat ympäristönsuojelua, luonnonsuojelua, ulkoilua ja luonnon virkistyskäyttöä, *vesiensuojelua, öljyvahinkojen torjuntaa, meriympäristön suojelua, myrkköjen ja muiden kemikaalien aiheuttamien ympäristöhaittojen torjuntaa*, kaavoitus- ja rakennustointa sekä asuntotointa, sikäli kuin edellä mainitut asiat eivät kuulu muulle ministeriölle; sekä

Ehdotus

3 §

Valtioneuvostolle kuuluvista asioista käsittelee:

8) maa- ja metsätalousministeriö asiat, jotka koskevat maataloutta, metsätaloutta, maanmittausta, asutustoimintaa, eläinlääkintää, kalastusta ja metsästystä sekä *vesivarojen käyttöä, tulvasuojelua ja maankuivatusta samoin kuin yleisten vesialueiden hallintaa ja hoitoa*;

13) ympäristöministeriö asiat, jotka koskevat *ympäristön- ja luonnonsuojelua, vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelua sekä muuta vesi- ja ympäristöhallintoa*, ulkoilua ja luonnon virkistyskäyttöä, kaavoitus- ja rakennustointa sekä asuntotointa, sikäli kuin edellä mainitut asiat eivät kuulu muulle ministeriölle; sekä

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 1986.

Asetus

valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta

Annettu Helsingissä päivänä kuuta 1986.

Pääministerin esittelystä muutetaan 17 päivänä joulukuuta 1943 annetun valtioneuvoston ohjesäännön (995/43) 21 §:n 1 momentin 17 kohta ja 21 §:n 2 momentti sekä 24 b §,

sellaisina kuin ne ovat, 21 §:n 1 momentin 17 kohta ja 24 b § 13 päivänä toukokuuta 1983 annetussa asetuksessa (449/83) sekä 21 §:n 2 momentti 16 päivänä tammikuuta 1976 annetussa asetuksessa (39/76), näin kuuluviksi:

21 §

Maa- ja metsätalousministeriö käsittelee asiat, jotka koskevat:

17) vedenhankintaa ja viemärintiä, tulvasuojelua, maankuivatusta ja kastelua, uittoa, säännöstelyjen vesistöjen käyttötoimintaa, vesioikeudellisen luvan haltijalle kuuluvien velvoitteiden hoitamista, maa- ja vesirakenteiden kunnossapitoa, patoturvallisuutta, tulva- ja jääpatovahinkojen torjuntaa, ojitustoimituksia sekä yleisten vesialueiden hallintaa ja hoitoa tai muuta niihin läheisesti liittyvää vesivarojen käyttöä ja hoitoa.

Maa- ja metsätalousministeriön alaisia ovat: maanmittaushallitus, maatilahallitus, metsähallitus, maatalouden tutkimuskeskus, metsäntutkimuslaitos, maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos, maatalousteknologian tutkimuslaitos, geodeettinen laitos, riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, eläinlääkärit, valtion eläinlääketieteellinen laitos, valtion viljavarasto ja valtion margariinitehdas, eläinlääkintökeskukset, maidontar kastuslaboratoriot, teurastamot ja lihan tarkastamot.

24 b §

Ympäristöministeriö käsittelee asiat, jotka koskevat:

1) luonnonsuojelua ja maisemanhoitoa;
2) vesiensuojelua, vesien käytön, hoidon ja suojelun kokonaissuunnittelua, vesien tutkimusta sekä muuta vesihallintoa, mikäli ne eivät kuulu muulle ministeriölle;

3) ilmansuojelua, meluntorjuntaa, jätehuoltoa ja jätteiden hyötykäyttöä, öljyvahinkojen torjuntaa ja kemikaalien aiheuttamien ympäristöhaittojen ehkäisemistä, ympäristönsuojelun tutkimusta sekä muuta ympäristönsuojelua;

4) ulkoilua ja muuta luonnon virkistyskäyttöä, mikäli asia ei kuulu muulle ministeriölle;

5) kaavoitus- ja rakennustointa;

6) asuntotointa; sekä

7) huoneenvuokrasuhteita.

Ympäristöministeriön alaisia ovat vesi- ja ympäristöhallitus sekä asuntotoimisto.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä
kuuta 1986.

