

Paavo Taipale

Maa- ja metsätalousministeriö  
kirjaamo@mmm.fi

Lausuntopyyntönnö 7.12.2020, VN/5326/2020-MMM-4

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

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua kansallisen vesihuoltouudistuksen visiosta ja sen toimeenpano-ohjelman luonnoksesta ja esittää lausuntoon seuraavaa.

### **Yleistä**

Kuntaliitto toteaa yleisesti, että kansallinen vesihuoltouudistus on tarpeen laadukkaan yhdyskuntien vesihuollon toimintaedellytysten turvaamiseksi tulevaisuudessa. On löydettävä uusia toiminta- ja organisoitintapoja sekä kumppanuuksia asiantuntemuksen varmistamiseksi ja kustannustehokkaan toiminnan mahdollistamiseksi. Myös toimialaa koskevaa usean eri ministeriön vastuulle kuuluvaa lainsäädäntöä on tarpeen kehittää ja sääntelyn yhteen toimivuutta on välttämätöntä parantaa.

Toimeenpano-ohjelma jakautuu neljään osaan ja tässä lausunnossa tarkastellaan ohjelmaa pääosin tämän nelijaon mukaisesti. Uudistuksen tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia koskee kuva 1 sivulla 4. Kuntaliitto esittää kuvaa muokattavaksi siten, että uudistuksen kaksi päätavoitetta esitetään vasemmalla ja uudistuksen neljä osaa ja niihin sisältyvät toimenpide-ehdotukset oikealle edeten. Näin kuva konkretisoisi paremmin päätavoitteet ja niiden saavuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Kunkin osan alkuun on kirjattu osaa koskeva visio. Visiokuvaukset ovat pääosin Kuntaliiton mielestä hyväksyttäviä. Ehdotamme kuitenkin, että sekä osan A että osan B visiossa esiintyvä virke *”Laitokset hyödyntävät monipuolisesti ulkopuolisia palveluja, myös operoinnissa.”* poistetaan osan A visiokuvauksesta, koska sen sisältö liittyy osaan B eikä asiaa ole erityistä tarvetta korostaa toistolla. Osan D visiokuvaus ei juuri lainkaan tuo esille



digitalisaation mahdollisuuksia eikä haasteita, ja tekstiä on tarpeen tältä osin täydentää ja muokata.

## **Toimiva lainsäädäntö ja valvonta**

Kuntaliitto katsoo, että vesihuoltolain uudistaminen eräiltä osin on välttämätöntä kestäväen vesihuollon tavoitteiden saavuttamiseksi lähivuosikymmenen aikana. Ohjelmassa esitetään vesihuoltolain uudistamista vaiheittain. Kuntaliiton mielestä toimijoiden kannalta olisi tarkoituksenmukaisempaa, että uudistus tulisi voimaan yhtenä kokonaisuutena eikä valmisteluprosessin jakaminen ole toivottavaa. Olisi tarpeen, että vesihuoltolain tarkistamista varten asetettaisiin laajapohjainen työryhmä.

Vesihuoltolain uudistuksessa on tärkeää ottaa huomioon aiempaa paremmin yhdyspinnat ja yhteen toimivuus muiden vesihuolto-ohjaavien ja osin uudistuvien säädösten kanssa. Hulevesien viemäröinnin sääntelyn uudelleen arviointia ajatellen maankäyttö- ja rakennuslaissa pääosin oleva hulevesien hallintaa koskeva sääntely on tässä mielessä keskeinen, varsinkin, kun on oletettavaa että MRL:n kokonaisuudistus ehtii tulla voimaan ennen vesihuoltolain uudistamista. Vastaavasti yhteen toimivuus juomavesidirektiivin kansallisen toimeenpanon kanssa on varmistettava niin, että alan toimijoiden vastuiden ja velvoitteiden peruste on yksikäsitteinen eikä päällekkäisyyksiä muodostu vesihuoltopalvelujen tuottajille tai valvontaviranomaisille.

Kuntaliiton mielestä toimenpideohjelmassa vesihuoltolain tarkistamistarpeita koskeva asiakokonaisuuksien listaus on pääpiirteissään oikea. Vesihuoltolaitosten omistuksen sääntelytarpeita käsiteltäneen asiaa koskevan kansalaisaloitteen parhaillaan käynnissä olevan eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Kuntaliiton näkemyksen mukaan kunnat päättävät itsehallintoonsa perustuen myös vesihuoltolaitostensa omistamisesta, eikä tätä päätösvaltaa ole tarvetta lainsäädännöllä rajoittaa. Kuntaliitto pitää kuitenkin tärkeänä, että kunnat jatkossakin pysyvät vesihuoltolaitosten pääasiallisina omistajina. Vesihuoltolaitosten omistajuuteen perustuvaa määräysvaltaa laitoksen strategiisiin ratkaisuihin ei pidä luovuttaa yksityiselle sektorille. Vastuulliseen omistajuuteen kuuluvat selkeästi roolitettu ja näkemyksellinen omistajaohjaus, omaisuudenhallinnan kokonaisuuden haltuunotto sekä kehityshakuisuus.

Vesihuollon kehittämissuunnittelun nostaminen uudelleen lain tasolle on Kuntaliiton mielestä hyvä tavoite. Lain valmistelussa on tarpeen pohtia erilaisia vaihtoehtoja kehittämissuunnittelun toteutustavoille sen sijaan, että suoraan säädettäisiin velvoite erillisen vesihuollon kehittämissuunnitelman laatimisesta. Tässä yhteydessä on tarpeen harkita myös vesihuollon palvelutason tarkastelua, häiriötilannesuunnitelmien sisältöä sekä alueellista

ulottuvuutta vesihuollon jatkuvuudenhallinnassa. Edelleen Kuntaliitto pitää tarpeellisena, että uudistuksessa täsmennetään ja selkeytetään eri toimijoiden valvontavastuut. Tulisi myös selvemmin erotella toimet, jotka kuuluvat kunnan itsehallinnon piiriin ja mihin toimiin yleisen valvontaviranomaisen tulee puuttua.

On tärkeää, että vesihuoltolain tarkistamista esitetään vesihuoltolaitoksen toiminta-aluejärjestyksen ja liittämismääräysten osalta. Kiinteistön velvollisuutta liittyä vesihuoltolaitoksen verkostoon kevennettiin taajamien ulkopuolisilla toiminta-alueilla vuodesta 2014 alkaen. Tämä sääntely ei ole ollut voimassa olevassa lainsäädännössä enää selkeä eikä tasapuolinen etenkin sen jälkeen, kun haja-asutuksen jätevesiasetusta muutettiin vuonna 2017. Vesihuoltolaki ja ympäristönsuojelulaki eivät toimi saumattomasti yhteen. Kuntaliiton mielestä on välttämätöntä täsmentää vesihuoltolain säännöksiä, jotka koskevat kiinteistön liittämisoikeuksia ja -velvollisuuksia taajaman ulkopuolella. Vesihuoltolaitoksen ja kiinteistönomistajan oikeudet ja velvollisuudet tulee saattaa tasapainoon etenkin niissä tilanteissa, joissa on katsottu olevan tarve kunnan järjestämälle keskitetylle vesihuollolle. Myös toiminta-alueeksi määrittämisen samoin kuin toiminta-alueen supistamisen kriteerijä on syytä tarkentaa. Kunnan vesihuollon järjestämismääräyksen muodostumisen ja toiminta-aluejärjittelyn suhde on ajoittain myös epäselvä.

Toimeenpano-ohjelmassa ehdotetaan hyvän vesihuollon kriteeristön käyttöön ottamisesta vesihuoltolaitoksilla säädettäväksi vesihuoltolaissa. Tämä edellyttää huolellista harkintaa ja määrittelyä siitä, miten käytettävää kriteeristöä ja sen kehittymistä säädellään ja miten sitä sovelletaan erikokoisiin laitoksiin. Vuonna 2020 yhteisessä kehittämishankkeessa laadittu sinänsä hyvä kriteeristö vaatinee vielä viimeistelyä, mikäli sen on tarkoitus toimia lain tarkoittamana kriteeristönä. Laitoksille ei pidä aiheutua kriteeristöstä tarpeetonta hallinnollista kuormaa, vaan sen tulee palvella laitoksen johtamista ja kehittämistä. Kuntaliitto kannattaakin ohjelmassa ehdotettua käyttöönoton testausta ja vaiheistettua käyttöönottoa, mieluiten vapaaehtoisina kokeiluina. Jos vesihuoltolain uudistus toteutetaan vaiheittain, sääntely kriteeristön käytöstä tulisi lisätä lakiin jälkimmäisessä vaiheessa.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että vesihuoltolaitoksen omistajalla on jatkossakin mahdollisuus saada liiketoiminnasta kohtuullista tuottoa. Se kannustaa vastuulliseen ja pitkäjänteiseen omistajuuteen. Vesihuoltouudistuksen yhteydessä olisi tarpeen selvittää, miten määriteltäisiin vesihuoltolaitostoiminnan kohtuullinen tuotto laajasti hyväksyttävissä olevalla tavalla.

Vesihuoltopalveluja on mahdollista tuottaa laadukkaasti erilaisissa organisaatioissa. Vaikka ohjelmalla kannustettaisiin yksityisen sektorin palvelujen käyttöön, kunnalla tulee jatkossakin olla mahdollisuus harkita vapaasti vesihuoltolaitoksensa organisointitapa samoin kuin se, missä määrin se käyttää ulkopuolisia palveluja laitoksen eri toiminnoissa. Kunta voi toki olla myös avainasemassa luomassa toimivia palvelumarkkinoita toimialalle. Tulisi pohdita myös laitosten välisen yhteistoiminnan esteiden purkamista.

Vesihuoltopalvelujen talouden ja toiminnan laadun valvontaa on Kuntaliiton mielestä tarpeen järkevöittää. On kuitenkin huomattava, että omistajat valvovat toimintaa niin kunta-omisteisissa laitoksissa kuin osuuskunnissa. Keskeistä olisi varmistaa, että omistajien edustajilla on aito kiinnostus myös toiminnan kehittämiseen ja valvontaan. Luottamusjohdon kouluttamiseen on tarpeen löytää uusia muotoja ja kannusteita. On tarkkaan harkittava, onko riippumattoman uuden valvontaviranomaisen perustaminen välttämätöntä.

## **Toimivat vesihuoltolaitokset**

Toimenpideohjelmassa tuodaan hyvin esille alueellisen yhteistyön merkitys niin vesihuollon suunnittelussa kuin palvelutuotannossa. Kuntaliiton mielestä vesihuollon voimavaroja ja osaamista on tarpeen koota eri seuduilla hyväksi harkituilla, eri tasoilla yhteistyömuodoilla. Ohjelmassa jää kuitenkin jokseenkin heikoiksi alueellisen yhteistyön edistämisen keinot, vaikka tavoitteet kuvataankin hyvin. Vesihuoltolaitosten keskinäisen operointiyhteistyön edistämiseksi tulisi ohjelman toimeenpanossa varmistua siitä, että hankintalain ja erityisalojen hankintalain tulkinnat eivät tällaisia toimintamalleja estäisi.

Osaltaan alueelliseen yhteistyöhön tulee kannustamaan toisaalla ohjelmassa oleva ehdotus vesihuollon henkilöstölle vesihuoltolaissa säädettävistä pätevyysvaatimuksista. Sen lisäksi yhteistyötä edistäisi selkeät taloudelliset kannusteet, mihin ohjelmassa onkin digitalisaation osalta yleisesti viitattu. Kannusteihin tulee varata valtion talousarvioissa riittävästi varoja useamman vuoden ajalle.

Kuntaliiton mielestä tärkeä toimenpide alueellisen yhteistyön ja vesihuoltolaitosten rakennemuutoksen edistämiseksi olisi valtion rahoitustuki vesihuoltolaitosten yhdistymis- ja yhteistyöselvityksille sekä suora investointituki tekniseen kehitykseen (kuten palvelujen ja prosessien digitalisointi) tilanteissa, joissa pienten vesihuoltolaitosten yhdistymisestä on päätetty. Kuntaliitto ehdottaa, että tällainen toimenpide lisätään toimeenpano-ohjelmaan ja siihen varataan kohtuullinen rahoitus valtion talousarviossa esimerkiksi vuosille 2022-2025.

Vesihuoltopalvelujen tarjoaminen myös asiakasomisteisten osuuskuntien avulla tulee olla mahdollista tulevaisuudessakin. Useimpien osuuskuntien on kuitenkin välttämätöntä vahvistaa osaamistaan joko ulkopuolisia palveluja käyttämällä tai yhdistämällä osuuskuntia.

Ohjelman toimenpiteeksi kirjattu pitkäjänteinen investointisuunnittelu ja toiminnan kehittäminen lähtee osaavasta luottamusjohdosta ja operatiivisesta johdosta. Kuntaliitto pitää tärkeänä löytää laitosten hallintoelimiin päteviä vesihuollon kehittämisestä kiinnostuneita päättäjiä. Kuntien ja ELY-keskusten on tärkeä löytää yhteinen näkemys vesihuoltolaitosten toiminta-alueiden kriteereistä (sekä toiminta-alueeksi määrittämisen että toiminta-alueen supistamisen osalta) niin, että vesihuoltolaitosten toiminta voi olla myös taloudellisesti kestävä. Tätä voitaisiin Kuntaliiton mielestä edistää vahvistamalla vuoropuhelua kuntien ja ELY-keskusten kesken.

Ohjelmassa esitetty erityisesti pienemmille vesihuoltolaitoksille soveltuvan investointisuunnitelmamallin kehittäminen on tarpeellinen toimenpide samoin kuin systemaattisen omaisuudenhallinnan edistäminen laitosten johtamisen työvälteenä kaikissa vesihuoltolaitoksissa.

Toimenpideohjelmassa ehdotetaan ELY-keskuksille tehtäväksi tarjota asiantuntija-apua sellaisille viranomaisien tunnistamille vesihuoltolaitoksille, joilla on vaikeuksia selvittää lainsäädännön asettamista (taloudellisista tai laadullisista) velvoitteistaan. Apu olisi kertaluonteista ja ”ainakin ensi vaiheessa vapaaehtoista” sekä valtion tukemaa. Muu kuin vapaaehtoinen avun vastaanotto edellyttäisikin lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Kuntaliiton mielestä avun vaikuttavuutta on kuitenkin vaikea arvioida.

## **Osaamisen kehittäminen**

Osaamisen kehittäminen on ollut vesihuoltoalan toimijoiden yhteinen huolenaihe jo pitkään. Samaan aikaan kun esimerkiksi vesihuollon ympäristövaiikutuksia koskeva sääntely on kiristynyt, digitalisaation vaatimukset kasvaneet ja asiakkaiden palvelutasoa koskevat odotukset lisääntyneet, on edelleen paljon (pieniä) vesihuoltolaitoksia, joita hoidetaan talkoovoimin tai ainakin ilman vesihuoltotehtäviin riittävästi perehdyttävää koulutusta ja kokemusta. Korkeampaa koulutustasoa edellyttävissä tehtävissä vesihuollon osaamiskapeikkoja on vesihuoltolaitosten ohella myös kuntien ja valtion organisaatioissa sekä konsulttiyrityksissä.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että vesihuoltopalveluja tuottavien organisaatioiden henkilöstöllä on ajantasainen koulutuksen ja työkokemuksen tuoma pätevyys kulloiseenkin tehtävään niin käyttö- ja kunnossapitotehtävissä kuin

hallinnossa ja operatiivisessa johdossa. Myös laitosten luottamusjohdolla on tarpeen olla riittävä toimialan tuntemus ja aito kiinnostus toiminnan kehittämiseen.

Kuntaliiton mielestä pätevyyden osoittamiseen kulloisessakin tehtävässä tulisi osoittaa lainsäädännössä vaihtoehtoisia tapoja ja ottaa vaadittavassa pätevydessä huomioon myös vesihuoltolaitoksen asiakkaiden määrä. Kun vesihuoltouudistuksen tavoitteena on myös laitoksen ulkopuolisten palvelujen käytön lisääminen, tulisi pätevyysvaatimusten mahdollistaa ainakin joissakin tehtävissä tarvittavan pätevyyden hankkiminen myös vesihuoltolaitoksen ulkopuolelta kuitenkin niin, että tehtäviä todellisuudessa suorittavien henkilöiden pätevyys voidaan yksiselitteisesti osoittaa.

Uudet pätevyysvaatimukset tulisi laatia toimialan laajassa yhteistyössä. Niiden tulee mahdollistaa kohtuullinen joustavuus käytännön operatiivisissa tilanteissa ja ne tulisi ottaa käyttöön asteittain riittävän pitkän, 5-10 vuoden, siirtymäajan kuluessa.

Toimeenpano-ohjelman alaotsikon ”Vesihuollon urapolkujen kehittäminen” sisältö painottuu vahvasti alan tutkinto-opetuksen kuvaamiseen. Varsinaisten urapolkujen kuvaamiseen ja niiden näkyväksi tekemisen keinoja on esitelty ja tavoiteltuja käytäntöjä selostettu kovin niukasti.

## **Resurssiviisaus ja digitalisaatio**

Resurssiviisaat toimintatavat ja digitalisaation nykyistä selvästi monipuolisempi hyödyntäminen ovat Kuntaliiton mielestä kannatettavia tavoitteita vesihuoltouudistukselle. On hyvä muistaa, että vesihuolto, erityisesti yhdyskuntien jätevedenpuhdistus on pitkällä aikavälillä ollut maamme merkittävimpiä ympäristönsuojelutoimenpiteitä ja vesiensuojelun edistäjänä tärkein toimenpide.

Kiertotalouden näkökulmasta vesihuollon osalta merkittäviä mahdollisuuksia on lähinnä ravinteiden kierrätyksen osalta. Se edellyttää kuitenkin myös vesihuoltolaitosten ulkopuolisten tahojen aktiivisuutta, ja myös kehittyvän lainsäädännön tulisi tukea toimintatapojen muutosta. Tärkeää on markkinoiden muodostuminen kierrätysravinteille. Jätevesilietteistä peräisin olevien ravinteiden käytön lisääminen edellyttää tutkimus- ja kehitystyön lisäämistä haitallisista aineista, jotta toisaalta varmistetaan ko. ravinteiden turvallinen käyttö ja myös ko. ravinteita kohtaan tunnettuja pelkoja ja asenteita voidaan vähentää.

Myös energiatehokkuuden parantaminen vesihuoltolaitoksilla on viime aikoina edennyt monin tavoin. Kehitys tulee jatkumaan ja sitä vauhdittavat niin EU-tason kuin kansallisen tason kiristyvät säädökset. Esimerkiksi kuntakonsernien sisäisiin ja keskinäisiin kumppanuuksiin perustuvia innovaatioita energiatehokkuuden parantamiseksi tulisi edistää ja poistaa siinä ilmeneviä esteitä.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että vesihuoltotoimijat osallistuisivat alan kehittämishankkeisiin esimerkiksi toimenpide-ohjelmassa mainittujen alueellisten osaamiskeskittymien kautta. Maassamme on jo runsaasti erilaisia kiertotalouden verkostoja ja ohjelmia, joista tulisi löytää toimintatapoja tulokselliseen yhteistyöhön myös kiertotalouden edistämiseen vesihuollossa. Uusien verkostojen ja toimijoiden tarve tulee harkita tarkkaan.

Kunnan näkökulmasta sen omistaman vesihuoltolaitoksen varsinainen tehtävä on tuottaa toiminta-alueensa asukkaille ja muille asiakkaille välttämättömät, laadukkaat talous- ja jätevesihuollon palvelut. Mahdollinen osallistuminen kansainväliseen vesihuoltoliiketoimintaan tai sen kehittämiseen yksityisten yritysten kumppanina on harkittava tapauskohtaisesti eikä se saa vaarantaa laitoksen kykyä hoitaa perustehtäväänsä.

Digitalisaation vauhdittaminen vesihuoltoalalla on tarpeen. Toimenpideohjelma esittää siihen kehittämistoimenpiteitä, jotka sinänsä ovat kannatettavia, mutta joita on täsmennettävä jatkovalmistelussa. Kuten jo aiemmin on todettu, Kuntaliitto pitää tärkeänä valtion rahoitustukea vesihuoltolaitosten digitalisaatiokehitystä vauhdittaviin investointeihin erityisesti pienille ja keskiuurille laitoksille organisaatiomuodosta riippumatta.

## **Lopuksi**

Kuntaliitto muistuttaa, että toimeenpano-ohjelmassa on useita toimenpiteitä, jotka toteutuakseen vaativat myös valtion merkittävääkin rahoitusta. Sen sisällyttäminen valtion talousarvioon useampana lähivuotena on välttämätöntä.

SUOMEN KUNTALIITTO

Miira Riipinen  
johtaja, yhdyskunta ja ympäristö

Paavo Taipale  
yhdyskuntatekniikan päällikkö