

5077-2024

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI VESIHUOLTOLAIN MUUTTAMISESTA

Ympäristöjuristi Nina Mattila 25.9.2024

Kuvaus asiasta

Maa- ja metsätalousministeriö on pyytänyt 30.9.2024 mennessä Turun kaupungin lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vesihuoltolain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vesihuoltolakia. Esityksellä toimeenpannaan Petteri Orpon hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan vesihuollon toiminta turvataan ja vesivarat pidetään kansallisissa käsissä. Eduskunnan päätöksen toteuttamiseksi vesihuoltolakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan vesihuoltolaitoksen tulee olla kunnan määräysvallassa ja sen omaisuuden tulee olla joko kunnan omistuksessa tai pitkäaikaisessa hallinnassa. Kunnalle säädettäisiin lisäksi etuosto-oikeus nykyisin yksityisessä omistuksessa olevien vesihuoltolaitosten ja niiden omaisuuden kaupoissa. Muilla vesihuoltolakiin ehdotettavilla muutoksilla edistettäisiin vesihuollon alueellista yhteistyötä ja rakennemuutosta, kehitettäisiin vesihuollon suunnittelujärjestelmää, täsmennettäisiin kunnan vesihuollon järjestämisvelvollisuutta, selkeytettäisiin vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen määrittämistä ja kiinteistöjen velvollisuutta liittyä laitoksen verkostoon, tehostettaisiin laitoksen talouden ylläpitoa, parannettaisiin vesihuollon maksujen kustannuskattavuutta ja läpinäkyvyyttä sekä tehostettaisiin lain valvontaa. Lisäksi lain yleistä toimivuutta parannettaisiin selkeyttämällä ja täsmentämällä lain yksittäisiä säännöksiä.

Kuten luonnoksessa todetaan, vesihuolto on yhteiskunnan välttämättömyyspalvelu, johon liittyy terveydensuojelun, yhdyskuntakehityksen ja ympäristönsuojelun näkökulmia. Tämän lisäksi vesihuolto on osa kriittistä infrastruktuuria, johon liittyy huoltovarmuuden ja maanpuolustuksen turvallisuusnäkökohtia. Vesihuoltolaitosten ja vesihuolto-omaisuuden säilyttämiselle kuntien määräysvallassa ja omistuksessa on olemassa painavat yhteiskunnalliset perusteet.

Kuntaliitto on ollut mukana vesihuoltolain uudistusta valmisteleivassa työryhmässä. Kuntaliitto on jättänyt eriävän mielipiteen ja täydentävän lausuman vesihuoltolain uudistusta valmistelleen työryhmän mietintöön. Turun kaupunki yhtyy lausumaan niiltä osin kuin lausumassa on todettu ehdotetun 9b §:n vaativan tarkennusta.

Hallintosäännön 42.1 § 3 kohdan mukaan kansliapäällikkö antaa kaupungilta pyydetty lausunnot, tiedot ja selvitykset, jotka koskevat useampaa palvelukokonaisuutta tai muutoin edellyttävät palvelukokonaisuuksien rajat ylittävää harkintaa tai kaupungin kokonaisnäkökymyksen muodostamista, ellei pormestari lausu asiasta.

Lausunto maa- ja metsätalousministeriölle

Huomiot pykälistä (luonnos laiksi vesihuoltolain muuttamisesta) ja säännöskohtaisista perusteluista (luku 7)

Luonnoksen mukaan vesihuoltolaitoksen määritelmä muuttuu (3 §). Jatkossa *vesihuoltolaitos on laitos, joka huolehtii yhdyskunnan vesihuollosta ja toimittaa vettä talousvetenä käytettäväksi vähintään 10m³/d tai 50 henkilön tarpeisiin tai vastaanottaa jätevettä vähintään 10 m³/d tai 50 henkilöltä.* Määritelmän muutos tulee osaltaan lisäämään kunnan viranomaisten työtä, koska valvottavia kohteita tulee lisää. Lähtökohtaisesti laitosten

tulisi seurata itse, ylittyykö kyseinen raja. Laitoksille ei kuitenkaan ole asetettu tällaista seurausvelvoitetta. Pykälästä ei myöskään käy ilmi tuleeko esitettyjä rajoja tarkastella esimerkiksi vuosikeskiarvona ja miten menetellään, jos laitos esimerkiksi tarjoaa palvelua vain osan aikaa vuodesta.

Viranomaisten valvontatehtävistä säädettäisiin uudessa 4 c §:ssä. Pykälän tavoitteena on selkeyttää valvontaviranomaisten välistä toimivaltaa. Osa kunnan valvontatehtävistä olisi rinnakkaisia ELY-keskuksen kanssa. Rinnakkaiset toimivallat eivät ole toivottavia. Kunnan ympäristönsuojeluviranomaisen tehtäviksi on määrätty uusia valvontatehtäviä. Ehdotuksen mukaan *kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoo toimialallaan erityisesti vesihuollosta huolehtimista, liittämisvelvollisuutta, vesihuoltolaitoksen varautumista sekä hulevesien viemäröinnin järjestämistä ja hoitamista*. Liittämisvelvollisuuden valvonta tarkoittaisi erityisesti 10 ja 12 §:n mukaista valvontaa. Perustelujen mukaan kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoisi, että toiminta-alueella oleva kiinteistö liitettäisiin 10 §:n mukaisesti vesihuoltolaitoksen verkostoon. Lisäksi kunnan ympäristönsuojeluviranomainen valvoisi myös 12 §:ssä tarkoitetun liittämiskohdan sijoittumista eli sitä, määrääkö vesihuoltolaitos liittämiskohdan 12 §:n mukaisesti. Ehdotuksessa ei ole avattu, miten arviointi suoritetaan käytännössä ja miksi ympäristönsuojeluviranomainen on oikea taho liittämiskohdan ratkaisemaan.

Uuden 4 d §:n mukaan *kunnalla on etuosto-oikeus vesihuoltolaitokseen, tukkuvesihuoltolaitokseen ja vesihuolto-omaisuuteen, joka sijaitsee sen alueella*. On tärkeä, että kyseessä on nimenomaan etuosto-oikeus, jonka käyttämisen osalta kunta voi käyttää harkintaa.

Luonnoksen 5 §:n *Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus ohjaa vesihuollon alueellista yleissuunnittelua vesihuollon toimintavarmuuden, alueellisen yhteistyön ja rakenteellisen muutoksen edistämiseksi*. Kunnan tulee osallistua vesihuollon alueelliseen yleissuunnitteluun. Sanamuodon mukaan ELY ohjaa ja kunta osallistuu. Lain perusteluissa tulisi selventää, mikä taho tekee varsinaisen yleissuunnittelun ja miten se tapahtuu käytännössä.

Uuden 5 a §:n mukaan *kunnan on kehitettävä vesihuoltoa alueellaan yhdyskuntakehitystä vastaavasti tämän lain tavoitteiden toteuttamiseksi yhteistyössä alueensa vesihuoltolaitosten, tukkuvesihuoltolaitosten sekä muiden kuntien ja muiden keskeisten tahojen kanssa*. Kunnan on laadittava alueelleen vesihuoltosuunnitelma yhdessä 1 momentissa tarkoitettujen tahojen kanssa. Vaatimus vesihuoltosuunnitelman laatimisesta on tullut takaisin lakiin. Vaikka suunnitelman laatiminen tulee lisäämään kunnan tehtäviä, kehittämissuunnitelman laatimisvelvoite on perusteltu, koska se turvaa osaltaan vesihuollon asemaa ja kehitystä osana kunnan toimintaa.

Vesihuollon järjestämistä koskevaan 6 §:ään on lisätty uusi 3 momentti, jonka mukaan, *jos vesihuoltolaitoksen perustaminen tai sen toiminta-alueen laajentaminen ei ole tarkoituksenmukaista tai taloudellisesti mahdollista, kunta voi vaihtoehtoisesti ryhtyä muihin toimenpiteisiin talousveden saatavuuden tai jäteveden poisjohtamisen turvaamiseksi*. Perustelujen mukaan ”Pykälän uudessa 3 momentissa todettaisiin, että mikäli vesihuoltolaitoksen perustaminen tai sen toiminta-alueen laajentaminen ei ole tarkoituksenmukaista tai taloudellisesti mahdollista, kunta voisi ryhtyä muihin toimenpiteisiin talousveden saatavuuden tai jäteveden poisjohtamisen turvaamiseksi. Näihin 3 momentin mukaisiin muihin toimenpiteisiin ei voitaisi ryhtyä silloin, kun kohteena oleva alue on sellaista, jolle tulee 7 §:n mukaisesti hyväksyä toiminta-alue.” On hyvä, että laki mahdollistaa kunnalle myös muut toimintavaihtoehdot kuin vesihuoltolaitoksen perustamisen tai toiminta-alueen laajentamisen.

Luonnoksen 7.2 §:n mukaan *määritettäessä toiminta-alueita on arvioitava vesihuoltolaitoksen verkostoon liittämisen tarve ja otettava huomioon ainakin asemakaava-alueet, taajamat sekä pohjavesialueet. Yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetussa neuvoston direktiivissä tarkoitetut taajamat tulee kuitenkin aina sisällyttää vesihuoltolaitoksen toiminta-alueeseen jätevesien viemäroinnin osalta.* Luonnoksen mukaan vesihuoltolaista poistetaan taajaman määritelmä, koska liittymisvelvollisuuden arvioinnin kannalta taajaman määritelmällä ei ole enää jatkossa merkitystä. Lain perusteluissa viitataan YKR-taajamaan. Rajauksen mukaisella taajamalla tarkoitetaan vähintään 200 asukkaan taajaan rakennettua aluetta. Rajaus perustuu 250 m x 250 m ruudukkoon, jossa huomioidaan asukasluvun lisäksi rakennusten lukumäärä, kerrosala ja keskittyneisyys. Tiheään taajama-alueeseen kuuluvat ne ruudut, joiden aluetehokkuus naapuriruutumenetelmällä laskettuna on yli 0,02. Muut taajamaruudut kuuluvat harvaan taajama-alueeseen. YKR-taajamarajaus on laadittu yhdyskuntarakenteen seurannan ja tilastoinnin tarpeisiin eikä se suoraan sovellu vesihuollon tarpeen arviointiin. Kun vesihuoltolaista on poistettu taajaman määritelmä ei, vesihuoltolaitoksen toiminta-alueisiin sisällytettäviä alueita koskevassa 7 §:ssä ole syytä viitata ainakaan kahteen eri taajaman määritelmään. On riittävää, että yhdyskuntajätevesien käsittelystä annetussa neuvoston direktiivissä tarkoitetut taajamat sisällytetään vesihuoltolaitoksen toiminta-alueeseen jätevesien viemäroinnin osalta. Mikäli kahteen eri taajamamääritelmään kuitenkin viitataan, on tärkeää todeta, ettei taajaman muodostuminen aina edellytä toiminta-alueen vahvistamista alueelle.

Uuden 9a §:n mukaan vesihuoltolaitoksen on laadittava *omaisuudenhallintasuunnitelma*. Eesitys on kannatettava. Velvoite laatia omaisuudenhallintasuunnitelma kunnan vesihuoltosuunnitelma huomioiden turvaa, ennakoii ja varmistaa sen, että vesihuoltolaitoksella on kyky huolehtia vesihuollon toimintavarmuudesta ja investointitarpeista.

Luonnoksen mukaisen uuden 9b §:n mukaan, *jos vesihuoltolaitos ei kykene huolehtimaan vesihuollosta 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla, kunnan on ryhdyttävä 6 §:n mukaisiin toimenpiteisiin vesihuollon toimivuuden varmistamiseksi alueella.* Perustelujen mukaan lakiin lisättävässä uudessa pykälässä säädettäisiin tilanteesta, jossa vesihuoltolaitos ei 8 a §:ssä kuvatun toiminta-aluepäätöksen sisältövaatimusten mukaisesta ennakoarvioinnista huolimatta kykene huolehtimaan vesihuollosta lain edellyttämällä tavalla. Kun kysymys on kunnan järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvasta 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta alueesta, kunnalla olisi velvollisuus järjestämisvelvollisuutensa perusteella ryhtyä toimenpiteisiin vesihuollon toimivuuden turvaamiseksi alueella. Nykylainkin mukaan 6 §:n mukaisissa tapauksissa kunnalla on viimekätinen vastuu vesihuollon järjestämisestä. Perustelujen mukaan kunnan toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi laitoksen toimintaedellytysten parantaminen, alueen sisällyttäminen toisen vesihuoltolaitoksen toiminta-alueeseen tai 6 §:n 2 momentin mukaiset muut toimenpiteet vesihuollon palveluiden turvaamiseksi.

Kuntaliitto on lakiluonnoksesta antamassaan lausumassa (19.6.2024) kiinnittänyt huomiota pykälän epäselvyyteen. Kuntaliiton lausumassa todetaan, että mikäli pidettäisiin välttämättömänä erikseen korostaa kunnan järjestämisvastuuta tilanteissa, joissa vesihuoltolaitos ei kykene huolehtimaan 9 §:n mukaisista velvoitteistaan, tarvittava kirjaus voitaisiin sisällyttää 6 §:n säännöksiin. Kuntaliiton käsityksen mukaan näihin sisältyy jo nyt ehdotetun 9 b §:n mukainen velvoite kunnan hyväksymän vesihuoltolaitoksen toiminta-alueella tarjottavan vesihuoltopalvelun osalta. Kuntien kannalta keskeinen ongelma ehdotetussa uudessa pykälässä on, että se sanamuotonsa mukaan laajentaa kunnan velvoitteita huolehtia myös niiden kiinteistöjen vesihuollosta, jotka sijaitsevat vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen ulkopuolella, mutta jotka on liitetty kyseisen vesihuoltolaitoksen vesijohtoon ja jätevesiviemäriin. Turun kaupunki jakaa Kuntaliiton

näkemyksen. Pykälän soveltamisala ja käytettävissä olevat keinot vesihuollon järjestämiseksi ovat lakitekstin ja sen perustelujen pohjalta arvioiden epäselvät ja kaipaavat selkeyttämistä.

Luonnoksessa esitetään muutoksia kiinteistön vesihuoltolaitoksen verkostoon liittämistä koskevaan 10 §:än. Liittämisvelvollisuutta koskeva taajaman ulkopuolista aluetta koskeva lievennys poistuu. Tämä selkeyttää tilannetta ja liitettävien kiinteistöjen määrä voidaan jatkossa arvioida paremmin. Mahdollisuus hakea vapautusta liittymisvelvollisuudesta säilyy, mutta sen myöntämisedellytyksiä (11 §) on osin tiukennettu, koska vapauttaminen ei yksin tai yhdessä muiden vapautusten kanssa saa merkittävästi vaarantaa vesihuollon taloudellista ja asianmukaista hoitamista vesihuoltolaitoksen toiminta-alueella. Hyvänä uudistuksena voidaan pitää, että kunta voi periä vapautushakemuksen käsittelystä maksun. Myös muusta ympäristönsuojelun suorittamasta valvonnasta/ hallintopakkoapäätöksistä tulisi voida periä maksu.

Luonnoksen 19 §:n mukaan käyttömaksu voi olla erilainen eri alueilla. Tämä on hyvä uudistus, koska muutoksella on merkitystä aiheuttamis- ja kustannusvastaavuusperiaatteen toteutumisen kannalta. Muutos voi myös helpottaa vesilaitosten yhdistymistilanteita, koska erilaiset taksat ovat voineet muodostaa esteen tai hidasteen yhdistymisille.