

Asia: VN/26268/2022-MMM-189

Lausuntopyyntö luonnoksesta vesihuoltolain uudeksi 4 c §:ksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Maa- ja metsätalousministeriö

lausuntopalvelu.fi

VN/26268/2022-MMM-189

Maa- ja metsätalousministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta vesihuoltolain uudeksi 4 c §:ksi

Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunto

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta uudeksi vesihuoltolain 4 c §:ksi, jossa ehdotetaan kiellettäväksi kokonaan kuntien mahdollisuudet myydä tai muutoin luovuttaa vesihuoltoon kohdistuvaa omaisuuttaan (yksityiseen omistukseen).

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) tarkastelee vesihuoltomaksujen valvontaa ja sopimuksia erityisesti kuluttajan ja kotitalouksien aseman sekä niiden maksamien vesimaksujen näkökulmasta. KKV kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Taustaksi

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on lausunut luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vesihuoltolain muuttamisesta lausuntokierroksella 1.7.2024–30.9.2024 (KKV/777/03.02/2024). Kyseisessä lausunnossa KKV otti kantaa välittömämmin sen toimivaltaan kuuluviin seikkoihin, erityisesti vesihuollon maksujen ja sopimusehtojen muuttamiseen. Koska vesihuoltolaitosten omistusrakenteella voi olla vähintäänkin välillisiä vaikutuksia myös vesihuoltolaitosten perimiin vesihuoltomaksuihin, KKV on nähnyt tarpeelliseksi lausua nyt esitetystä lainkohdasta.

Vesihuolto välttämättömyshyödykkeenä

Luotettava vesihuolto on yhteiskunnan toiminnan tärkeimpiä perusedellytyksiä. Puhdasta, riittävää ja toimintavarmaa talousvettä tarvitaan niin terveyden, asumisen, yhteiskunnan palveluiden kuin tuotanto- ja muun yritystoiminnan edellytysten varmistamiseksi. Ympäristön hyvän tilan ylläpitäminen ja jätevesistä aiheutuvien terveydellisten haittojen ehkäisy edellyttää puolestaan kattavaa viemärointiä ja tehokasta jätevesien puhdistusta. Puhdas vesi on ihmisoikeus, jonka turvaamiseen julkisella vallalla on perustuslain 22 §:stä seuraava oikeudellinen velvollisuus. Puhtaan juomaveden turvaaminen kaikille ihmisille on myös yksi YK:n kestävän kehityksen tavoitteista. Vesihuoltoon panostaminen on paitsi terveys- ja hyvinvointikysymys, myös taloudellisen kehityksen ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden perusta.

Vesihuolto on kuluttajille välttämättömyyspalvelu. Vesipalveluja koskevat vaatimukset hinnoittelun vakauudesta, ennakoitavuudesta ja tasapuolisuudesta. On tärkeä turvata vesihuoltopalveluiden saatavuus ja kohtuulliset ehdot kaikille kuluttajille taloudellisesta asemasta ja muista henkilökohtaisista olosuhteista

riippumatta. Kuluttajat ovat riippuvaisia siitä, että vesihuolto toimii keskeytyksettä ja veden laatu pysyy turvallisena. Häiriöt vesihuollossa voivat aiheuttaa suuria haittoja arjessa, mikä korostaa vesihuollon kriittistä roolia.

Vesihuolto luonnollisena monopolina

Sähkönsiirtoverkkojen tavoin vesihuolto on alueellisesti järjestäytynyt luonnollinen monopoliksi. Tämä tarkoittaa sitä, että tietyllä alueella vesihuolto on tarkoituksenmukaista järjestää vain yhden toimijan tuottamana. Monopoliasema tarkoittaa luonnollisesti, että toimijalla on myös merkittävää hinnoitteluvoimaa ja ilman hintasääntelyä toimijalla on periaatteessa rajoittamaton mahdollisuus hinnoitella hyödyke tai palvelu haluamalleen tasolle. Sähkönsiirtoverkkojen kohdalla hintavalvontaa toteuttaa Energiavirasto. Vesihuollossa vesimaksujen tasoa ei kuitenkaan erikseen valvota. Siten yksityisen omistuksen salliminen vesihuollossa voisi johtaa tilanteeseen, jossa yksityisellä toimijalla olisi mahdollisuus hyödyntää monopoliasemaa ja asettaa vesimaksut hyvinkin korkealle tasolle. Tämä olisi kuluttajien ja kotitalouksen näkökulmasta erittäin ongelmallista sillä kuten edellä tuotiin esiin, vesi on välttämättömyshyödyke, jonka kulutuksesta kuluttajilla ja kotitalouksilla ei ole mahdollista joustaa kovinkaan paljoa hinnan noustessa.

Vastaava hinnoitteluvoiman käytön mahdollisuus liittyy periaatteessa yhtä lailla myös julkisesti omistettuihin (luonnollisiin) monopoleihin. Voidaan kuitenkin nähdä, että julkisen vallan piiriin lukeutuvilla toimijoilla on moninaisemmat tavoitteet toiminnalleen kuin yksityisillä toimijoilla, joiden toimintaa tyypillisesti ohjaavat pääsääntöisesti taloudelliset kannustimet. Vesihuoltoon liittyvien ulkoisvaikutusten ja sen välttämättömyyspalveluaseman vuoksi, pelkät taloudelliset voitontavoitteluun ohjaavat kannustimet eivät yksinomaan välttämättä ole riittäviä vesihuollon kaikkien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Yksityisen omistuksen hyödyt ja haitat vesihuollossa

Yksityisen omistajuuden sallimista tai kieltämistä vesihuollossa tulee arvioida yksityisen omistajuuden mahdollisten hyötyjen ja haittojen näkökulmasta. Yleisesti yksityisellä omistajuudella tavoitellaan jonkinlaisia tehokkuusetuja suhteessa julkiseen omistajuuteen. Useimmiten näiden tehokkuusetujen ajatellaan liittyvät yksityisen toimijan parempaan taloudelliseen (kustannus)tehokkuuteen sekä innovointi- ja päätöksentekokykyyn. Tyypillisesti yksityisen sektorin kannustimet ohjaavat voimakkaammin taloudelliseen tehokkuuteen sillä julkisella sektorin tavoitteisiin sisältyy myös muita tavoitteita, kuten esimerkiksi palvelun tasapuolisuus. Julkisella toimijalla ei myöskään ole yhtä sitovaa budjettirajoitetta, koska toimintaa saatetaan rahoittaa verovaroin tai verojen kaltaisilla maksuilla. Lisäksi julkisella sektorilla päätöksentekoa voivat ohjata poliittiset kannustimet taloudellisten kannustimien sijaan. Vesihuoltosektorilla on myös huomattavan suuri tarve investointeihin vesijohtoverkoston korjausvelan vuoksi. Yksityisen omistajuuden lisäämisellä oletettavasti pyrittäisiin siten vastaamaan kasvavaan investointien rahoitustarpeeseen.

Vaikka yksityisellä omistajuudella on periaatteessa mahdollista saavuttaa edellä mainittuja hyötyjä, sisältyy yksityiseen omistajuuteen myös merkittäviä riskejä. Koska vesihuolto lukeutuu kriittiseen infrastruktuuriin, ihmisoikeuksiin ja kuluttajaoikeudellisiin välttämättömyyspalveluihin, on näitä riskejä syytä painottaa mahdollisia hyötyjä enemmän. Ensisijainen riski yksityisen omistajuuden sallimisesta edes vähemmistöomistajan roolissa on, että toimija hyödyntää luonnollisen monopolin asemaansa korottamalla vesihuoltomaksuja voiton maksimoinnin ajamana vailla pyrkimystä sitoutua vesihuollon pitkäjänteiseen kehittämiseen, ympäristönäkökohtiin tai veden saatavuuden takaamiseen. Tämän seurauksena kotitalouksien vesimaksut voivat kasvaa kohtuuttoman paljon. Tutkimusnäyttö tai kansainväliset kokemukset eivät yksiselitteisesti

tue näkemystä, että yksityistämisellä vesihuollossa olisi saavutettu

sille asetettuja tavoitteita.(1

On syytä myös korostaa, että yksityisen omistajuuden täyskielto on ainoa selkeärajainen

ratkaisu hallita yksityiseen omistajuuteen liittyviä riskejä. Vähemmistöomistajallakin

voi omistusosuudesta riippumatta olla merkittävä vaikutus

toiminnan tavoitteiden asetannassa esimerkiksi osakassopimusten

kautta. Osakassopimuksissa on periaatteessa mahdollista sopia laajemmista

mahdollisuuksista omistajan määräysvallan käyttöön kuin mitä pelkästä

omistusosuudesta voitaisiin päätellä. Lisäksi on huomioitava, että aiemmalla

lausuntokierroksella ollut muotoilu salli suurimmillaan huomattavan vähemmistöomistusosuuden

yksityisille omistajille (49,9 %). Huomattavan suuret yksityisen

omistajan vähemmistöosuudet mahdollistaisivat siten tilanteen, jossa

yksityinen omistajataho saattaisi olla suurin yksittäinen omistajataho, silloin

kun julkisten omistajien omistus on jakaantunut usean omistajan kesken.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston kanta esitettyyn omistajusrajoitukseen

KKV:n selvityksen perusteella vesihuoltomaksuihin kohdistuu merkittäviä korotuspaineita

jo vesihuoltosektorin nykyrakenteessakin huomattavan vesijohtoverkoston

korjausvelan vuoksi.(2 Siten toimia, jotka vastaisuudessa saattaisivat

edelleen kasvattaa riskiä vesihuoltomaksujen korotuksiin, ei voida pitää kannatettavana.

Vesihuollon yksityiseen omistajuuteen liittyy ilmeinen riski vesihuoltoon

epätarkoituksenmukaisista kannustimista, erityisesti veden hinnoittelun

osalta. Siten KKV kannattaa lausunnolla olevaa esitystä, jossa omaisuuden

myyntikiellolla rajataan pois kuntien mahdollisuudet myydä tai muutoin luovuttaa

vesihuoltoon kohdistuvaa omaisuuttaan. KKV pitää myös nyt esitettävää

täyskieltoa parempana ratkaisuna kuin aiemmalla lausuntokierroksella

esitettyä osittaista myyntikieltoa. Täyskielto yksiselitteisesti rajaa pois kaikki yksityiseen

omistukseen liittyvät järjestelyt eikä jätä mahdollisuutta, että merkittävä

vähemmistöomistaja ohjaisi vesihuoltolaitoksen toimintaa epätarkoituksenmukaiseen suuntaan.

1) Ks. Ulkoistaminen ja yksityisten toimijoiden rooli vesihuollossa, Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkimusraportteja 4/2022, ladattavissa osoitteessa:

<https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2022/04/2022-04-tutkimusraportteja-vesihuolto-ulkoistaminen.pdf> (viimeksi käyty 15.1.2025).

2) Ks. Vesihuoltomaksut ja niiden korotuspaineet Suomessa, Kilpailu- ja kuluttajaviraston

tutkimusraportteja 5/2023, ladattavissa osoitteessa: <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2023-05-tutkimusraportteja-vesihuoltomaksut.pdf> (viimeksi käyty 15.1.2025).

Kirsi Leivo

Antti Saastamoinen

pääjohtaja

johtava ekonomisti

Saastamoinen Antti
Kilpailu- ja kuluttajavirasto