

LAKIALOITE 11/2012 vp

Laki vesihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Aloitteen tarkoituksena on korjata nykyisessä vesihuoltolaissa (119/2001) ilmenneitä puutteita, jotka johtuvat vesihuolto-osuuskuntien (myöhemmin vesiosuuskuntien) kasvaneesta roolista haja-asutusalueiden vesihuollon toteuttajana sekä niistä ristiriitaisuuksista, joita on syntynyt eri kuntien ja kuntien omistamien vesihuoltolaitosten sekä vesiosuuskuntien välisistä ristiriitaisista käytännöistä sekä eriarvoisesti noteeratuisista investoinneista, vastuista ja hinnoitteluperusteista.

Johdanto

Vesihuollon tulisi toimia hyvin myös siellä, missä kunnan vesihuoltolaitoksen perustaminen tai toiminta ei ole ollut taloudellista ja tarkoituksenmukaista. Tästä syystä laajojen haja-asutusalueiden vesihuollon järjestäminen on jäänyt monin paikoin asukkaiden vapaaehtoistoimin-

taan perustuvien vesiosuuskuntien vastuulle tai kiinteistökohtaisten järjestelmien varaan.

Jotkut kunnat ja kuntien vesihuoltolaitokset ovat hyödyntäneet osuuskuntamuotoisia vapaaehtoisorganisaatioita tulkitsemalla vesihuoltolakia käytännössä siten, että vesiosuuskunnat on rinnastettu taajamakiinteistöiksi, kun kyse on ollut vesiosuuskunnille myytävistä palveluista tai veden hinnasta, ja vesihuoltolaitoksiksi, kun kyse on ollut vesiosuuskuntien velvoitteista ja vastuista. Monet osuuskunnat ovat kokeneet, että sanelupolitiikkaa ja monopoliasemaa hyväksi käyttäen heitä on kohtuuttomasti hyödynnetty liike- ja kuntatalouden tuloksen parantamiseksi. Osa kunnista/vesilaitoksista myöntää samojen säännösten mukaisesti myös käyttövedestä 32—40 prosentin alennuksia ja toiset eivät myönnä samoilla säännöillä alennuksia lainkaan.

YLEISPERUSTELUT

Monet kunnat ovat kannustaneet maaseudun asukkaita osuuskuntien perustamiseen rakentamisavustuksin, mutta rahastavat sen jälkeen vesihuoltoverkostonsa itse rakentaneita osuuskuntia yhtä suurilla veden hinnoilla kuin kunnan itse kustantaman verkoston käyttäjiä taajama-alueil-

la. Kun vesiosuuskuntien alueilla kunnalla tai kunnan omistamalla vesilaitoksella ei ole minikäänlaisia investointeja, ylläpitokuluja tai vastuita, syntyy suuri kustannusvastaavuus-, tasa-
puolisuus- ja rasite-ero kunnallisen vesilaitos-
alueen ja vesiosuuskuntien alueiden hinnoittelu-

perusteiden välille, minkä pitää näkyä myös käyttöveden hinnassa. Veden myynti- ja puhdistusmonopolin ollessa kunnallisella vesilaitoksella se on voinut asemaansa hyväksi käyttäen sanella hinnoitteluperusteet, hinnat ja sopimukset. Tämä on ollut mahdollista tulkitsemalla puutteellista lakitekstiä estottomasti oman edun mukaisesti.

Ongelmia ja erilaisia tulkintaerimielisyyksiä on syntynyt myös siitä, että kuntien omistamat vesihuoltolaitokset ovat monimuotoisia, kuten kunnan omia organisaatioita, liikelaitoksia tai osakeyhtiöitä, joiden hallinta, toimintatavat ja -mahdollisuudet poikkeavat merkittävästi toisistaan. Rajanvedot ja menettelytavat kuntien omistamien vesihuoltolaitosten ja vesihuoltolaitoksina toimivien vesiosuuskuntien välillä eivät myöskään ole riittävän selkeitä erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa kunnalliset vesilaitokset hallitsevat vedenottoa ja jäteveden puhdistamoa ja ovat täten määrävissä markkina-asetuksessa. Tästä johtuvia kirjavia laintulkintoja ja hinnoitteluristiriitoja ei voida pitää vesiosuuskuntien ja niiden asiakkaina olevien veden kuluttajien oikeusturvan kannalta tyydyttävänä.

Vesihuoltolaissa olevat kuluttajansuojalakiin liittyvät kohdat ovat osoittautuneet käytännön tasolla tehottomiksi erityisesti vesihuoltolain 4 luvun 18 ja 19 §:n erilaisten tulkintojen kohdalla.

Uudistuspyrkimykset kunnan ja vesihuoltolaitoksen keskinäisten suhteiden sekä vastuiden selventämiseksi erityisesti vesihuoltopalvelujen laajetessa kuntien vesihuoltolaitosten nykyisten toiminta-alueiden ulkopuolelle ovat osittain epäonnistuneet, kun kunnan omistajaohjausta on sovellettu eritasoisesti ja eriarvoisesti. Pahimmillaan kunnan omistajaohjauksen päätavoitteena on voinut olla kohtuuttomalta tuntuvan tuloutuksen (piiloveron) vaatiminen, ja sen seurauksena piittaamattomuus hinnoittelun kustannusvastaavuus-, tasapuolisuus- tai aiheuttamisperiaatteista on oleellisesti lisääntynyt.

Suora lainaus voimassa olevan lain perusteista: "Koska välttämättömyyspalveluja tuottavia vesihuoltolaitoksia on pidettävä alueellisesti määrävissä markkina-asetuksessa olevina luonnollisina monopoleina, tulisi erityistä huomiota

kiinnittää myös niiden perimien maksujen määrätymisperusteiden läpinäkyvyyteen ja kustannusvastaavuuteen. Vesihuollon välttämättömyyspalveluluonteen takia maksujen tulisi olla myös kohtuulliset ja eri asiakkaisiin nähden tasapuoliset."

"Tarkoituksena on parantaa vesihuollon palvelujen saatavuutta erityisesti asemakaava-alueiden ulkopuolisissa taajamissa sekä haja-asutusalueilla."

Edellä mainittuihin tavoitteisiin pääseminen helpottuu, jos vesiosuuskuntien mittavat panostukset ja hyöty huomioidaan nykyistä oikeudenmukaisemmalla tavalla erityisesti monopoli-asetuksessa olevien kuntien/vesihuoltolaitoksien hinnoitteluperusteissa. Muutoin osuuskunnista muodostuu helposti piiloveron keräysvälineitä.

Tässä lakialoitteessa esitetyt perustelut ovat syntyneet pääsääntöisesti Kouvolan seudun kokemusten perusteella. Kouvolassa on 50 vesihuolto-osuuskuntaa ja niiden kattojärjestö Kouvolan vesiosuuskunnat ry sekä kaupungin omistama liikelaitos Kouvolan Vesi ja kaupungin osittain omistama Kymen Vesi Oy. Näiden toimijoiden ja kaupungin keskinäiset erimielisyydet erityisesti veden hinnoittelusta ovat jatkuneet useita vuosia, mutta kaikkia osapuolia tyydyttävään ratkaisuun ei ole päästy. Osuuskuntien mahdollisuudet vaatia oikeudenmukaista hinnoittelua ja kohtelua oikeudenkäyntien avulla ovat käytännössä olemattomat.

Suomen Kuntaliiton julkaisussa Vesihuoltolain soveltaminen kohdassa 5.7 Teollisuuden vesihuoltomaksut ja muut vesihuoltolain piiriin kuulumattoman toiminnan maksut on todettu seuraavaa: "Tällaisia asiakkaita ovat esimerkiksi suurteollisuus ja toiset vesihuoltolaitokset. Lain ulkopuolelle jäävien asiakkaiden kanssa voidaan tehdä erityissopimus, jossa on sovittava sopimuksen ehdoista sekä käyttömaksun ja muiden maksujen suuruudesta."

Jos tulkinta on oikea, niin suurimpaan osaan vesiosuuskunnista, jotka lain perustelujen mukaan luetaan vesihuoltolaitoksiksi, ei pidä soveltaa nykyistä vesihuoltolakia. Kunnat ja sen omistamat vesihuoltolaitokset soveltavat kuitenkin vesihuoltolakia vesihuolto-osuuskuntiin.

Edellä olevan johdosta vesihuoltolakiin on lisättävä selventävät kohdat, jotka vähentävät pahimpia ristiriitatilanteita ja selkeyttävät suur-

teollisuuden ja vesihuolto-osuuskuntien asemaa koko vesihuoltokentässä. Tämän jälkeen myös niihin voidaan soveltaa vesihuoltolakia.

YKSITYISKOHTAISET PERUSELUT

2 §. *Soveltamisala.* Kotitalouksien lisäksi lakia on sovellettu talousvesihuollon tarpeiden sekä jätevesihuollolle asetettavien vaatimusten kannalta niihin rinnastuviin elinkeino- ja vapaa-ajan toimintoihin. Asutukseen rinnastuvalla elinkeinotoiminnalla tarkoitetaan esimerkiksi sellaisia elintarvikkeiden tuotantolaitoksia, kuten meijereitä ja teurastamoita, jotka enimmäkseen ostavat vetensä vesihuoltolaitokselta ja johtavat jätevetensä vesihuoltolaitoksen viemäriin. Aiemmin on tulkittu, että vedentarpeen tai jätevesien laadun tai määrän suhteen asutuksesta poikkeava elinkeinotoiminta on rajattava soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisia ulkopuolelle rajattavia asiakkaita ovat esimerkiksi suurteollisuus ja toiset vesihuoltolaitokset (ml. vesihuoltolaitoksiksi luettavat vesihuolto-osuuskunnat). Muutosten hyväksymisen jälkeen samaa lakia sovellettaisiin myös suurteollisuuteen ja vesihuolto-osuuskuntiin.

3 §. *Määritelmät.* Vesihuoltolaitoksella tarkoitettaisiin määritelmän mukaan laitosta, joka huolehtii yhdyskunnan vedenhankinnasta ja/tai viemäröinnistä. Määritelmän perusteella vesihuoltolaki säätelee siis kaikkien tällaisten laitosten toimintaa niiden omistuspohjasta riippumatta. Viittaus yhdyskunnan vesihuollosta huolehtimiseen rajaa soveltamisalan ulkopuolelle laitokset, jotka huolehtivat vain yksittäisen tai muuttaman kiinteistön vesihuollosta. Tällaisia olisivat esimerkiksi matkailuyritysten tai varuskuntien omat laitokset. Näiden laitosten toimintaa säätelisivät edelleen yksityisoikeudelliset säädökset sekä vesilaki ja terveydensuojelulaki.

Tätä kautta lain soveltamisalaan voitaisiin pääsääntöisesti katsoa kuuluvan vesihuoltolaitokset, jotka nykyisen lain perusteluidenkin mukaan toimittavat vettä tai vastaanottavat jätevettä yli 10 m³ päivässä tai palvelevat yli 50:tä hen-

kilöä, jos ne palvelevat useampaa kuin muutamaa kiinteistöä.

18 §. *Maksujen yleiset perusteet.* Vesihuollon välttämättömyyspalveluluonne huomioon ottaen pykälän 2 momentti edellyttää, että maksujen tulee olla kohtuullisia ja tasapuolisia. Kohtuullisuutta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota vesihuollon eri maksuista muodostuvaan kokonaisuuteen. Maksujen tasapuolisuuden vaatimus tarkoittaa, että soveltamisalan puitteissa eri asiakkaita, asiakasryhmiä tai kunnan eri alueita ei aseteta perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan.

Pykälän 3 momentin säännös mahdollistaisi sen, että pääsääntönä olevasta kustannusten kattamisperiaatteesta huolimatta vesihuoltotoimpiteitä voidaan edelleen tukea julkisista varoista. Rahoitustuki on katsottu tarpeelliseksi, koska sillä voidaan tehokkaasti edistää valtion vesihuoltopolitiikan tavoitteiden toteuttamista — esimerkiksi siirtymistä pintavedestä pohjaveden käyttöön talousveden laadun turvaamiseksi, poikkeusolojen vesihuollon turvaamista sekä kuntien yhteistoimintaa ja verkostojen yhdistämistä. Vesihuoltohankkeita on edelleen mahdollista tukea myös osaksi Euroopan yhteisön varoista aluekehitystavoitteiden sekä työllisyyden edistämiseksi.

Erisuuruisten maksujen tasapuolisuus on kyettävä läpinäkyvästi todentamaan esimerkiksi maksuja perivän tahon aluekohtaisilla panostuotos/katevertailulla. Maksuja määrättäessä on huomioitava myös maksujen perijän eri vesihuoltolaitosalueiden investointi-, ylläpito-, valmius- ym. kulujen erot.

21 §. *Sopimuksen tekeminen.* Sellaisten asiakkaiden, joiden vedentarve tai jätevesi ei laadullisesti tai määrällisesti vastaa asutuksen vedentar-

vetta tai jätevesiä, on tehtävä vesihuoltolaitoksen kanssa erityissopimus. Tällaisia asiakkaita ovat esimerkiksi suurteollisuus ja toiset vesihuoltolaitokset (ml. vesihuoltolaitoksiksi luokitellut vesihuolto-osuuskunnat).

Suuriin teollisuuslaitoksiin ja toisiin vesihuoltolaitoksiin (vesihuolto-osuuskuntiin) ei sovelleta 19 §:n 1 ja 2 momenttia, vaan niiden

kanssa tulee tehdä erityissopimus, jossa sovi-
taan sopimuksen ehdoista sekä käyttömaksun ja
muiden maksujen suuruudesta 18 §:n perusteiden mukaisesti.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

vesihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesihuoltolain (119/2001) 2 §, 3 §:n 3 ja 5 kohta, 18 ja 21 § seuraavasti:

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan asutuksen vesihuoltoon, asutukseen rinnastuvan elinkeino- ja vapaa-ajantoiminnan vesihuoltoon, teollisuuslaitoksiin sekä toisiin vesihuoltolaitoksiin (vesihuolto-osuuskuntiin), jollei toisin säädetä.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

3) vesihuoltolaitoksella laitosta, joka huolehtii yhdyskunnan vesihuollosta ja joka toimittaa vettä tai vastaanottaa jätevettä yli 10 m³ päivässä tai palvelee yli 50 henkilöä, jos se palvelee useampaa kuin muutamaa kiinteistöä;

5) asiakkaalla kiinteistön omistajaa tai haltijaa taikka muuta, joka tekee vesihuoltolaitoksen kanssa sopimuksen kiinteistön liittämistä laitoksen verkostoon tai laitoksen palvelujen toimittamisesta ja käyttämisestä. Vesihuoltolaitos voi olla myös toisen vesihuoltolaitoksen asiakkaana;

18 §

Maksujen yleiset perusteet

Vesihuollon maksujen tulee olla sellaiset, että pitkällä aikavälillä voidaan kattaa vesihuoltolaitoksen investoinnit ja kustannukset. Maksu-
perusteissa on huomioitava eri toiminta-alueilla syntyvät eritasoiset kulut ja investointipanostukset. Maksuihin saa sisältyä enintään kohtuullinen tuotto pääomalle.

Maksujen tulee olla kohtuulliset ja tasapuoliset. Maksun suuruudessa voidaan ottaa huomioon tarve säädellä veden kulutusta, veden erityinen käyttötarkoitus taikka jäteveden poikkeuksellinen laatu tai määrä. Maksujen tulee tarpeen mukaan olla sellaiset, että ne edistävät veden säästäväistä käyttöä ja jäteveden määrän vähentämistä sekä ehkäisevät haitallisten aineiden johtamista viemäriin. Maksujen perijän on kyettävä läpinäkyvästi todentamaan maksujen tasapuolisuus aluekohtaisilla panos-tuotosvertailuilla tai muilla selkeillä laskelmilla. Maksuja määrättäessä on huomioitava myös maksujen perijälle syntyvien eri vesihuoltolaitosalueiden investointi-, ylläpito-, valmius- ym. kulujen erot.

Vesihuoltoa voidaan tukea kunnan, valtion ja Euroopan yhteisön varoista. Tuki on otettava huomioon kustannuksia 1 momentin mukaisesti

katettaessa. Vesihuollon tukemisesta on lisäksi voimassa, mitä siitä erikseen säädetään. Suurteollisuuden ja muiden vesilaitosten, kuten vesihuolto-osuuskuntien, maksuista on sovittava erikseen erityissopimuksella ottaen huomioon 1 ja 2 momentti ja niiden erityisaseman asutuksesta poikkeavana veden käyttäjänä ja vesihuoltolaitoksena.

21 §

Sopimuksen tekeminen

Sopimus kiinteistön, suuren teollisuusyrityksen tai toisen vesihuoltolaitoksen (vesihuolto-osuuskunnan) liittämistä vesihuoltolaitoksen verkostoon taikka laitoksen palvelujen toimittamisesta ja käyttämisestä on tehtävä kirjallisesti

tai sähköisesti siten, että sopimuksen sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja että sopimus säilyy kummankin osapuolen saatavilla.

Lain 19 §:n 1 ja 2 momentin estämättä suurten teollisuuslaitoksien ja toisten vesihuoltolaitoksien (vesihuolto-osuuskuntien) kanssa tulee tehdä erityissopimus, jossa sovitaan sopimuksen ehtoista sekä käyttömaksujen ja muiden maksujen suuruudesta 18 §:n perusteiden mukaisesti. Sopimukseen on liitettävä maksujen määräytymisperusteet ja sopimusehdot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 20 päivänä maaliskuuta 2012

Reijo Tossavainen /ps
Kauko Tuupainen /ps
Jari Lindström /ps
Pentti Kettunen /ps
Osmo Kokko /ps
Kaj Turunen /ps
Mika Niikko /ps
Anssi Joutsenlahti /ps
Teuvo Hakkarainen /ps
Timo Soini /ps

Lea Mäkipää /ps
Martti Mölsä /ps
Ritva Elomaa /ps
Pirkko Mattila /ps
Jussi Niinistö /ps
James Hirvisaari /ps
Hanna Mäntylä /ps
Laila Koskela /ps
Arja Juvonen /ps