Paavo Taipale

Lausunto
27.5.2025
272/03.01.01/2025

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Viite: Asiantuntijapyyntö 13.5.2025

HE 40/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vesihuoltolain muuttamisesta

Kuntaliitto kiittää kutsusta kuultavaksi valiokuntaan ja mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi vesihuoltolain muuttamisesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Kuntaliitto pitää tarpeellisena vesihuoltolain muuttamista eräiltä osin, jotta laitosmaisen vesihuollon toimintaedellytykset ja hyvälaatuinen ja kaikissa oloissa toimintavarma vesihuolto asiakkaille voidaan varmistaa tulevaisuudessakin. Pidämme hyvänä esitykseen sisältyviä vesihuoltolaitoksen määritelmän muutosta, kiinteistön verkostoon liittämisvelvoitetta koskevien säännösten muuttamista, velvoitetta periä vesihuollon perusmaksua sekä kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen mahdollisuutta periä maksu hakemuksesta kiinteistön vapauttamisesta vesihuoltoverkostoon liittämisvelvollisuudesta.

Olemme huolissamme hallituksen esitykseen sisältyvien useiden uusien kuntiin, vesihuoltolaitoksiin ja valvontaviranomaisiin kohdistuvien suunnittelu-, raportointi- ja valvontavelvoitteiden aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta ja epävarmuudesta näiden tehtävien vaatimien resurssien saatavuudesta, vaikka pidämmekin pääosaa ehdotetuista uusista velvoitteista tarpeellisina.

Hallituksen esitykseen sisältyy eräitä säännöksiä, joiden osalta Kuntaliitto on valmistelun eri vaiheissa työryhmätyöskentelyssä ja lausunnoissa tuonut esille eriäviä näkemyksiä. Näitä kuvataan jäljempänä tässä lausunnossa. Lisäksi esityksessä on kenties tahattomasti 11 §:n liittämisvelvollisuudesta vapauttamiseen liittyvän asianosaisten kuulemisen osalta epäsuorasti laajennettu kuultavien piiriä sekä muotoiltu 19 §:n vesihuoltomaksuja koskeva

CC BY ND

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

säännös huleveden viemäröinnistä perittävän maksun osalta ongelmallisella tavalla.

Ehdotettu uuden 4 c §:n sääntely on ongelmallinen kunnan itsehallinnollisen aseman kannalta

Kuntaliitto pitää tärkeänä kunnan vahvaa roolia vesihuollon järjestäjänä ja vesihuoltolaitosten omistajana. Pidämme kuitenkin tarpeettomana säätää hallituksen esityksen mukaisesti kunnan uudesta velvoitteesta *säilyttää täysin omistuksessaan* lain voimaan tullessa omistamansa vesihuoltolaitos. Käsityksemme mukaan tavoitteet vesihuoltolaitosten julkisen omistuksen osalta saavutetaan kesällä 2024 lausuntokierroksella olleen vesihuoltolakityöryhmän mietinnön mukaisesti säätämällä kunnan *määräysvallan* säilyttämisestä lain voimaan tullessa omistamassaan vesihuoltolaitoksessa. Täyden omistusvelvoitteen säätäminen sitä vastoin rajoittaa kunnan mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja hallinnostaan poikkeuksellisella tavalla. Se avaisi myös kokonaan uudentyyppisen lainsäädännöllisen keinon puuttua kunnan itsehallinnolliseen asemaan muissa yhteyksissä vastaisuudessakin.

Valtiolle velvoite tukea kuntia vesihuollossa tietyissä tilanteissa

Mikäli kuitenkin päädyttäisiin sisällyttämään vesihuoltolakiin uusi 4 c § sekä uuden 9 b §:n mukainen vesihuollon turvaamisvelvoite kunnalle hallituksen esityksen mukaisesti, Kuntaliitto pitää tärkeänä, että tässä yhteydessä tunnustetaan valtion kustannusvastuun syntymisen mahdollisuus vesihuoltopalveluissa sellaisissa erityistapauksissa, joissa vesihuoltolaitos ei kykene selviytymään sille säädetyistä velvoitteista ja kunta joutuisi huolehtimaan niistä.

Kuntaliitto arvioi, että hallituksen esitys laajentaisi kunnan vastuuta vesihuoltolaitoksen toiminta-alueita supistettaessa väestöään menettävillä alueilla niin, että velvoitteet voivat muodostua yksittäisille kunnille kohtuuttomaksi, kun otetaan huomioon säännös vesihuoltopalvelun asiakasmaksujen pysymisestä kohtuullisena. Kunta ei saa joutua kyvyttömäksi hoitamaan muuta sille laissa säädettyä tehtävää ja kehittämään elinvoimaansa lisääntyneiden vesihuoltovastuiden ja -kustannusten vuoksi. Vesihuollon yleiselle valvontaviranomaiselle (mahdollisesti jatkossa Elinvoimakeskus) tulisi säätää velvoite arvioida em. tapauksissa muodostuuko tilanne kunnan kannalta kohtuuttomaksi. Pidämme tärkeänä, että edellä kuvattuja mahdollisia tilanteita arvioidaan vielä perustuslain kuntien itsehallintoa koskevan sääntelyn näkökulmasta.

Muistutamme, että myös prof. Tuomas Ojanen on tuonut maa- ja metsätalousministeriölle marraskuussa 2024 antamassaan asiantuntijalausunnossa esille kuntakohtaisen taloudellisten vaikutusten tarkastelun tarpeen.

Edelleen hänen mukaansa täysi vesihuolto-omaisuuden säilyttämisvelvollisuus *”merkitsisi myös kunnalle sellaista uutta lakisääteistä tehtävää, jota voimassa olevaan vesihuoltolakiin tai muuhun lakiin ei sisälly lopputuloksella, että rahoitusperiaate tulisi sovellettavaksi”*. On huomattava, että erityisesti vähenevän väestön alueilla voi toisaalta vesihuoltomaksujen korotustarve kustannukset kattavien maksujen myötä muodostua niin huomattavaksi, että tilannetta ei voida pitää yhdenvertaisuussyistä kohtuullisena.

Prof. Olli Mäenpää on niin ikään ministeriölle antamassaan asiantuntijalausunnossaan marraskuussa 2024 ottanut kantaa lain uudessa 9 b §:ssä kunnalle säädettäväksi ehdotetun vesihuollon turvaamisvelvoitteen vaikutuksiin toteamalla, että *”sen toteuttamisedellytyksiä ja -resursseja on paikallaan erikseen arvioida rahoitusperiaatteen kannalta”*.

Kuntaliitto katsoo, että valtiolle tulisi vesihuoltolaissa säätää velvoite tukea vesihuoltoa edellä kuvatuissa erityistapauksissa, mikäli sekä täysi omistusvelvoite, että uusi vesihuollon turvaamisvelvoite säädettäisiin kunnalle. Tarvittavat tätä koskevat tarkennukset tuen myöntämisen edellytyksiin voitaisiin säätää vesihuollon tukemisesta annetussa laissa (686/2004).

Etuosto-oikeus tulee mahdollistaa myös kunnan omistamalle vesihuoltolaitokselle

Hallituksen esityksen **4 d §:ssä** säädettäisiin kunnan etuosto-oikeudesta yksityisen vesihuoltolaitoksen kaupassa. Kuntaliitto lausui esitysluonnoksen lausuntokierroksella asiasta, että ”muun muassa tarpeettomien veroseuraamusten ja muiden kustannusten välttämiseksi kuntakonsernissa on tarpeellista, että vastaava etuosto-oikeus kuin kunnalle on ehdotettu säädettäväksi, säädettäisiin myös sellaiselle kuntayhtymälle ja kunnan määräysvallassa olevalla osakeyhtiölle, joka harjoittaa vesihuoltolaitostoimintaa kaupan kohteena olevan vesihuoltolaitoksen sijaintikunnan alueella”. Erityisesti mikäli nyt säädettäisiin kunnan täydellisestä vesihuoltolaitoksen omistusvelvoitteesta, etuosto-oikeuden laajentamiselle myös edellä kuvatuille oikeushenkilöille ei liene estettä. Ellei näin katsottaisi voitavan säätää, Kuntaliitto pitää tärkeänä, että säädettäisiin erikseen varainsiirtoverovapaus edellä mainittujen etuostojen kautta kunnalle luovutetun vesihuolto-omaisuuden siirroissa kuntakonsernien sisällä.

Julkinen hallintotehtävä ja rikosoikeudellinen vastuu

Hallituksen esityksen 9 §:ään (Vesihuollosta huolehtiminen) on lisätty uusi 2 momentti julkista hallintotehtävää hoitavan vesihuoltolaitoksen henkilöstöön sovellettavasta rikosoikeudellisesta virkavastuusta. Säännös on seurausta lakiluonnoksen lausuntokierroksella esille nousseesta kysymyksestä, sisältyykö kunnan hyväksymällä toiminta-alueella toimivan

vesihuoltolaitoksen tehtäviin julkisena hallintotehtävänä pidettäviä tehtäviä. Hallituksen esityksessä on päädytty säätämään tällaisen vesihuoltolaitoksen henkilöstöön sovellettavan rikosoikeudellista virkavastuuta.

Kuntaliitto kummeksuu sitä, että uutta säännöstä ei sovellettaisi asiakasomisteisten osuuskuntien henkilöstöön. Tämä asettaisi samanlaista tehtävää kunnan hyväksymillä toiminta-alueilla hoitavien vesihuoltolaitosten henkilöstön keskenään erilaiseen asemaan riippuen organisaatiomuodosta. Ymmärrämme, että vapaaehtoistyönä tehtäviään hoitavien osuuskunnan toimihenkilöiden osalta tilanne on haastava, mutta maassamme on myös ammattimaisesti palkatulla henkilöstöllä tehtäviään hoitavia vesiosuuskuntia. Toimialan rakennemuutoksen edistämistavoitteen myötä tällaisten osuuskuntien määrän voidaan olettaa jopa lisääntyvän eikä Kuntaliitto näe perusteita poikkeukselle näiltä osin.

Lisäksi vesihuoltolaitostoiminnan määrittelystä julkiseksi hallintotehtäväksi voi jatkossa aiheutua myös muita seurauksia toiminnanharjoittajalle tai tehtävän antamalle kunnalle riippuen vireillä olevien muiden lainsäädäntöhankkeiden lopputuloksesta, mikä on perustelua ottaa jo tässä vaiheessa huomioon, kun arvioidaan tämän vireillä olevan lainsäädännön mahdollisia heijastusvaikutuksia tulevaisuudessa.

Julkisuuslainsäädännön soveltamista koskeva työryhmä on esittänyt, että julkisuuslainsäädännön soveltamisalaa tulisi laajentaa koskemaan julkista hallintotehtävää hoitavaa tahoa riippumatta sen organisaatiomuodosta tai omistuksesta. Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskeva työryhmä on esittänyt, että mikäli julkisen hallintotehtävän saanut taho ei ilmeisesti kykene korvaamaan julkisen hallintotehtävän hoitamisen yhteydessä aiheuttamaansa vahinkoa, niin korvausta voidaan vaatia siltä julkisyhteisöltä, mikä on antanut julkisen hallintotehtävän toisen hoidettavaksi.

Mikäli edellä mainitut lainsäädäntöhankkeet toteutuisivat esitetyllä tavalla, niin tuolloin julkisuuslakia sovellettaisiin kuntien omistamiin yhtiömuodossa oleviin ja asiakasomisteisiin osuuskuntamuotoisiin vesihuoltolaitoksiin ja vahingonkorvauslain perusteella kunta viimekädessä vastaisi kyseisten toimijoiden julkisen hallintotehtävän hoitamisen yhteydessä aiheuttamista vahingoista, mikäli vahingon aiheuttanut ei ilmeisesti kykene sitä itse korvaamaan. Tämä tarkoittaisi sitä, että toiminta-alueen hyväksynyt kunta voisi joutua vahingonkorvausvastuuseen asiakasomisteisen osuuskuntamuotoisen vesilaitoksen aiheuttamista vahingoista tulevaisuudessa. Tällä hetkellä kunnalla ei ole vahingonkorvausvastuuta asiakasomisteisen osuuskunnan vesihuoltolaitoksen aiheuttamista vahingoista, vaan vahingonkorvausvastuu on osuuskunnalla.

Muuta huomioitavaa hallituksen esityksestä

Pykälätekstin täsmennystarpeita

4 c § Kunnan omistuksen säilyttäminen vesihuollossa

4 c §:n 1 momentin tekstissä jää epäselväksi, viittaako laitos-sana nimenomaisesti vesihuoltolaitokseen vai mihin tahansa kunnan omistamaan laitokseen. Mikäli sanalla tarkoitetaan ainoastaan vesihuoltolaitosta, kirjoitusasua tulisi selvyyden vuoksi muuttaa.

Selvyyden ja vesihuoltoalan rakennemuutokseen kannustamisen vuoksi **4 c §:n 4 mom.** olisi syytä kirjata ”…vain **kunnan tai kuntien yhteisessä** omistuksessa olevia…”.

Käytöstä poistetun vesihuolto-omaisuuden myynnin sallimisesta on hallituksen esityksessä mainittu vain perusteluissa. **Kuntaliitto pitää tarpeellisena, että asia todetaan myös pykälätekstissä esimerkiksi lisäämällä 2 mom. loppuun virke: *”Myyntiä tai muuta luovuttamista koskevaa kieltoa ei sovelleta käytöstä poistettuun tai poistuvaan vesihuolto-omaisuuteen”.***

11 § Liittämisvelvollisuudesta vapauttaminen

Hallituksen esityksen **11 §:stä** on poistettu voimassa olevassa laissa oleva asianosaisten (kiinteistönomistajan ja vesihuoltolaitoksen) kuulemisvelvoite liittämisvelvollisuudesta vapauttamishakemusta käsiteltäessä. Tavoitteena on kerrottu olevan normien keventäminen. Kyseessä on virheellinen arvio. Kuntaliiton käsityksen mukaan sovellettavaksi tuleva hallintolain 34 §:n mukainen asianosaisia koskeva kuulemismenettely olisi laajempi kuin sen sijasta voimassa olevassa vesihuoltolaissa oleva erityislain suppeampi kuulemissäännös. Kuultaviksi tulisi nykyisten kuultavien lisäksi myös muun muassa kaikki hallintolain 54 §:n mukaiset tahot. Lisäksi naapureiden kuuleminen tulee aina arvioitavaksi. Näin ollen ympäristönsuojeluviranomaisen hallinnollinen taakka tavoitteen vastaisesti päinvastoin lisääntyisi muutoksen johdosta.

Kuntaliitto ehdottaakin pykälätekstin säilytettäväksi kuulemisen osalta nykyisellään: *”Ennen vapautuksen myöntämistä vesihuoltolaitokselle ja kiinteistön omistajalle tai haltijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi.”*

Sen sijaan terveydensuojeluviranomaisen kuulemisen muuttamista harkinnanvaraiseksi Kuntaliitto kannattaa norminpurkuna.

Lausuntokierroksen jälkeen pykälään on lisätty uusi 4 momentti. Lisäyksen perusteella kunnan ympäristönsuojeluviranomainen joutuisi arvioimaan liittämisen kohtuuttomuutta, joka johtuu kiinteistön omistajan tai haltijan sosiaalisesta suoritusesteestä. Vastaava säännös on ympäristönsuojelulain 156 d §:ssä ja se on ollut erittäin työllistävä säännös. Kuntien ympäristönsuojelun viranhaltijat ovat ympäristön pilaantumisen arvioinnin asiantuntijoita, eivät sosiaalisen suoritusesteen arvioinnin asiantuntijoita. Erilaisten terveysteen tai työttömyyteen liittyvien todistusten vaatiminen ja arviointi ei kuulu kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen työhön.

Kuntaliitto esittää, että 11 §:n 4 momentti poistetaan esityksestä kokonaan. Kohtuuttomien liittämisvelvoitteiden arviointi tulee pykälän 2 momentista. Selvää on myös, että liittämisvelvollisuudesta vapauttamisen hallinnollisia kustannuksia ei saada katettua, jos vapauttamisen kuulemis- ja arviointimenettelyt rakennetaan näin monimutkaisiksi.

19 § Maksut

Hallituksen esityksessä on vesihuollon maksuja koskevan **19 §:n** kirjoitusasua ja momenttijakoa muutettu olennaisesti. Vesihuollon perusmaksua muun muassa ehdotetaan käyttömaksun lisäksi pakolliseksi. Vesihuollon maksujen osalta Kuntaliitolla ei ole huomauttamista.

Haaste on se, että pykälä on sanamuodoiltaan muokattu sellaiseksi, että se näyttäisi nyt tarkoituksetta sulkevan pois mahdollisuuden periä hulevesien viemäröinnistä nykyisin vesihuoltolaitoksissa käytössä olevia perus- ja liittymismaksuja. Huleveden viemäröinnistä voisi periä lakiehdotuksen mukaan vain käyttömaksua (2 mom.). Käyttömaksuja on tuskin missään laitoksessa käytössä, koska kiinteistön veden kulutus ei sovellu huleveden viemäröintimaksun perusteeksi.

Hulevesien viemäröintimaksu ei Kuntaliiton näkemyksen mukaan voi perustua pelkästään käyttömaksuun. On olennaista selkeällä kirjauksella sallia myös perusmaksun ja liittymismaksun periminen huleveden viemäröinnistä. Hallituksen esityksen muutettu momenttijako ja sanamuodot voidaan tulkita siten, että kummankaan edellä mainitun maksun periminen ei enää olisi mahdollista. Tämä on ristiriidassa myös 18 §:ssä todetun kanssa, että vesihuollon ja **huleveden viemäröinnin** maksujen tulee olla sellaiset, että pitkällä aikavälillä niillä voidaan kattaa vesihuoltolaitoksen uus- ja korjausinvestoinnit ja kustannukset 9 a §:ssä tarkoitetun omaisuudenhallintasuunnitelman mukaisesti.

Kuntaliitto katsoo, että huleveden viemäröintimaksun perimismahdollisuudesta tulee säätää omassa momentissaan erikseen. Kuntaliitto esittääkin 19

§:ään lisättäväksi uuden huleveden viemäröintimaksuja koskevan 4 momentin ja samalla 2 momentista poistettavaksi huleveden viemäröinnin käyttömaksua koskevan toteamuksen.

Uusi 19.4 §: ”*Vesihuoltolaitos voi periä perusmaksua, käyttömaksua, liittymismaksua ja muita maksuja laitoksen toimittamista palveluista myös huleveden viemäröinnistä.*”

Perustelujen täsmennystarpeita

4 c § Kunnan omistuksen säilyttäminen vesihuollossa

4 c §:n 2 momentin perusteluissa tulee selvyyden vuoksi täsmentää, miten suhtaudutaan kunnan määräysvallassa olevan (mutta ei täysin omistaman) vesihuoltolaitoksen myyntiin toiselle kunnan määräysvallassa olevalle vesihuoltolaitokselle ja yksityisen (vähemmistö)omistuksen kohteluun tällaisessa tilanteessa. Samoin tulee kuvata menettelyä tilanteessa, jossa yksityisen vähemmistöomistajatahon omistaja vaihtuu.

Hallituksen esitys jättää epäselväksi kuntien välisten vesihuoltolaitosten operointipalvelujen mahdollisuuden. Nyt jo on toiminnassa useita kuntien keskinäisiä vesihuoltolaitosten operointimalleja. Kuntaliitto katsoo, että operoinnin tulee olla jatkossakin mahdollista, sillä se on tärkeä yhteistyömuoto ja edistää toimialalla tavoiteltua rakennemuutosta. **Ehdotamme perustelutekstiä tältä osin täsmennettäväksi lisäämällä s. 72 ensimmäisen kappaleen viimeisen virkkeen loppuun sanat *”tai tällaisen vesihuoltolaitoksen toimimista toisen kunnan vesihuoltolaitoksen operoijana”*.**

Käytöstä poistetun vesihuolto-omaisuuden myynnin sallimisesta tulisi lisätä maininta pykälätekstiin eikä todeta sitä vain perusteluissa. Kuntaliitto katsoo, että perusteluteksti on tältä osin ristiriitainen pykälän ehdottoman myyntikiellon kanssa.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Sivun 113 ensimmäisen kappaleen perusoikeuksiin liittyvän ensimmäisen virkkeen kirjoitusasu johtaa sekavaan ja monitulkintaiseen ilmaisuun. Virkkeen loppuosa tulisi kuulua: *”…että omaisuuden pakkolunastukseen verrattavaan toimenpiteeseen voidaan ryhtyä vain, ellei…”*.

Sivulla 118 on kunnalle säädettyä vesihuollon järjestämisvastuuta kuvattu osin sekavasti. Kunnalle vesihuoltolaissa säädetty järjestämisvastuu on aina järjestämisvastuu, jota ei voida siirtää edes myymällä laitos yksityisille. Tässä kontekstissa puhutaan palvelujen tuottamisesta. Virke tulisi sanoittaa

toisin. Kun kunta tuottaa palvelun itse, toteuttaa se tällöin järjestämisvastuutaan samalla, mutta vesihuoltolain 6 §:n 2 momentissa sille on annettu mahdollisuus huolehtia järjestämisvastuustaan myös toisin eli siten, että jokin muu taho, esim. vesiosuuskunta toteuttaa palvelut alueella. Tässä yhteydessä olisi tärkeää tuoda esille myös kuntien yhteistoiminta vesihuoltopalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa.

Hallituksen esityksen sivulla 120 lain säätämisjärjestystä koskevan tekstiosuuden luvun 12.7 viimeisen kappaleen viimeisessä virkkeessä on todettu johtopäätöksenä, ettei ehdotettu sääntely synnytä valtiolle rahoitusvastuuta. **Kuntaliitto katsoo, että hallituksen esityksessä on jätetty huomiotta tässä lausunnossa aiemmin referoidut ministeriön pyytämät asiantuntijalausunnot, joissa molemmissa todetaan tietyissä tilanteissa valtion rahoitusvastuun voivan ehdotetun sääntelyn vuoksi toteutua rahoitusperiaatteen kautta.**

SUOMEN KUNTALIITTO

Paavo Taipale
yhdyskuntatekniikan päällikkö

Jakelu Kuntaliiton kirjaamo