Vesilaitosyhdistys
Vattenverksföreningen VVY

ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Vesilaitosyhdistys (VVY)
17.11.2020

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

Maa- ja metsätalousvaliokunta 20.11.2020 klo 9.00 / ”Vesi on meidän – kansalaisaloite vesihuollon yksityistämisen estämiseksi” (KAA 2/2020 vp) / Asiantuntijalausunto

Viite: Asiantuntijakutsu valiokunnan etäkuulemiseen (sähköposti 28.10.2020)

Vesilaitosyhdistys (VVY) on vesihuoltolaitosten toimialajärjestö. Jäseninämme on noin 300 vesihuoltolaitosta kattaen noin 90 % maamme vesihuollosta. Järjestetty vesihuolto kattaa tällä hetkellä talousveden osalta yli 90 % ja jätevesien johtamisen ja käsittelyn osalta yli 80 % Suomen väestöstä.

Vesilaitosyhdistys kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja täydentää 20.11.2020 järjestettävää suullista etäkuulemista seuraavalla tausta-aineistolla ja lausunnollaan.

Taustaa

Kansalaisaloitteen tavoitteena on, että sen pohjalta ”käynnistetään valmistelu sellaisen lainsäädännön luomiseksi, jolla estetään julkisomisteisten vesihuoltotoimintojen myyminen kaupallisille yksityisille toimijoille. Nykyinen omistus pidetään julkisen sektorin hallussa.”

Asiaan liittyvä julkinen keskustelu vilkastui talvella 2020 ennen kaikkea Ähtärin ja Jyväskylän kaupunkien suunnitelmista myydä yksityiselle taholle kokonaan tai osa niiden omistamista monialayhtiöistä, joissa vesihuolto muodostaa osan yhtiön liiketoiminnasta. Tällä hetkellä kummankin yhtiön osalta myyntisuunnitelmat ovat toistaiseksi keskeytyneet eri syistä.

Nykyinen vesihuoltolainsäädäntö ei määrää vesihuoltolaitosten omistajuudesta, joten vesihuoltolaitokset voivat nykyisin olla joko julkisessa tai yksityisessä omistuksessa. Molempia on Suomessa runsain määrin sekä siten, että omistus on pelkästään julkista (pääosin kuntaomisteista) tai pelkästään yksityistä (pääosin asiakasomisteista) mutta myös jaettu omistus julkisen ja yksityisen tahon kesken on yleistä.

Maamme vesihuollon organisoinnista ja omistuksesta

Suomessa on kaikkiaan noin 1800 vesihuoltopalveluja tuottavaa organisaatiota. Niistä kuntien omistamia laitoksia on noin 450 ja lähinnä käyttäjien tai asiakkaiden omistamia laitoksia vähintään noin 1350. Näistä suurin osa on osuuskuntamuotoisia, jotka siten ovat käytännössä yksityisomisteisia, mutta voittoa tavoittelemattomia. Vesihuoltolain tarkoittamia vesihuoltolaitoksia on noin 1100. Vesihuoltolaitoksista ainakin parikymmentä on ns. monialayhtiöitä, joissa vesihuolto on yhtenä liiketoiminta-alueena, useimmiten osana energiayhtiötä.

Maassamme on kymmeniä yhtiömuotoisia vesihuoltolaitoksia, joissa yksi tai useampi kunta omistaa enemmistön osakkeista ja joissa on lisäksi yksityistä vähemmistöomistusta. Yksityinen omistusosuus on useimmissa tapauksissa vain muutaman prosentin luokkaa, mutta joissakin yhtiöissä lähes 50 %. Yksityiset omistajat ovat yleisimmin yksityishenkilöitä, jotka ovat myös laitoksen asiakkaita, paikallisia pankkeja, osuuskauppoja tai muita paikallisia yrityksiä, ja joissakin tapauksissa teollisuuslaitoksia.

Suomen Vesilaitosyhdistys ry | Finlands Vattenverksförening rf
Ratamestarinkatu 7 B, FI-00520 HELSINKI, puhelin 09 8689 010
vvy@vvy.fi, www.vvy.fi, Y-tunnus 0202570-3

Tukkuvesiyhtiöissä ja erityisesti tukkujätevedenpuhdistamoissa voi olla merkittävää yksityistä omistusosuutta esimerkiksi teollisuusyritysten muodossa. Tällaisia ovat mm. teollisuuden ja yhdyskuntien jäteveden yhteispuhdistamot.

Varsinaista kaupallista, tuottohakuista yksityistä omistusta maamme vesihuoltolaitoksilla ei toistaiseksi ole ollut. 1990-luvun loppupuolen globaalin yksityistämisaallon aikaan sekä kotimaiset että ulkomaiset pääomasijoitusyhtiöt tunnustelivat aktiivisesti kuntien kiinnostusta myydä vesihuoltolaitostensa omistusta, mutta tuolloin ei yhtään merkittävää myyntiä tapahtunut. Viime aikoina vastaavanlaista kiinnostusta on herännyt uudelleen, sekä kaupallisten että julkisomisteisten sijoitustoimijoiden taholta. Vastaavasti myös eräät kunnat ovat omaaloitteisesti suunnitelleet ja valmistelleet vesihuoltotoimintansa myymistä kunnan talouden parantamiseksi. Myyntisuunnitelmat ovat koskeneet erityisesti monialayhtiöitä, joissa vesihuolto- ja energialiiketoiminnot ovat samassa yhtiössä.

Vesihuoltotoiminnan luonne ja julkisen omistuksen perustelut

Vesihuolto on luonteeltaan luonnollinen alueellinen monopoli, jossa toimijoiden välistä kilpailutilannetta ei käytännössä pysty syntymään. Toiminnan tehostuminen kilpailun tai markkinatilanteen vuoksi ei toteudu, vaan toiminnan jatkuva kehittyminen on turvattava muilla keinoilla (asiakkaiden toiveet, omistajaohjaus, lait ja säännökset, alan oma toiminta, *benchmarking*, jne.). Vesihuolto on yhteiskunnan välttämättömyyspalvelu, johon liittyy terveydensuojelun, yhdyskuntakehityksen ja ympäristönsuojelun näkökulmia. Lisäksi vesihuolto on osa kriittistä infrastruktuuriamme, joten siihen liittyy myös kansallinen huoltovarmuusnäkökulma. Näiden ominaisuuksien vuoksi yleisesti, ei vain Suomessa vaan globaalistikin, katsotaan, että vesihuoltolaitosten ja vesihuoltoinfrastruktuurin pitäisi olla ensisijaisesti julkisessa omistuksessa. Asiakasmäärillä mitattuna yli 90 % Suomen laitosmaisesta vesihuollosta onkin julkisessa eli kuntien omistuksessa. Loppua alle 10 % hoitavat lähinnä haja-asutusalueilla toimivat, asiakkaidensa omistamat ja hallinnoimat vesiosuuskunnat. Tämä malli on tuottanut Suomeen hyvin asiakkaitaan palvelevan ja tehokkaasti toimivan vesihuollon.

Vesihuoltoalan näkökulmasta on syytä tarkentaa eräitä yksityistämiskeskusteluun liittyviä käsitteitä. Yksityistämisellä tarkoitetaan yleensä vesihuoltolaitoksen omistuksen (osakkeet, kiinteä omaisuus, laitokset, verkostot) siirtämistä tai myymistä yksityiselle toimijalle (esim. Englannin malli). Vähemmistöomistuksen myymistä voidaan kutsua myös pääomittamiseksi. Yksityinen operointi puolestaan tarkoittaa vesihuoltopalvelujen tuottamista yksityisen palveluntarjoajan toimesta, omaisuuserien (laitokset, verkostot) säilyessä julkisessa omistuksessa (esim. Ranskan malli). Palvelujen hankkiminen yksityisiltä yrityksiltä on maamme vesihuoltolaitoksissa perinteisesti ollut laajaa, jopa 60-80 % laitosten käyttömenoista on erilaista palvelujen ja tarvikkeiden ostoa yksityisiltä yrityksiltä. Lisäksi vesihuoltolaitokset ovat pitkälti hankkineet rakentamisen ja saneerauksen investoinnit yksityisten yritysten toteuttamina. Näin ollen yksityinen sektori on tärkeä kumppani suomalaisille vesihuoltolaitoksille ja vesihuoltoala omalta osaltaan tukee yhteiskunnan taloudellista toimeliaisuutta.

Vesihuoltoalan uudistuminen edellyttää myös rakenteellisia muutoksia

Parhaillaan ollaan MMM:n johdolla käynnistämässä Kansallista vesihuoltouudistusta alan toimijoiden laajassa ja hyvässä yhteistyössä. Alan uudistuminen on laajasti koettu tarpeelliseksi; vaikka vesihuollon tila Suomessa onkin nyt hyvä, uudistuminen on tarpeen, jotta tulevaisuuden haasteisiin voidaan vastata. Vesihuoltoala ei voi kehittyä ja uudistua ilman rakenteellisia muutoksia sekä alan sisällä että laajemmin yhteiskunnassa. Vesihuoltolaitoskentän haasteena on toimijoiden suuri lukumäärä ja erityisesti pienimpien laitosten vaikeat lähtökohdat laadukkaiden vesihuoltopalvelujen tuottamiseksi, kun niiden asiakaspohja, taloudelliset ja osaamisresurssit ovat ohuet.

Vesihuoltolaitoskentän rakenteen uudistuminen tarkoittaa esimerkiksi laitosten yhdistymisiä, operointiyhteistyön lisäämistä tai muuta uudenlaista yhteistyötä. Palvelujen hankkiminen yksityisiltä yrityksiltä on jo nykyisin varsin laajaa, mutta vesihuoltolaitosten ja yksityisen sektorin kumppanuusmalleja on mahdollista kehittää edelleen. Laitosten yksityistäminen ei kuitenkaan ole ratkaisu alan uudistumiseen mm. toiminnan monopoliluonteesta johtuen. Vesihuoltolaitosten päätösvallan pitäisi tulevaisuudessakin säilyä julkisella taholla.

Vesihuoltolaitosten vastuullinen omistajuus ja hyvä omistajaohjaus tärkeätä

Vesihuoltolaitosten hyvän toiminnan ja uudistumisen kannalta niiden omistajatahon tahtotilalla, vastuullisuudella ja hyvällä omistajaohjauksella on keskeinen merkitys. Omistajapolitiikassa ja omistajaohjauksessa on tärkeätä pitää fokus vesihuollossa ja vesihuoltopalvelujen käyttäjien edussa sekä toteuttaa vesihuoltoa parhaalla mahdollisella tavalla koko yhteiskunnan eduksi. Kunnat ovat pääsääntöisesti hoitaneet vesihuoltolaitosten omistajuuden vastuullisesti. Kuntien talouden kehitys ja tulevat ennusteet lisäävät kuitenkin haasteita kuntien vastuulliselle omistajuudelle.

Omistajaohjauksen ja taloudenpidon läpinäkyvyyden parantamiseksi tulisi Suomessakin vakavasti harkita vesihuoltolaitosten toiminnan ja talouden sääntelyä (regulaatiota) useiden muiden maiden tapaan, mutta Suomeen sopivalla mallilla. Yksityisen omistuksen mahdollisesti lisääntyessä regulaatio on välttämätöntä, mutta se olisi hyödyllistä myös julkisomisteisessa vesihuollossa. Sääntelyllä voitaisiin mm. varmistaa riittävät investointitasot ja välttää vesihuoltopalvelujen alihinnoittelu. Ylihinnoittelua suurempi ongelma Suomessa nykyisin on erityisesti pienten vesihuoltolaitosten alihinnoittelu, liian vähäinen saneerausinvestointien taso ja kyvyttömyys toimia edes lainsäädännön minimivaatimusten mukaisesti.

Johtopäätökset ja Vesilaitosyhdistyksen ehdotus

Vesilaitosyhdistyksen mielestä pääosin nykyisen kaltainen vesihuoltolaitosten omistuspohja on toimiva ja paras lähtökohta tulevaisuudessakin. Tämä tarkoittaa pääsääntöisesti julkista eli kuntien omistusta, mutta myös asiakkaiden omistamien osuuskuntamuotoisten vesihuoltolaitosten malli olisi turvattava jatkossakin. Myös nykyisen kaltainen pienehkö yksityinen vähemmistöomistus pitäisi mahdollistaa tulevaisuudessakin. Vesihuoltolaitosten päätösvallan tulisi jatkossakin säilyä julkisella taholla.

Vesihuoltolainsäädännön käynnistyvän uudistamistyön yhteydessä vesihuoltolaitosten omistajuuteen liittyvää sääntelyä tulisi perusteellisesti pohtia ja arvioida. Myyntikiellon sijasta harkittavaksi voisi tulla esimerkiksi sääntely, jossa rajoitetaan yksityinen omistus vain pienehköön vähemmistöosuuteen (esim. enintään 30 %), kuitenkin siten että asiakas- tai käyttäjäomisteisissa laitoksissa omistusosuus voi olla jopa 100 %. Käsityksemme mukaan tällainen säännös voitaisiin sisällyttää vesihuoltolakiin sen uudistamisen yhteydessä. Vastaavanlaista sääntelyä löytyy eräistä muista Euroopan maista.



Osmo Seppälä
toimitusjohtaja