

3.2.2021

Maa- ja metsätalousministeriö  
kirjaamo@mmm.fi

VN/5326/2020-MMM-4

## **Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunto kansallisen vesihuoltouudistuksen visiosta ja sen toimeenpano-ohjelman luonnoksesta**

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) pitää kansalliselle vesihuoltouudistukselle asetettuja tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia kannatettavina ja tarpeellisina. Virasto pitää kannatettavana vesihuoltouudistuksen tavoitetta, että vesihuoltolaitosten toimintaedellytyksiä parannetaan niin, että laitokset pystyvät tuottamaan asiakkailleen laadukasta ja toimintavarmaa vesihuoltopalvelua kohtuullisin kustannuksin. Myös esitettyjä keinoja voidaan pitää puollettavina: varmistetaan laitoksille riittävät taloudelliset ja osaamisresurssit. Kansallisen vesihuoltouudistuksen visioon ja sen toimeenpano-ohjelmaan sisältyvistä yksittäisistä toimenpide-ehdotuksista toteamme seuraavaa.

### **Vesihuoltolaitosten talouden ja toiminnan laadun valvonnan tehostaminen**

Kansallisen vesihuoltouudistuksen toimenpideohjelmassa kiinnitetään huomiota siihen, että vesihuoltolaitosten taloudelliset toimintaedellytykset on säilyttävä, vaikka infrastruktuurin uudistaminen aiheuttaa merkittäviä kustannusten lisäyksiä. Vesihuollossa korostuu omaisuudenhallinnan merkitys. Omaisuus on pitkäikäistä ja siihen on sitoutunut paljon pääomaa. Sekä verkostot että puhdistamot kuitenkin vanhenevat ja kapasiteetin ylläpito vaatii huomattavia lisäinvestointeja tulevaisuudessa.

Kestävä ja läpinäkyvä talous on vesihuoltolaitosten toimintaedellytysten perusedellytys. Lainsäädäntö edellyttää, että vesihuoltolaitosten on pystyttävä kattamaan maksutuloillaan laitoksen käyttö- ja kunnossapitokustannukset sekä investointikustannukset pitkällä aikavälillä. Tältä osin KKV pitää tärkeänä, että taloudenpidossa kiinnitetään huomiota niin omistajatuloutuksiin kuin alihinnoitteluun. Omistajatuloutusten on oltava kohtuullisia ja perusteltuja. Vesihuoltolaissa ei ole määritelty laitokselle sallittua kohtuullista tuottoa. Useiden suurten vesihuoltolaitosten tuotto prosentit ovat olleet huomattavan suuria. KKV pitää kannatettavana, että Suomessa käynnistetään keskustelu siitä, miten olisi määriteltävä vesihuoltolaitoksen omistajalle tuloutettavan tuoton kohtuullinen enimmäistaso. Samaan aikaan huomiota tulee kiinnittää vesihuollon maksujen alihinnoitteluun, mikä heikentää vesihuoltolaitosten taloudellisia edellytyksiä vastata laitosten käyttötoiminnoista ja etenkin vesihuoltoinfra kasvavista uusimiskustannuksista. Alihinnoittelu on myös vastoin vesihuoltolain kustannusvastaavuuden periaatetta.

Toimenpide-ehdotuksessa kiinnitetään huomiota vesimaksujen korotuspaineisiin, jotka aiheutuvat siitä, että vesihuollon infrastruktuurissa on merkittävää korjausvelkaa ja siitä, että vesimaksuja käytetään vesihuollon investointien rahoittamiseen. Vesihuoltolaitosten koko, maantieteellisen sijainti, taloudenpito sekä yhdyskuntarakenne ja sen jatkuva keskittyminen johtavat

3.2.2021

siihen, että osalle vesihuoltolaitoksista on vaikeaa huolehtia tulevista investointitarpeistaan. Maksujen huomattava korottaminen ei ole aina realistista varsinkin, kun asiakasmäärä on pieni. Vesipalveluja koskevat vaatimukset hinnoittelun vakaudesta, ennakoitavuudesta, kohtuullisuudesta ja tasapuolisuudesta. On tärkeä turvata vesihuoltopalveluiden saatavuus ja kohtuulliset ehdot kaikille kuluttajille taloudellisesta asemasta ja muista henkilökohtaisista olosuhteista riippumatta. Vesihuollon maksujen korottaminen ei saa asettaa kuluttajia taloudellisesti kohtuuttomaan tilanteeseen, koska vesihuolto on kuluttajille välttämättömyyspalvelu. KKV yhtyy näkemykseen, että maksujen korotusten ohella lisääntyvistä saneerausinvestointitarpeista tulisi huolehtia tehostamalla vesihuoltolaitosten suorituskykyä ja parantamalla toiminnan laatua.

Toimenpide-ehdotuksena todetaan, että on tarpeen lisätä viestintää vesihuollon maksujen määräytymisperusteista ja kehittämistarpeista Vesilaitosyhdistyksen (VVY) vesihuoltomaksuja koskevien suositusten perusteella. KKV muistuttaa, että viestinnän tehostamiseen ohjaa myös EU:n juomavesidirektiivin uusi 14 artikla, jonka mukaan vesihuollon läpinäkyvyyttä on parannettava tarkentamalla vesihuoltolaitosten tiedotusvelvollisuutta. Vesihuollon läpinäkyvyyden lisäämiseksi vedenkäyttäjille on annettava enemmän tietoa paitsi veden laadusta myös muista vesihuoltolaitoksen toimintaa kuvaavista tunnusluvuista.

Vesihuoltouudistuksen toimeenpano-ohjelmassa todetaan, että vesihuoltolaitosten talouden ja toiminnan laadun valvontaa tulee selvittää (ns. Suomen malli). Tavoitteena on, että valvontamalli olisi kevyt ja joustava, mutta sen piirissä olisi suurten laitosten lisäksi myös keskisuuret vesihuoltolaitokset. Valvonta tulisi hoitaa kustannustehokkaasti valtakunnallisena tehtävänä. Talouden valvonnan rinnalle tarvitaan myös vahvaa toiminnan valvontaa. Vaihtoehdot valvonnan järjestämiselle selvitetään vesihuoltouudistuksen jatkotyön osana.

KKV pitää kannatettavana valvontamallin selvittämistä, sillä vesihuoltolaitosten talouden ja toiminnan valvontaan tarvitaan nykyistä vahvempi mekanismi. Nykyisessä järjestelmässä vesihuollon hinnoittelussa on nähtävissä valvontavajetta, sillä mikään taho ei valvo kuntien omistamien vesilaitosten hinnoittelua. Vesihuoltolaitosten taloudellista toimintaa valvotaan nykyisin kuntien omistajaohjauksen keinoin. Omistajaohjauksen heikkouksina voidaan kuitenkin pitää kuntapäätäjien riittämätöntä vesihuolto-osaamista sekä poliittisia linjauksia, jotka voivat johtaa vesihuoltomaksujen kohtuuttomiin tuloutuksiin tai alihinnoitteluun. Kansallisella vertaisarvioinnilla vesihuoltolaitosten toiminnan laatua ja tehokkuutta sekä läpinäkyvyyttä voitaisiin kehittää kaikki vesihuoltolaitokset kattavaksi järjestelmäksi kuitenkin siten, että alueelliset erityispiirteet tulevat huomioiduiksi.

### **Alueellisen yhteistyön kehittäminen**

Keskeisenä toimenpiteenä alueellisen vesihuollon kehittämiseksi pidetään yhteistyön lisäämistä vesihuoltolaitosten yhdistämisen sijaan. Yhteistyön muotoina voivat olla muun muassa hankintarenkaat sekä yhteistyö suuremman vesihuoltolaitoksen ja siltä palveluja ostavien pienempien vesihuoltolaitosten välillä. Operointiyhteistyö vesihuoltolaitosten kesken tai yksityisten operointipalveluja tarjoavien yritysten kanssa on potentiaalinen ratkaisu heikosti resursoitujen laitosten toiminnan parantamiseksi. Operointiyhteistyön

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI  
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

3.2.2021

mahdollisuudet ja edut ovat merkittävät ja sen toteuttaminen voi usein olla helpompaa kuin laitosten yhdistäminen.

Alueellisen yhteistyön kehittämisessä konkreettisena toimenpide-ehdotuksena tuodaan esiin yhteishankinnat, joiden kautta on mahdollista edistää innovatiivisempia hankintoja. Yhteishankintojen kautta markkinoita voidaan saada isommiksi ja yrityksille houkuttelevammiksi. Samalla yksittäisten kuntien ja vesihuoltolaitosten riski laskee. Yhteishankintojen tekemisen konkreettisena työkaluna mainitaan Kestävien ja innovatiivisten julkisten hankintojen verkostomainen osaamiskeskus KEINO. Osaamiskeskuksen toimintamallista on saatu hyviä kokemuksia mm. liikennesektorilta ja mallille nähdään tarvetta myös vesihuollossa. Malli tukee erityisesti keskisuuria ja pieniä toiminnanharjoittajia ottamaan uusia teknologioita käyttöön ja rohkaisee yhteishankintoihin.

Toimenpide-ohjelmassa nostetaan esiin digitalisaatio sellaisena aihealueena, jossa tasoa voitaisiin nostaa yhteishankintojen avulla. Jotta asiassa saataisiin harppaus aikaiseksi, tämä aihealue vaatii vahvan panostuksen myös valtion taholta. Valtion toimesta voidaan vauhdittaa yhteishankintoja valittavissa teemoissa julkaisemalla yhteisiä hakuja ja tarjoamalla niihin asiantuntija-apua.

Alueellisesta yhteistyöstä ja yhteishankinnoista KKV muistuttaa kilpailulainsäädännön huomioimisesta, jotta vesihuoltoalan operointipalvelujen markkinat toimisivat ja kuluttajat hyötyisivät kilpailusta. Kilpailu-neutraliteettisääntöjen huomioiminen on niin ikään tärkeää, sillä vesihuoltoalalla julkisyhteisöt harjoittavat taloudellista toimintaa ja voivat kilpailla yksityisten yritysten kanssa samoilla markkinoilla.

### **Pitkäjänteinen investointisuunnittelu ja vesihuollon kehittäminen**

Toimeenpano-ohjelmassa todetaan, että osana vesihuoltolain tarkistamista selvitetään mahdollisuudet vesihuollon kehittämissuunnitelman laatimisvelvoitteen palauttamiseen. Kehittämissuunnitelman lisäksi lainsäädäntötyössä tulisi tarkastella mahdollisuutta, että pitkän aikavälin investointisuunnitelma olisi säädetty pakolliseksi. Se voitaisiin hyväksyä ainakin pienissä ja keskisuurissa kunnissa ja vesihuoltolaitoksilla osaksi vesihuollon kehittämissuunnitelmaa, jolloin sen toteuttamiseen saataisiin myös kehittämissuunnitelmasta vastaavan kunnan sitoutuminen.

KKV pitää kannatettavana vesihuollon kehittämissuunnitelman laatimisvelvoitteen palauttamista vesihuoltolakiin. Vesihuolto on pääomavaltainen toimiala ja pitkän aikavälin systemaattinen strateginen suunnittelu on tarpeen. Kehittämissuunnitelma parantaisi jatkuvuutta, suunnitelmallisuutta ja ennakoitavuutta vesihuollon rakennemuutoksessa. Lisäksi suunnitelma antaisi kunnalle selkeän työkalun vesihuollon ohjaamiseen siten, että maankäytön suunnittelu määrittelee vesihuollon tarpeet. Pitkän aikavälin suunnittelu tukee alan yritystoiminnan kehittymistä. Jos kehittämissuunnitelma olisi vapaaehtoinen, saattaisi se johtaa siihen, että alueellisesti markkinatoimijoilla on erilainen mahdollisuus varautua niihin tarpeisiin, joita vesihuoltolaitosten käyttötoimintojen operoinnin ulkoistamisen taholta syntyy.

### **Vesihuoltolaitosten digitalisaatiovalmiuksien ja tiedonhallinnan kehittäminen**

Yhtenä toimenpide-ehdotuksena tuodaan esiin digitalisaation kehittäminen vesihuollossa, koska se luo uusia mahdollisuuksia sekä tiedon että prosessien

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI  
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

3.2.2021

hallintaan ja asiakaspalveluiden kehittämiseen. Digitalisaatio on suuri haaste suomalaiselle vesihuollolle, sillä suurimmalla osalla maamme vesihuoltolaitoksia digitalisaation hyödyntämisen ja tiedolla johtamisen taso on toistaiseksi vielä varsin matala. Vesihuoltolaitosten tietojärjestelmien ja digiosaamisen kehittäminen nähdään vesihuoltolaitosten oman toiminnan tehostamisen lisäksi edellytyksenä sille, että valvontaa ja tiedon avoimuutta voidaan parantaa sekä edistää tiedon yhteiskäyttöä.

KKV pitää digitalisaatioon panostamista perusteltuna, sillä Euroopan komission linjausten mukaisesti digitalisaatio on keskeinen voimavara talouskasvulle, kilpailukyvyille, innovaatioille, uusille työpaikoille ja yleisesti kaikelle yhteiskunnalliselle kehitykselle. Digitalisaation ja tiedonhallinnan kehittäminen tukee resurssiviisasta toimintaa sekä kustannustehokkuutta, minkä lisäksi se on tärkeä työkalu alueellisen yhteistyön kehittämisessä. Kuluttajanäkökulmasta digitalisaatio kytkeytyy vahvasti etäluettavien vesimittarien käyttöönottoon, jotka mahdollistavat oikeudenmukaisen todelliseen kulutukseen perustuvaan veden laskutukseen.

## Lopuksi

Yhteiskunnan ja ympäristön megatrendeistä sekä vesihuoltosektorin sisäisestä kehityksestä johtuvat muutosvoimat vaikuttavat vesihuoltopalveluihin, minkä vuoksi vesihuoltoalan lainsäädännön kehittämisessä on tärkeää kyetä ennakoimaan tulevaa kehitystä. Markkinatoimijoiden asianmukainen hyödyntäminen vesihuoltopalvelujen operoinnissa edellyttää, että lainsäädännön kehittämisessä huomioidaan markkinoiden toimivuuden varmistaminen sekä kuluttajien taloudellisen ja oikeudellisen aseman varmistaminen.

Kirsi Leivo  
pääjohtaja

Helena Tuorila  
johtava asiantuntija