VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Asiantuntijalausunto

23.5.2025

Hallitusneuvos Mervi Kuittinen
VM/ Kunta- ja alueosasto

Maa- ja metsätalousvaliokunta

HE 40/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vesihuoltolain muuttamisesta

Maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikon mukaisessa asiassa.

Valtiovarainministeriö lausuu kunnioittaen seuraavaa.

Vesi on meidän- kansalaisaloitteeseen antaman eduskunnan kirjelmän (EK 26/2021 vp) mukaisesti tuli valmistella sellainen lainsäädäntö, jolla varmistetaan kunnan järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvien julkisomisteisten vesihuoltotoimintojen säilyminen kuntien omistuksessa ja määräysvallassa. Hyväksymässään lausumassa eduskunta edellytti, että valmistaessa kansalaisaloitteessa tarkoitettua sääntelyä osana vesihuoltolainsäädännön uudistusta hallitus selvittää laajasti eri sääntelyvaihtoehtoja ja kiinnittää erityistä huomiota sääntelyn suhteeseen kunnalliseen itsehallintoon sekä perus- ja ihmisoikeuksista seuraaviin vaatimuksiin. Hallitusohjelman mukaan vesihuollon toiminta turvataan ja vesivarat pidetään kansallisissa käsissä.

Valtiovarainministeriö on ollut edustettuna vesihuoltolain uudistamista valmistelleessa lakityöryhmässä. Valtiovarainministeriö on esitysluonnoksesta antamissaan lausunnoissa kiinnittänyt huomiota esityksen vaikutuksiin kuntien itsehallinnolle, toiminnalle ja taloudelle. Valtiovarainministeriö kannattaa kuntien itsehallinnon kannalta lievempiä ja enemmän liikkumavaraa jättäviä vaihtoehtoja kansalaisaloitteen tarkoittaman lainsäädännön osalta. Kunnan omistamisvelvoitetta sekä myös määräysvaltaa koskevilla säännöksillä on vaikutusta perustuslain 121 §:ssä säädettyyn kunnan itsehallintoon. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan myös aiempi työryhmän käsittelemä ensimmäisellä lausuntokierroksella ollut säännösluonnos olisi tosiasiassa turvannut vesihuoltopalvelujen säilymisen kuntien omistuksessa ja määräysvallassa sekä vesihuollon huoltovarmuuden.

Esityksessä todetusti kunnille säädettävä vesihuoltotoimintojen ja -omaisuuden myyntikielto ja rajoitus, jonka mukaan laitos saa ottaa käyttöön vain omistuksessaan olevaa uutta vesihuolto-omaisuutta, merkitsevät rajoitusta kunnan itsehallintoon. Perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta (HE 1/1998). Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi. Perustuslain suojaama kunnallinen itsehallinto sisältää kunnan talouden suojan, joka koskee laajemminkin kunnan oikeutta päättää hallinnostaan ja taloudestaan. Itsehallintonsa nojalla kunta myös päättää järjestämisvastuul-

laan olevan palvelun tuotantotavan. Kunnallinen itsehallinto merkitsee kunnalle mahdollisuutta ottaa paikalliset olosuhteen huomioon. Valtiovarainministeriö toteaa, että myyntikieltoa tarkoittava 4 c § on kuntien kannalta uudenlainen säännös. Säännöksellä rajoitetaan kunnan harkintavaltaa tehtävän järjestämisessä ja velvoitetaan kuntaa omistamaan tuotannossa tarvittavia hyödykkeitä. Sääntelyn voidaan katsoa rajoittavan merkittävällä tavalla kunnan tehtävän järjestämistä ja kunnan omaisuutta koskevaa päätösvaltaa. Lisäksi sääntely kaventaisi omaisuuden hankinnan ja sen rahoittamisen mahdollisuuksia, koska hankintoja ei voitaisi rahoittaa esimerkiksi leasingsopimuksilla. Valtiovarainministeriö toteaa, että vesihuoltotoimintojen taloudellinen merkitys kunnille ei ole vähäinen.

Valtiovarainministeriö toteaa kunnille jäävän liikkumavaran olevan varsin kapea. Valtiovarainministeriö viittaa tältä osin myös vesihuollon uudistusta koskevaa lainsäädäntöhanketta edeltävään selvitykseen (Vesihuoltohanke Oikeudellinen asiantuntijaselvitys Vesi on meidän -lainsäädäntötyön valmisteluun, Itä-Suomen yliopisto 2022). Selvityksessä todetaan muun muassa, että on ”--- huomioitava, että ehdottomaan omistamisvelvollisuuteen, joka ei mahdollista lainkaan harkintavallan käyttöä, saattaisi liittyä itsehallinnon kannalta ongelmallisia piirteitä. Mikäli sääntely sen sijaan mahdollistaa kunnille liikkumatilaa omistamisvelvollisuuden täyttämisessä ja kunnilla säilyy itsehallintoon kuuluvaa päätösvaltaa, voidaan tällöin sääntelyä pitää itsehallinnon periaatteet paremmin huomioivana ja itsehallintoon kohdistuvaa rajoitusta huomattavasti lievempänä. Tässä tulevat kysymykseen esimerkiksi Ruotsin ja Norjan sääntelyä vastaavat ratkaisut, jotka mahdollistavat omistusvelvollisuuden täyttämisen erilaisilla omistusjärjestelyillä. Liikkumatilaa sallivalla sääntelyllä voidaan selkeämmin varmistaa, ettei sääntelyllä puututa kunnallisen itsehallinnon ominaispiirteisiin ja ettei se näin ollen ole kunnallisen itsehallinnon perustuslaillisen suojan kannalta ongelmallinen”.

Myös hallituksen esityksessä todetaan, että kuntiin kohdistuva myyntikielto on kunnallisen itsehallinnon kannalta uudenlainen ja merkittävästi kuntien itsehallintoon puuttuva sääntelyehdotus, jolle arvioidaan kuitenkin olevan vahvat perusteet. Edellä todetusta syystä hallitus on esityksessään esittänyt näkemyksenään, että olisi suotavaa, että perustuslakivaliokunta arvioi esitystä perustuslain 121 §:n näkökulmasta eduskuntakäsittelyvaiheessa.

Voimassa oleva vesihuoltolaki ei ole edellyttänyt kunnan omistusta vesihuoltolaitokseen taikka vesihuolto-omaisuuteen. Esityksen mukaiseen kieltotyyppiseen sääntelyyn liittyy edellä todettuja jännitteitä kunnan itsehallinnon kannata, minkä vuoksi esitetyn tyyppinen kuntia koskeva lainsäädäntö on perusteltua vain poikkeuksellisesti kulloisen yhteiskunnallisen kehityksen vuoksi.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esityksen taustalla on lähtökohtaisesti hyväksyttävät palvelujen turvaamiseen ja huoltovarmuuteen liittyvät tavoitteet, jotka johtuvat vesihuollon välttämättömyyspalvelun luonteesta sekä nykyisestä yhteiskunnan turvallisuutta koskevasta kehityksestä.