

Asia: VN/26268/2022

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vesihuoltolain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Huomiot pykälistä (luonnos laiksi vesihuoltolain muuttamisesta) ja säännöskohtaisista perusteluista (luku 7)**

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta, joka koskee vesihuoltolain muuttamista. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) tarkastelee vesihuoltomaksujen valvontaa ja sopimuksia erityisesti kuluttajan aseman näkökulmasta. KKV kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Viranomaiset 4 §

Viranomaisten valvontatehtävät 4a §

Esityksessä ehdotetaan, että 4 §:n 2 momenttia muutetaan siten, että momentissa lueteltuihin vesihuoltolain mukaisiin valvontaviranomaisiin lisättäisiin kuluttaja-asiamies yhtenä valvontaviranomaisena. Lisäksi 4a §:n 4 momentissa säädettäisiin, että kuluttaja-asiamies valvoo 5 luvussa tarkoitettujen sopimusten lainmukaisuutta kuluttajansuojan kannalta. KKV pitää esitettyä muotoilua vesihuoltoon valvovista viranomaisista ja niiden tehtävistä kannatettavana, sillä esitetty muotoilu selventää nykytilaan nähden valvovia viranomaisia ja näiden tehtäviä.

KKV muistuttaa, että kuluttaja-asiamies valvoo yleisemmin sopimusehtojen ja ehtojen muutosten kohtuuttomuutta, joihin kohtuuttomat vesimaksukorotukset voidaan lukea. Tämä ei siten sisällä hinta- tai maksutason valvontaa millään sektorilla vaan myös veden hinnoittelun osalta valvonta kohdistuu ainoastaan maksukorotusten suuruuteen ja korotusten tekotapaan, kuten esimerkiksi maksukorotusten tiheyteen. Kuitenkin kuluttaja-asiamiehen toteuttaman kollektiivisen valvonnan lisäksi kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:ssä säädetään mahdollisuudesta sovitella tai jättää soveltamatta kohtuuttomia sopimusehtoja. Kyseinen säännös voi tulla sovellettavaksi yksittäistä

riitatilannetta arvioitaessa esimerkiksi tilanteessa, jossa kuluttaja saattaa asiansa kuluttajariitalautakunnan ratkaistavaksi, ja sen nojalla voidaan arvioida myös hintaehdon kohtuuttomuutta.

KKV kiinnittää huomiota myös siihen, mitä hallituksen esitysluonnoksen sivulla 45 on sanottu siitä, miten ELY-keskus voisi puuttua vesihuoltolain 18 §:n mukaisesti perittäviin maksuihin. Kohdasta ei käy yksiselitteisesti ilmi, missä tilanteessa maksuihin liittyviä riitoja olisi pidettävä yksittäisinä riitatilanteina ja milloin ELY-keskuksen toimivaltaan tarkoitettuina tilanteina. Lisäksi kohdassa todetaan: "Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontaan ei kuuluisi yksittäistapauksissa maksujen kohtuullisuus, tasapuolisuus tai niistä saatava kohtuullinen tuotto, vaan näitä pidettäisiin vesihuoltolaitosten ja niiden asiakkaiden välisinä yksityisoikeudellisina riita-asioina, jotka käsiteltäisiin käräjäoikeudessa." KKV kiinnittää tässä yhteydessä huomiota kuluttajariitalautakunnan mahdolliseen rooliin käräjäoikeuksien lisäksi (vrt. esim. hallituksen esitysluonnoksen sivulla 8 lautakunnan nykyisestä toiminnasta sanottu).

Vesihuoltoinfraan on tehtävä merkittäviä investointeja tulevaisuudessa suuren vesijohtoverkoston korjausvelan vuoksi. Nämä investoinnit todennäköisesti heijastuvat kuluttajien kohtaamiin vesimaksuihin, kun vesihuoltolaitokset joutuvat korottamaan maksuja investointeja rahoittaakseen. Siten on odotettavissa, että tilanteet, joissa vesimaksujen kohtuuttoman suuret kertakorotukset (olennaiset sopimusmuutokset) yleistyvät ja siten tarve kuluttaja-asiamiehen harjoittamaan kohtuuttomien maksukorotusten valvontaan kasvaa, etenkin huomioiden veden luonne kuluttajien kannalta välttämättömänä palveluna. Tämä on syytä huomioida valvontavastuita uudistettaessa.

Ehdotetussa 4a §:ssä säädettävät viranomaisten valvontatehtävät tarkentaisivat ja selkeyttäisivät vesihuoltoa valvovien viranomaisten valvontatehtäviä nykyrakenteiden puitteissa.

Selkeyden vuoksi KKV ehdottaa, että 4a §:ssä mainittaisiin kunkin viranomaisen osalta ne vesihuoltolain pykälät ja / tai luvut, joita kukin viranomainen valvoo, kuten pykälässä on jo menetelty kuluttaja-asiamiehen tehtävien osalta. Tämä edistäisi osaltaan valvontavastuiden selkeyttä viranomaisten välillä. Lisäys myös parantaisi kansalaisten ja vesihuoltolaitosten oikeusturvaa mm. helpottamalla sen selvittämistä, minkä viranomaisen puoleen voi tarvittaessa kääntyä missäkin asiassa.

#### Maksujen yleiset perusteet 18 §

KKV pitää kannatettavana, että vesihuoltomaksujen yleisiä perusteita täsmennetään niin, että maksujen ensisijaisina perusteina ovat kustannuskattavuus, kohtuullisuus ja tasapuolisuus. Vasta näiden ehtojen täyttyessä maksuihin voi sisältyä kohtuullinen tuotto pääomalle. Lisäksi 1 momentissa on täsmennetty, että maksujen tulee kattaa vesihuoltolaitoksen kustannukset ja investoinnit omaisuudenhallintasuunnitelman mukaisesti. Myös tätä KKV pitää tarpeellisenä täsmennyksenä sillä kustannusvastaavuutta on käytännössä hankala todentaa ilman omaisuudenhallintasuunnitelman mukaista dokumentaatiota.

KKV kannattaa myös lisäystä, jossa vesihuoltolaitosten tulee tarkistaa 1–3 momentissa tarkoitetut maksujen määräytymisperusteet vuosittain maksutarkistustensa yhteydessä. KKV muistuttaa, että myös määräytymisperusteiden muutoksista tulee ilmoittaa asiakkaalle vesihuoltolain 23 § 3 momentin mukaisin menettelyin.

Jotta vesihuollon vaatimat investoinnit eivät johtaisi kohtuuttomiin vesimaksujen kertakorotuksiin, tulisi jatkossa korostaa vesihuoltolaitosten omaisuudenhallinnan ja investointien suunnitelmallisuutta. Investointien rahoittamiseksi tehtävät mahdolliset maksujen korotukset tulisi toteuttaa niin, että suurilta kertakorotuksilta vältyttäisiin. Investointisuunnitelmien toteutumista tulisi valvoa ja tarvittaessa sanktioida. Tulisi myös varmistaa, että vesihuoltolaitosten keräämillä vesimaksuilla todellisuudessa rahoitetaan vesihuoltoverkoston korjaus- ja uusinvestointeja. Tässä oleellisessa roolissa on kuntaomisteisten laitosten omistajaohjauspolitiikka ja tuloutusta koskevat käytännöt.

KKV myös huomauttaa, että siitäkin huolimatta, että esityksessä on selvennetty miten 23 §:ää tulee soveltaa sopimusehtojen muutostilanteissa (ks. alla), esitys ei nykyiseen muotoiluun nähden edelleenkään merkittävästi selvennä vesihuoltolain 18 § ja 23 § välistä suhdetta. Sekä nykyisessä että ehdotetussa vesihuoltolain 18 §:ssä säädetään, että maksujen tulee olla kohtuulliset ja tasapuoliset. Kuitenkaan uusikaan esitys ei tarkemmin määrittele, mikä taho käytännössä valvoo maksujen kohtuullisuutta ja tasapuolisuutta. Kuten edellä tuotiin esiin, kuluttaja-asiamiehen valvonta koskee vain 23 § mukaisia sopimusehtojen muutostilanteita, joiksi myös maksukorotukset voidaan lukea. Kuluttaja-asiamiehen valvonta ei kuitenkaan ulotu yleiseen maksutason valvontaan, jonka piiriin voidaan lukea maksutason kohtuullisuuden ja tasapuolisuuden valvonta. Oikeusvarmuuden takaamiseksi olisikin tärkeää, että esityksestä ja sen perusteluista kävisi selkeästi ilmi, milloin sovelletaan vesihuoltolain 18 §:ä ja milloin puolestaan on kyse lain 23 §:n tarkoittamasta sopimusehtojen muutostilanteesta.

## Maksut 19 §

Vesihuoltolaitosten perimien vesimaksujen osalta esityksessä esitetään, että vesihuoltomaksujen tulee käyttömaksun ohella periä jatkossa perusmaksua. Perusmaksun perimisen asettaminen velvoittavaksi on KKV:n näkemyksen mukaan perusteltua huomioiden vesihuoltolaitosten tyypillinen kustannusrakenne, jossa kiinteät, veden kulutuksesta riippumattomat, kustannukset ovat merkittäviä. Perusmaksun perimisellä voidaan tasapainottaa laitosten tulovirtaa siten, että esimerkiksi käyttömaksujen kohtuuttomien korotusten riskiä voidaan vastaisuudessa vähentää.

Perusmaksujen asetannan osalta KKV huomauttaa, että niissä vesihuoltolaitoksissa, joissa perusmaksua ei nykyisin kerätä ja perusmaksu asetettaisiin nykyisen käyttömaksun oheen, kotitalouksien maksurasitus voi kasvaa, ellei käyttömaksun tasoa muuteta vastaavasti. KKV pitääkin

tärkeänä, että maksujen tasoa ja perusteita seurataan jatkossa, jotta vaikutukset kotitalouksien maksurasitukseen voidaan todentaa.

Yleisesti KKV kiinnittää huomiota siihen, että vesihuoltolaitoksen perimien maksujen, kuten perus-, käyttö- ja liittymismaksujen, tulee olla selkeästi perusteltuja ja läpinäkyviä. Maksujen määräytymisperusteiden tulee olla ymmärrettäviä sekä kuluttajien että kiinteistönomistajien näkökulmasta, jotta varmistetaan, että ne vastaavat aiheutuneita kustannuksia ja vältytään kohtuuttomilta hinnankorotuksilta. Kustannusten kohdentamisen ja aiheuttamisperiaatteen näkökulmasta on tärkeää, että maksut jakautuvat oikeudenmukaisesti, ja että asiakkaat maksavat siitä osasta, joka liittyy heidän alueellaan toteutettaviin palveluihin ja kustannuksiin. Maksuperusteiden selkeä määrittely on KKV:n näkemyksen mukaan jatkossa entistäkin tärkeämpää, sillä uudessa 19 § muotoilussa maksun poikkeavuus eri alueilla muuttuu entistä muotoilua velvoittavampaan suuntaan.

Liittymismaksuja määritettäessä on tärkeää huomioida kiinteistön käyttötarkoitus. Käyttötarkoituksen mukaisen hinnoittelun ei tule johtaa perusteettomaan syrjintään tai epätasa-arvoiseen kohteluun eri kiinteistöjen välillä. Erilaiset käyttötarkoitukset voivat toki aiheuttaa eritasoisia kustannuksia, mutta näiden kustannusten tulee olla objektiivisesti ja tasapuolisesti arvioituja. Myös huleveden viemäröinnin käyttömaksun tulee olla perusteltu ja suhteutettu aiheutuneisiin kustannuksiin.

#### Vesihuoltolaitoksen toimintakertomus 20 a §

KKV pitää kannatettavana, että esityksessä täsmennetään vesihuoltolaitosten toimintakertomuksen sisältöä. Erityisten tärkeänä KKV pitää täsmennyksiä koskien vesihuoltolaitosten omaisuudenhallintasuunnitelmaa sekä vesihuoltomaksujen perusteita. Nämä tiedot ovat kriittisiä maksujen kustannusvastaavuuden seurannassa. KKV pitää kannatettavana lisäystä, jossa vesihuoltolaitosten tulee toimintakertomuksessaan kuvata 18 §:n 2 momentin mukaisesti tuloutetun tuoton vaikutus vesihuollon maksuihin. Kuten myös muutosten perusteluissa todetaan, näillä muutoksilla voidaan osaltaan parantaa vesimaksujen julkisuusvalvontaa esimerkiksi maksujen kohtuullisuuden osalta. Yleisesti KKV kannattaa kaikkia toimia, joilla vesihuollosta kerättävää tietopohjaa voidaan kehittää.

#### Taloustietojen julkistaminen 20 c §

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pykälää koskien vesihuoltolaitosten 20 a §:ssä määriteltyjen tietojen julkaisemista siten, että tiedot tulee julkaista avoimesti tietoverkossa. KKV kannattaa muutosta sillä tietojen avoimuus parantaa valvovien tahojen ja erityisesti vesihuoltolaitoksen asiakkaiden mahdollisuuksia päästä käsiksi näihin tietoihin. Tämän ohella esityksessä muutetaan sitä tietosisältöä mitä ko. pykälän nojalla tulee ilmoittaa, sillä osa tiedoista on siirretty ilmoitettavaksi

osana 20 a § mukaista toimintakertomusta. Muutos on siten lähinnä tekninen sillä 20 c § velvoittaa julkistamaan avoimesti tietoverkossa myös toimintakertomuksen.

KKV kuitenkin huomauttaa, että vaikka vesihuollon (voimassa olevaa) hintatasoa koskevat tiedot veloitetaan ilmoittamaan osana toimintakertomusta, voi 20 c §:ssä tehty muutos aiheuttaa sekaannusta sen suhteen tulisiko tiedot ilmoittaa myös muualla kuin toimintakertomuksen osana. KKV katsoo, että veden hintatasoa koskeva tieto on niin oleellinen, että se tulisi ilmoittaa myös muualla kuin osana toimintakertomusta. Nyt esitetty muotoilu on mahdollista tulkita niin, että hintatasoon liittyvä tieto olisi mahdollista ilmoittaa vain osana toimintakertomusta. Siten KKV ehdottaa, että esitettyä kirjausta muutetaan seuraavasti (KKV:n lisäys lihavoitu):

#### 20 c §

##### Taloustietojen julkistaminen

Vesihuoltolaitoksen tulee julkistaa avoimesti tietoverkossa 20 a §:ssä tarkoitettu toimintakertomus sekä vesihuollon toimitusehdot, hintatasoa kuvaavat tunnusluvut ja hinnoitteluperusteet.

##### Sopimusehtojen muuttaminen 23 §

KKV pitää kannatettavana sitä, että 23 § 1 momentin kohtaan 3 on esitetty lisäys, jossa vesihuoltolaitos saisi muuttaa 21 §:ssä tarkoitettua sopimuksen mukaisia maksuja ja muita sopimuksen ehtoja muusta erityisestä syystä olosuhteiden ennakoimattomasti ja olennaisesti muututtua. Nimenomaan olosuhteiden ennakoimattomuuden lisääminen 3 kohtaan korostaa sitä, että 3 kohdan perusteella tehtävien sopimusmuutosten tulisi perustua sellaiseen olosuhteiden muutokseen, jota ei ole voinut sopimuksen tekohetkellä ennakoida. Korjausvelan kertymisestä johtuva maksujen muutos ei siten voisi perustua kohtaan 3 vaan se tulisi tehdä kyseisen momentin kohtaan 1 perustuen. KKV:n näkemyksen mukaan lainkohdan muutos ja siihen liittyvät perustelut selkeyttävät osaltaan sitä, millaisessa tilanteessa 23 § 1 momentin kohtaa 3 on maksumuutoksen perusteena voitu käyttää.

#### **Huomiot muista hallituksen esityksen kohdista**

-

#### **Muut huomiot**

KKV painottaa kuluttajansuojan tärkeyttä vesimaksujen kertakorotusten yhteydessä. Kertakorotukset voivat olla taloudellisesti raskaita pienituloisille kotitalouksille, joten korotuksista tulee tiedottaa hyvissä ajoin ja selkeästi. Kuluttajille tulee antaa riittävästi aikaa valmistautua korotuksiin, ja heidän on saatava ymmärrettävä selitys korotuksen syistä ja siitä, miten se vaikuttaa heidän vesilaskuihinsa. Tältä osin KKV pitää tärkeänä, että yleistä tietoisuutta vesimaksuista ja niiden mahdollisista korotuksista parannettaisiin sekä vesihuollon asiakkaiden että vesihuoltolaitosten

keskuudessa. Informaatio-ohjauksen keinoin voidaan vaikuttaa siihen, mikä katsotaan kohtuulliseksi vesimaksutason korotukseksi ja vähentää maksukorotuksista johtuvia riitatilanteita vastaisuudessa.

Yksittäisinä teknisinä huomioina KKV kiinnittää huomiota siihen, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston nimi on esitysluonnoksen sivulla 6 epähuomiossa kirjoitettu muotoon "kuluttaja- ja kilpailuvirasto". Lisäksi samalla sivulla kuluttajansuojalain numeroksi mainitaan 378/1998. Lain oikea numero on kuitenkin 38/1978.

Tuorila Helena  
Kilpailu- ja kuluttajavirasto