

Hallintopalvelut vastuualue

Ympäristöministeriö

Lausunto Ympäristöministeriölle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi, yhdyskuntajätevesidirektiivin täytäntöönpanemiseksi**Lausunnon antaja**

Heinolan kaupunginhallitus

ProsessiosoiteHeinolan kaupunginhallitus
PL 1001
18101 Heinola
kirjaamo(a)heinola.fi**Lausunto**

Heinolan kaupunki pitää yhdyskuntajätevesidirektiivin kansallista täytäntöönpanoa ympäristönsuojelun ja vesihuollon toimintavarmuuden kannalta tärkeänä. Samalla kaupunki korostaa, että kyse ei ole pelkästään jätevesien puhdistamista koskevasta teknisestä sääntelypäivityksestä, vaan huomattavasti laajemmasta muutoksesta, joka vaikuttaa samanaikaisesti vesihuoltolaitoksen investointeihin, hulevesijärjestelmiin, maankäyttöön ja yhdyskuntarakenteeseen, ympäristölupiin, talouteen ja taksapolitiikkaan sekä huoltovarmuuteen ja riskienhallintaan.

Tärkeätä on edistää vesistöjen hyvää tilaa, ravinnekuormituksen vähentämistä sekä yhdyskuntien ilmastonmuutokseen sopeutumisen vahvistamista kustannustehokkailla ja vaikuttavilla toimenpiteillä. Samalla tärkeätä on myös, että sääntelyllä saavutetaan mahdollisimman suuri ympäristöhyöty suhteessa aiheutuviin kustannuksiin ja että investoinnit kohdistuvat ensisijaisesti toimenpiteisiin, joilla on osoitettavissa oleva vaikutus vesistöjen tilaan,

Heinolan kaupunkiPL 1001, 18101 Heinola, asiakaspalvelu: Kauppakatu 4, Heinola
Puh. 03 849 30 (vaihe), kirjaamo@heinola.fi
Y-tunnus 1068892-9
www.heinola.fi

Hallintopalvelut vastuualue

ravinnekuormituksen vähentämiseen tai toimintavarmuuden parantamiseen. Lisäksi on tunnistettava, että vesihuolto muodostaa osan laajempaa kriittisen infrastruktuurin ja välttämättömyyspalvelujen kokonaisuutta, jossa vesihuoltoverkostot, hulevesijärjestelmät, sähköverkot, tietoliikenneyhteydet, liikennejärjestelmät sekä kuntien ja palveluntuottajien välinen yhteistyö tukevat toistensa toimintakykyä.

Heinolan kaltaisessa seutukaupungissa velvoitteiden kiristyminen voi aiheuttaa merkittäviä investointi-, ylläpito- ja hallinnollisia kustannuksia, joiden vaikutukset ulottuvat pitkälle tulevaisuuteen. Samanaikaisesti kunnilla on vastattavanaan useiden infrastruktuuriverkostojen korjausvelka sekä kasvavat investointi- ja saneeraustarpeet tilanteessa, jossa taloudelliset resurssit ovat monin paikoin kiristyneet. Kansallisen sääntelyn tulee siksi olla toimeenpanokelpoista, kustannusvaikutuksiltaan realistisesti arvioitua, eri infrastruktuuriverkostojen yhteensovittamisen mahdollistavaa sekä alueelliset erityispiirteet tunnistavaa.

1. Kustannusvaikutusten realistinen arviointi

Esityksen taloudelliset vaikutukset tulee arvioida erityisen huolellisesti keskisuurten ja pienten kuntien näkökulmasta. Uudet velvoitteet kohdistuvat käytännössä paitsi puhdistamoihin myös verkostoihin, hulevesijärjestelmiin, sekaviemäreiden riskienhallintaan, raportointiin, tiedonhallintaan ja omaisuudenhallintaan. Heinolan kaltaisessa kaupungissa investointitarpeet kohdistuvat usein useaan infrastruktuurin osaan samanaikaisesti, jolloin yksittäisten velvoitteiden yhteisvaikutus voi muodostua huomattavaksi.

Kuntien investointikykyä tulee tarkastella kokonaisuutena. Vesihuoltoverkostojen lisäksi kunnilla on samanaikaisesti merkittäviä investointi- ja saneeraustarpeita myös muissa kriittisen infrastruktuurin verkostoissa. Monilla kunnilla käytettävissä olevat investointimäärärahat eivät nykyiselläänkään riitä olemassa olevan korjausvelan hallintaan, minkä vuoksi uusien velvoitteiden vaikutuksia tulee arvioida suhteessa kuntien todelliseen investointikykyyn ja pitkän aikavälin taloudelliseen kestävyYTEEN.

Vaikutusarvioinnissa tulee tarkastella kokonaiskustannuksia pitkällä aikavälillä, mukaan lukien vaikutukset vesihuoltolaitosten talouteen, asiakasmaksuihin ja taksapolitiikkaan. Muutosten vaikutuksia tulee arvioida myös asukkaiden, yritysten ja muiden vesihuollon käyttäjien näkökulmasta, sillä investointikustannukset heijastuvat pitkällä aikavälillä vesihuoltomaksuihin,



Hallintopalvelut vastuualue

liittymismaksuihin, palveluiden saavutettavuuteen ja alueiden kilpailukykyyn. Samalla tulee huomioida, että kustannustehokkain ratkaisu ei aina ole nopein saneeraus, vaan investointien kohdentaminen rakenteiden todellisen kunnan perusteella. Vesihuoltoverkostojen pitkäjänteinen omaisuudenhallinta edellyttää nykyistä parempaa kuntotietoa, jotta investoinnit voidaan kohdentaa todellisen tarpeen perusteella eikä pelkästään rakenteiden laskennalliseen ikään perustuen. Tämä parantaisi kustannustehokkuutta, vähentäisi tarpeettomia saneerauksia sekä tukisi vesihuollon toimintavarmuutta ja huoltovarmuutta.

2. Valtion rahoitusvastuu velvoitteiden kasvaessa

Mikäli kansallisessa täytäntöönpanossa kunnille tai vesihuoltolaitoksille asetetaan olennaisesti uusia tai aiempaa laajempia velvoitteita, valtion tulee osallistua investointien rahoittamiseen. Mikäli uusista velvoitteista aiheutuu kunnille tai vesihuoltolaitoksille merkittäviä lisäkustannuksia, tulee kustannusvaikutukset ottaa huomioon myös valtion rahoitusratkaisuissa kuntien rahoitusperiaatteen mukaisesti. Tämä on tärkeää sekä kuntatalouden kestävyuden että asukkaiden kohtuullisten vesihuoltomaksujen turvaamiseksi.

Ilman riittävää valtion tukea vaarana on, että välttämättömät investoinnit siirtyvät, maksurasitus kasvaa merkittävästi tai alueellinen eriarvoisuus lisääntyy. Rahoitusjärjestelyjen tulee olla ennakoitavia ja kohdentua myös seutukaupungeille, joiden investointikyky on rajallinen, mutta velvoitteet voivat olla mittavia.

Valtion rahoituksessa tulisi huomioida myös omaisuudenhallinnan ja kuntotiedon kehittäminen. Vesihuoltoverkostojen pitkäjänteinen hallinta edellyttää nykyistä parempaa tietoa rakenteiden todellisesta kunnosta, jotta investoinnit voidaan kohdentaa vaikuttavasti ja kustannustehokkaasti. Kuntotiedon tuottamiseen, digitaaliseen omaisuudenhallintaan sekä verkostojen tilannekuvan kehittämiseen kohdistettu rahoitus voi parhaimmillaan vähentää tarpeettomia investointeja ja parantaa sekä toimintavarmuutta että huoltovarmuutta.

Lisäksi valtion ohjauksen ja rahoituksen tulisi tukea sekä kasvavien alueiden investointitarpeita että väestöltään vähenevien alueiden hallittuja siirtymiä. Kaikkialla infrastruktuurin ylläpitäminen tai laajentaminen ei pitkällä aikavälillä ole teknisesti, taloudellisesti tai ympäristöllisesti tarkoituksenmukaista. Tällöin myös verkostojen hallittuun supistamiseen ja käytöstä poistamiseen liittyvät



Hallintopalvelut vastuualue

ratkaisut edellyttävät kansallista ohjausta ja tarkoituksenmukaisia rahoitusmekanismeja.

3. Riittävät siirtymäajat hulevesi- ja verkostovaatimuksille

Hulevesijärjestelmiä, sekaviemäreiden ylivuotojen riskienhallintaa ja verkostojen saneerausta koskeville uusille vaatimuksille tulee säätää riittävän pitkät ja käytännössä toteuttamiskelpoiset siirtymäajat. Direktiivin toimeenpano edellyttää nykyistä järjestelmällisempää hulevesien määrän hallintaa, tulvariskien hallintaa, viemäriverkostoon päätyvien hulevesien vähentämistä sekä ylivuotojen ehkäisyä. Käytännössä tämä voi tarkoittaa viivytyksratkaisuja, kosteikkoja, imeytysratkaisuja, katualueiden muutoksia sekä uusia kunnossapitovelvoitteita erityisesti vanhoilla keskusta-alueilla.

Seutukaupungeissa investointien yhteensovittaminen muun yhdyskuntarakentamisen, katuverkon peruskorjausten, kaavoituksen ja maankäytön kehittämisen kanssa on välttämätöntä. Uusien velvoitteiden aikataulutuksessa tulee mahdollistaa investointien yhteensovittaminen siten, että eri verkostojen saneeraukset voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti samassa yhteydessä. Kansallisessa toimeenpanossa tulee varmistaa, ettei jo toteutettuja ja teknisesti toimivia infrastruktuuri-investointeja jouduta avaamaan tai muuttamaan ennen niiden suunnitellun käyttöiän päättymistä yksinomaan uusien velvoitteiden vuoksi. Tämä parantaa kustannustehokkuutta, vähentää rakentamisen ympäristövaikutuksia ja tukee pitkäjänteistä investointisuunnittelua.

Direktiivitaajaman määrittelyllä voi olla vaikutuksia maankäytön suunnitteluun, yhdyskuntarakenteen kehittämiseen sekä vesihuoltolaitosten toiminta-alueiden muodostamiseen. Kansallisessa toimeenpanossa tulee varmistaa, ettei sääntely johda yhdyskuntarakenteen tai palveluverkkojen kannalta epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin alueilla, joiden väestökehitys tai yhdyskuntarakenne poikkeaa kasvukeskuksista.

Liian nopea toimeenpano voisi johtaa tehottomiin ratkaisuihin, investointien ennenaikaiseen uusimiseen tai kohtuuttomaan kustannuspaineeseen. Siirtymäaikojen tulee mahdollistaa velvoitteiden yhteensovittaminen kuntien pitkäjänteisten investointi-, saneeraus- ja omaisuudenhallintaohjelmien kanssa.



Hallintopalvelut vastuualue

4. Huoltovarmuus, kyberturvallisuus ja elinkaaren hallinta osaksi sääntelyn ydintä

Vesihuollon sääntelyssä tulee nykyistä vahvemmin huomioida huoltovarmuus, kyberturvallisuus ja infrastruktuurin elinkaaren hallinta. Vesihuoltolaitokset ovat kriittistä infrastruktuuria, ja niihin kohdistuvat sekä toimintavarmuuden että tietoturvan vaatimukset kasvavat jatkuvasti. Samanaikaisesti vesihuoltolaitoksiin kohdistuu myös muun EU-sääntelyn, kuten kyberturvallisuutta ja kriittisen infrastruktuurin suojaamista koskevan sääntelyn, kautta uusia velvoitteita. Kokonaisvaikutuksia tulisi tarkastella yhtenä kokonaisuutena.

Vesihuolto on osa laajempaa kriittisen infrastruktuurin kokonaisuutta, jossa sähköverkot, tietoliikenneyhteydet, liikennejärjestelmät, energiantuotanto, logistiikka sekä kuntien ja palveluntuottajien välinen yhteistyö muodostavat keskenään riippuvaisen verkoston. Yhden järjestelmän häiriöt voivat heijastua nopeasti myös muihin välttämättömyyspalveluihin. Tämän vuoksi sääntelyn vaikutuksia tulee arvioida koko yhteiskunnan toimintakyvyn näkökulmasta eikä ainoastaan yksittäisen toimialan kautta.

Lainsäädännön muutoksia arvioitaessa on tärkeää tunnistaa ikääntyvän vesihuoltoinfran korjausvelka, investointikyvyn turvaaminen, energiaomavaraisuus, varavoiman riittävyys, kyberturvallisuus sekä poikkeusolojen toimintakyky. Samalla tulee huomioida vesihuoltolaitosten mahdollisuudet ylläpitää riittävää osaamista, henkilöstöresursseja ja asiantuntijapalveluja tilanteessa, jossa tekniset vaatimukset ja raportointivelvoitteet kasvavat jatkuvasti.

Sääntelyn tulee tukea kokonaisvaltaista riskienhallintaa, pitkäjänteistä omaisuudenhallintaa ja toimintavarmuutta eikä lisätä hallinnollista kuormaa ilman vastaavaa hyötyä turvallisuudelle, huoltovarmuudelle tai ympäristönsuojelulle.

5. Toiminta-alueita koskevan sääntelyn joustavuus

Vesihuoltolaitosten toiminta-alueita koskevan sääntelyn tulee mahdollistaa alueellisesti tarkoituksenmukaiset ratkaisut erilaisissa toimintaympäristöissä. Sääntelyn tulee mahdollistaa sekä kasvavien että väestöltään vähenevien alueiden tarkoituksenmukaiset ratkaisut. Muutokset voivat käytännössä edellyttää kuntia tarkastelemaan uudelleen nykyisiä toiminta-aluepäätöksiä,



Hallintopalvelut vastuualue

verkoston laajentamisperiaatteita ja haja-asutusalueiden ratkaisuja. Heinolan kaltaisissa seutukaupungeissa palveluverkkoa ja investointeja on pystyttävä suunnittelemaan realistisesti suhteessa väestökehitykseen, maankäyttöön ja yhdyskuntarakenteeseen.

Väestöltään vähenevillä alueilla tulee tunnistaa myös verkostojen hallitun supistamisen, korvaavien ratkaisujen sekä käytöstä poistamisen tarve. Kansallisen ohjauksen ja rahoitusjärjestelmien tulee tukea tilanteita, joissa vesihuollon tai muun infrastruktuurin ylläpito ei enää ole teknisesti, taloudellisesti tai ympäristöllisesti tarkoituksenmukaista. Hallittu siirtymä on yhteiskunnan kannalta turvallisempi, kustannustehokkaampi ja ympäristön kannalta kestävämpi vaihtoehto kuin hallitsematon rapautuminen.

Säätelyn ei tule johtaa tilanteeseen, jossa kunnille syntyy velvollisuuksia ylläpitää tai laajentaa verkostoja alueilla, joilla se ei ole taloudellisesti, teknisesti tai ympäristöllisesti tarkoituksenmukaista. Kansallisen liikkumavaran hyödyntäminen sekä alueellisten erityispiirteiden huomioon ottaminen ovat tässä kysymyksessä erityisen tärkeitä.

6. Yhteenveto ja johtopäätökset

Heinolan kaltaiselle seutukaupungille merkittävimmät pitkän aikavälin vaikutukset liittyvät hulevesijärjestelmien kehittämiseen, sekaviemäröityjen ja ikääntyvien verkostojen saneerauspaikoin, vesihuoltolaitoksen investointikykyyn, mahdollisesti kiristyviin ympäristölupaedellytyksiin sekä kasvaviin raportointi-, valvonta- ja riskienhallintavelvoitteisiin. Vaikutukset ulottuvat myös tiedonhallinnan, paikkatietoaineistojen, seuranta- ja raportointijärjestelmien, omaisuuden hallinnan ja raportointikäytäntöjen kehittämiseen.

Uusien tiedonhallinta-, raportointi- ja seurantavelvoitteiden tulee olla oikeassa suhteessa saavutettaviin ympäristöhyötyihin, ja niiden toteuttamisessa tulee hyödyntää mahdollisimman laajasti olemassa olevia tietojärjestelmiä ja viranomaisrekistereitä. Samalla säätelyn toimeenpanossa tulee tukea pitkäjänteistä omaisuuden hallintaa, jolla voidaan yhdistää ympäristötavoitteet, investointien priorisointi, huoltovarmuus sekä vesihuoltoinfrastruktuurin elinkaaren hallinta kustannustehokkaalla tavalla.

Vesihuoltoverkostojen pitkäjänteinen hallinta edellyttää nykyistä parempaa tietoa rakenteiden todellisesta kunnosta. Valtion tulisi kohdentaa rahoitusta erityisesti verkostojen kuntotiedon tuottamiseen, digitaaliseen



Hallintopalvelut vastuualue

omaisuudenhallintaan ja verkostojen tilannekuvan kehittämiseen, jotta investoinnit voidaan kohdentaa todellisen tarpeen perusteella eikä pelkästään rakenteiden laskennalliseen ikään perustuen.

Vesihuolto muodostaa osan laajempaa kriittisen infrastruktuurin ja välttämättömyyspalvelujen kokonaisuutta, jossa sähköverkot, tietoliikenneyhteydet, liikennejärjestelmät, hulevesiratkaisut sekä kuntien, vesihuoltolaitosten ja muiden palveluntuottajien yhteistyö tukevat toistensa toimintakykyä. Uusien velvoitteiden vaikutuksia tulee arvioida paitsi vesihuollon myös koko yhdyskunnan toimintavarmuuden näkökulmasta. Vaikutukset kohdistuvat sekä kuntien että vesihuoltolaitosten vastuulla oleviin tehtäviin, minkä vuoksi niiden yhteisvaikutuksia tulee arvioida kokonaisuutena.

Samalla on tunnistettava, että kunnilla on vastattavanaan useiden infrastruktuuriverkostojen samanaikainen korjaus- ja investointitarve tilanteessa, jossa taloudelliset resurssit ovat monin paikoin kiristyneet. Sääntelyn toimeenpanon tulee mahdollistaa investointien pitkäjänteinen priorisointi siten, että ympäristötavoitteet, huoltovarmuus, kuntatalous, alueellinen elinvoima ja alueellinen yhdenvertaisuus voidaan turvata tasapainoisesti.

Heinolan kaupunki pitää direktiivin tavoitteita lähtökohtaisesti perusteltuina. Keskeinen kysymys ei kuitenkaan ole tavoitteiden hyväksyttävyys, vaan niiden toteuttamisen aikataulu, rahoitus ja yhteensovittaminen muun kriittisen infrastruktuurin investointitarpeiden kanssa tilanteessa, jossa kuntien taloudelliset resurssit ovat monin paikoin kiristyneet.

Tämän vuoksi lainsäädännön toimeenpanossa tulee turvata kunnille riittävä joustavuus, realistinen aikataulu, kohtuulliset kustannusvaikutukset sekä taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset toteuttaa muutokset hallitusti koko maassa. Lausunnossa esiin nostetut kysymykset eivät koske ainoastaan Heinolan kaupunkia tai yksittäisiä seutukaupunkeja, vaan laajemmin Suomen yhdyskuntainfrastruktuurin uudistamista tilanteessa, jossa verkostot ikääntyvät, investointitarpeet kasvavat ja väestökehitys eriytyy alueittain sekä huoltovarmuus korostuu.



Hallintopalvelut vastuualue**Vaikutusten kokonaisarviointi**

Lakimuutoksen tavoitteet ovat lähtökohtaisesti kannatettavia, mutta niiden käytännön vaikutukset kohdistuvat useisiin kuntien toiminnan osa-alueisiin samanaikaisesti. Vaikutukset eivät rajoitu yksittäiseen palveluun tai organisaatioyksikköön, vaan ulottuvat talouteen, investointeihin, tiedonhallintaan, riskienhallintaan, palvelutuotantoon, huoltovarmuuteen sekä alueiden elinvoimaan.

Vaikutusten kokonaiskuvan hahmottamiseksi keskeisiä vaikutuksia seuraavassa matriisissa.

Vaikutusluokka	Keskeiset vaikutukset	Vaikutuksen luonne	Pitkän aikavälin merkitys
Taloudelliset vaikutukset	Investointitarpeet, järjestelmä uudistukset, selvitykset, raportointi, mahdolliset henkilöstöresurssit	Kustannuksia lisäävä	Vaikuttaa kuntien investointikykyyn, korjausvelan hallintaan ja talouden tasapainoon
Hallinnolliset vaikutukset	Raportointi-, seuranta-, dokumentointi- ja valvontavelvoitteiden kasvu	Työmäärää lisäävä	Lisää viranomais- ja asiantuntijatyön tarvetta sekä hallinnollisia kustannuksia
Toiminnalliset vaikutukset	Prosessien, toimintamallien ja vastuiden tarkentuminen	Toimintaa muuttava	Parantaa ennakoitavuutta, mutta voi vähentää resursseja perustehtävistä
Tiedonhallinta ja digitalisaatio	Tietojärjestelmät, paikkatieto, omaisuudenhallinta, raportointiratkaisut	Kehittämistarpeita lisäävä	Edellyttää pitkäjänteisiä investointeja tiedon laatuun ja yhteentoimivuuteen
Ympäristövaikutukset	Ympäristönsuojelun, seurannan ja riskienhallinnan vahvistuminen	Myönteinen	Tukee ympäristötavoitteiden saavuttamista ja ympäristöriskien hallintaa
Huoltovarmuus ja toimintavarmuus	Kriittisen infrastruktuurin hallinta, varautuminen ja riskienhallinta	Strateginen	Vaikutukset korostuvat häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa
Omaisuudenhallinta	Verkostojen, rakenteiden ja muun infrastruktuurin elinkaaren hallinta	Pitkäjänteinen	Mahdollistaa paremman investointien kohdentamisen ja korjausvelan hallinnan
Elinvoima- ja aluetalousvaikutukset	Vaikutukset investointiympäristöön, yritystoimintaan ja kuntien kilpailukykyyn	Väillinen	Voi tukea tai heikentää alueiden kehittämismahdollisuuksia riippuen toteutustavasta
Vaikutukset seutukaupunkeihin ja pienempiin kuntiin	Velvoitteiden suhteellinen kuormitus suurempi kuin suurissa kaupungeissa	Korostuva	Edellyttää vaikutusten arviointia kuntakokoluokittain

Edellinen matriisi osoittaa, että lakimuutoksen merkittävimmät vaikutukset eivät muodostu yksittäisestä velvoitteesta, vaan useiden samanaikaisten muutosten yhteisvaikutuksesta. Erityisesti investointien, tiedonhallinnan, raportoinnin, riskienhallinnan ja omaisuudenhallinnan vaatimukset muodostavat kokonaisuuden, joka edellyttää kunnissa sekä taloudellisia että henkilöstöresursseja.

Silti lakimuutoksen tavoitteet ovat perusteltuja ja voivat pitkällä aikavälillä parantaa toiminnan laatua, ympäristövastuullisuutta, riskienhallintaa ja toimintavarmuutta. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin varmistaa, että veloitteet, kustannukset ja saavutettavat hyödyt ovat keskenään tasapainossa.

Erityisen tärkeää on huolehtia siitä, että sääntely mahdollistaa kustannustehokkaan toimeenpanon erilaisissa toimintaympäristöissä sekä tukee kuntien investointikykyä, omaisuudenhallintaa, huoltovarmuutta ja elinvoiman kehittämistä. Samalla tulee välttää tilannetta, jossa lisääntyvät



Hallintopalvelut vastuualue

hallinnolliset velvoitteet siirtävät resursseja pois varsinaisesta palvelutuotannosta, infrastruktuurin ylläpidosta ja korjausvelan hallinnasta.

Lisäksi on tärkeää, että jatkovalmistelussa arvioidaan vaikutukset erikseen suurten kaupunkien, keskisuurten kaupunkien, seutukaupunkien ja pienten kuntien näkökulmasta, jotta sääntelyn toimeenpanokelpoisuus ja kustannusvaikutukset voidaan arvioida mahdollisimman realistisesti ja oikeasuhtaisesti.

Heinolan kaupunginhallitus

Jari Parkkonen
kaupunginjohtaja

Hanna-Hurmola-Remmi
hallinto- ja kehitysjohtaja

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.

Heinolan kaupunki

PL 1001, 18101 Heinola

p. +358 849 30

etunimi.sukunimi@heinola.fi, kirjaamo@heinola.fi

Jakelu lausuntopalvelu

