

12.11.2021

Marko Nurmikolu

Ympäristöministeriö

Täydentävä lausuma TOVA-ohjausryhmän muistioon

On erittäin hyvä, että kuntien, kuntayhtymien sekä liikelaitosten toiminta on rajattu ympäristövahinkomaksuvelvollisuuden ulkopuolelle. Huonoa ohjausryhmän esityksessä on sen sijaan, että maksuvelvollisuuden piiriin nousee esimerkiksi kunnan osakeyhtiömuotoiset vesi- ja jätelaitokset, vaikka niiden osalta ei ole kyse aiheuttamisperiaatteen mukaisesta velvoitteesta tai kilpailuneutraliteetista, niiden ollessa lähtökohteisesti kunnalle erityislailla säädettyjä tehtäviä hoitavia yhtiöitä, jotka kunta on yhtiöittänyt vapaaehtoisesti. Tältä osin ohjausryhmän työ on epäonnistunut ryhmän tavoitteiden saavuttamisessa. Kunnan vesilaitosten omistamat puhdistamot ovat kunnan omistajaohjauksessa, vaikka ne toimisivat yhtiömuodossa. Näin ollen ne voidaan ainakin osin rinnastaa kunnan organisaatiossa toimiviin vesihuoltolaitoksiin, jolloin niiden tulisi jäädä tämän lain ulkopuolelle. Sama koskee kuntien jätelaitoksia, joiden toimintaa kilpailluilla markkinoilla on rajoitettu lainsäädännöllä.

Kuntalain säätämisen yhteydessä 2015 tehtiin järjestelmä, joissa kunta voi yhtiöittää vapaaehtoisesti myös muilla kuin kilpailluilla markkinoilla toimivia palvelujaan. Kunnan omistama oy-muotoinen toimija voi olla myös markkinoilla toimiva, ei sidos-yksikköasemassa, jolloin kilpailuneutraliteetilla voidaan perustella rinnastamista yksityisen toimijan vastaavaan toimintaan. Sen sijaan kunnan oy-muotoinen jäte- tai vesilaitos ovat substanssilainsäädännön reunaehdoista johtuen aina sidosyksikkösuhteessa omistajakuntiinsa, eivätkä siten voi toimia kuin enintään rajoitetusti markkinoilla. Jätelain 145 a §:n mukaisesti kunnan oy-muotoinen jätelaitos voi toimia markkinoilla vain 10 %:n verran. Kilpailuneutraliteetin näkökulmasta olisi näin ollen perusteltua, että kunnallinen jäte-



(3)

laitos olisi lain soveltamisalassa vain markkinaehtoisen toimintansa verran. Näin ollen on perusteltua, että oy-muodossa olevat kuntien omistamat jäte- ja vesilaitokset jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Kunnalliset vesilaitokset toimivat myös ympäristöluvanvaraisten yhdyskuntajätevesipuhdistamojen luvanhaltijoina. Jos vesilaitos on järjestänyt toimintansa vapaaehtoisesti osakeyhtiömuotoon, tulee se TOVA-lakiehdotuksen mukaisesti maksuvelvolliseksi järjestelmän vahingoista. *Selvitys vesihuoltolaitosten palvelujen tuottamistavoista, lietteen käsittelystä sekä vesiliiketoiminnan viennistä (ELYn raportteja 9/2021)* mukaan arviot kuntaomisteisten vesihuoltolaitosten määrästä vaihtelevat yleisesti välillä 350-450. Kuntaomisteiset vesihuoltolaitokset jakaantuvat osakeyhtiöihin, liikelaitoksiin ja kuntien taseyksiköihin. Osakeyhtiöitä on yli 100, liikelaitoksia yli 50 ja kuntien taseyksiköitä yli 200. Näiden lukujen perusteella mahdollisesti maksimissaan 100 osakeyhtiöpohjaista kunnallista vesilaitosta olisi lakiehdotuksen soveltamisalan piirissä. Kaikilla näillä ei tosin ole omaa jätevedenpuhdistamoja. Kunnalliset jätevedenpuhdistamot eivät toimi kilpailuilla markkinoilla. Niiden joutuminen maksukyvyttömiksi on myös erittäin teoreettista. Kunnalliset vesilaitokset tulisikin poistaa TOVA-lain maksuvelvollisten ryhmästä. Jos on tarkoitus jättää nämä laitokset soveltamisalan piiriin, tulee vähintään ehdotuksen perusteluita ja vaikutusarviota täydentää näiltä osin.

Kunnalliset jätelaitokset ovat pääsääntöisesti oy-muodossa eli jäävät ehdotuksen 2 §:n perusteella myös ehdotetun lain soveltamisalan piiriin. Ilmeisesti taustalla on tältä osin kilpailuneutraliteettiperuste; myös kunnan (tai valtion) omistaman oy:n tulisi maksaa kaikki samat maksut ja velvoitteet kuin vastaavaa toimintaa harjoittavan yksityisen toimijan. Esityksen perusteluissa ei kuitenkaan ole tuotu kilpailuneutraliteettiperustetta esiin, on vain viitattu siihen, että valtion tai kunnan toimijan ollessa kyseessä, on vahingosta vastaava taho aina maksukykyinen. Tuo sama argumentti koskee yhtä lailla oy-muodossa olevaa kunnan omistamaa osakeyhtiötä. On erittäin harvinaista, että puhtaasti kuntaomisteinen yhtiö muuttuisi maksukyvyttömäksi. Näin ollen perusteluissa jo nyt mainittu argumentti tukee osaltaan sitä, että kunnallinen oy-muotoinen jäte- tai vesilaitos jäisi soveltamisalan ulkopuolelle.

(3)

Kun tätä ehdotettua säännöskokonaisuutta tarkastelee kunnallisen jätelaitoksen näkökulmasta, joka hoitaa lakisääteistä tehtävää omistajakuntiensa sidosyksikkönä, olisi tällöin perusteltua jättää myös oy-muotoinen toimija lain soveltamisalan ulkopuolelle. Soveltamisalan ulkopuolelle olisi siis yhtä lailla perusteltua jättää sidosyksikkö-suhteessa kuntaan tai valtioon olevat osakeyhtiöt. Sidosyksikkösuhteessa toimivien eli ei markkinoilla olevien kuntien ja valtion osakeyhtiöiden osalta tilanne rinnastuu esim. liikelaitokseen; näiden osalta vahingosta vastaava taho on aina maksukykyinen, eikä kilpailuneutraliteetilla voida puoltaa ei-markkinoilla toimivien osakeyhtiöiden kuulumista lain soveltamisalan piiriin.

Olisi perusteltua, että rahaston hallituksessa olisi myös kuntasektorin edustaja (6 §); rahaston hallitus kuitenkin tekee päätökset korvauksista ja siellä on elinkeinoelämä edustettuna. Kaikki korvattavat vahingotahan kuitenkin tapahtuvat josakin kunnassa ja oletettavasti aika usein, ellei aina, jokin kunnan viranomaisen jollakin tavalla osallistuu vahingon selvittämiseen tai rajoittamiseen tms. Ja periaatteessa siis kunta voi olla myös korvauksen saajana em. tehtävien osalta. Siinä mielessä kuntasektori on kyllä osallinen toimintaan - vaikkei maksuvelvollinen olekaan. Hallitusjäsenyysskin voisi näin olla perusteltu.

Jotta järjestelmän kattavuutta parannettaisiin, tulisi uusien vahinkojen osalta korvattavien kustannusten kattaa myös esimerkiksi ympäristövahingon johdosta maahan valuneen ja imeytyneen kemikaalin puhdistamiskustannukset. Järjestelmä, joka rajaa maaperän pilaantumisen korvattavien kustannusten ulkopuolelle on keinotekoinen ja spekulatiivinen. Korvattavat kustannukset riippuisivat tapauskohtaisesti esimerkiksi pelastuslaitoksen oma-aloitteisuudesta järjestää paikalle konsultti ja poistattaa alueelta pilaantunutta maaperää.

Tulisi myös harkita kuntien viimesijaisten pilaantuneiden alueiden vastuun siirtämistä valtiolle ja Pirkanmaan ELY-keskuksen hoidettavaksi.

SUOMEN KUNTALIITTO

Marko Nurmikolu
Johtava lakimies