

Lakiasianpäälikkö Joonas Jännäri

Maa- ja metsätalousministeriölle

Lausuntopyyntönne vesihuoltolain nojalla annettavasta valtioneuvoston asetuksesta vesihuollosta

VESILAITOSYHDISTYKSEN LAUSUNTO VESIHUOLTOASETUKSESTA

Vesilaitosyhdistys on vuonna 1956 perustettu vesihuoltolaitosten toimialajärjestö. Jäsenenä on noin 300 vesihuoltolaitosta kattaen noin 90 % maamme vesihuollosta.

Vesihuoltolain nojalla annetaan valtioneuvoston asetus vesihuollosta. Asetuksessa säädetään vesihuoltolain 5 a § mukaisen kunnan vesihuolto-suunnitelman sisällöstä, 9 a § mukaisesta omaisuudenhallintasuunnitelmasta, 15 a § mukaisesta varautumissuunnitelmasta ja vesihuoltolaitoksen palveluiden turvaamisesta, vesihuoltolain 20 a § mukaisen toimintakertomuksen sisällöstä, 20 d §:ssä tarkoitettuun vesihuollon tietojärjestelmään toimitettavista tiedoista ja tietojen toimittamisajankohdasta sekä annettaisiin tarkentavaa sääntelyä vesihuoltolain 16 §:ssä säädetystä velvollisuudesta lähettää pyytämättä talousveden laatu-, hinta- ja kulutustietoja vesihuoltolaitoksen asiakkaalle sekä asiakkaan velvoitteesta välittää nämä tiedot talousveden loppukäyttäjälle. Samassa yhteydessä kumotaan valtioneuvoston asetus vesihuollon tietojärjestelmästä ja tiedottamisesta (6/2023). Vesilaitosyhdistykseltä pyydetään maa- ja metsätalousministeriön toimesta kirjallista lausuntoa annettavaan valtioneuvoston asetukseen vesihuollosta liittyen.

Vesilaitosyhdistys kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen ja toteaa pitävänsä ehdotusta valtioneuvoston asetukseksi vesihuollosta (jäljempänä asetusluonnos) pääosin onnistuneena ja tarkoituksenmukaisena.

Vesilaitosyhdistys haluaa kiinnittää huomiota kuitenkin muutamiin asetusluonnoksen kohtiin:

LAUSUNTO KOSKIEN TIETTYJÄ YKSITTÄISIÄ KOHTIA ASETUSLUONNOKSESSA

2 § Kunnan vesihuoltosuunnitelman sisältö

Kunnan vesihuoltosuunnitelma on tervetullut lisäys kunnan vesihuoltoa koskevaan järjestämisvastuuseen. Tämä velvoite turvaa osaltaan vesihuollon asemaa ja kehitystä osana kunnan toimintaa. Lisäksi se yhtenäistää erilaisia käytäntöjä ympäri kuntakentän ja edistää vertailtavuuden paranemista.

Vesilaitosyhdistys haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota itse pykälän ja sen perustelutekstin eroihin. Perustelutekstissä on kirjattu laajemmin kunnan vesihuoltosuunnitelman sisältövaatimuksista kuin varsinaisessa pykälätekstissä. Olisikin tarkoituksenmukaista, että nämä olisivat yhteismitalliset, ja täydentäisivät toisiaan vastaavasti.

3 § Omaisuudenhallintasuunnitelman sisältö ja ajan tasalla pitäminen

Yleisellä tasolla omaisuudenhallintasuunnitelmaa koskevaa pykälää asetusluonnoksessa voidaan pitää hyvänä ja tasapainoisena. Tärkeää on, että tulevat vaatimukset ohjaavat laitoksia priorisoimaan resurssejaan ja tarkastelemaan omaisuudenhallintaa pitkäjänteisesti. Pykälässä on onnistuttu kuvaamaan tarvittavien toimenpiteiden toteutusta hyvin ja selkeästi.

Pykälässä kuvatut omaisuudenhallinnan suunnittelun eri elementit ovat oleellisia osia vesihuoltolaitoksen omaisuudenhallinnan asianmukaisessa järjestämisessä. Vesihuoltolaitosten laajaa omaisuusmassaa hallinnoidaan tavallisesti erilaisten tietojärjestelmien kautta, Vesilaitosyhdistys pitää keskeisenä sitä, että omaisuuteen ja sen koko elinkaaren aikaiseen hallintaan sekä talouden suunnitteluun liittyvät toimintaprosessit ja tietojen hallinnointi ovat vesihuoltolaitoksilla hyvin hoidetut. On kuitenkin syytä tunnistaa omaisuudenhallinnan nykytila ja suuret erot omaisuudenhallinnan prosessien lähtötilanteessa ja kypsytydessä vesihuoltolaitoksilla.

Vesilaitosyhdistys pitää tärkeänä sitä, että lainsäädäntö ohjaa vesihuoltolaitoksia kehittämään ja parantamaan omaisuudenhallintaansa järjestelmällisesti. Asetusluonnoksessa pääpaino on osin hyvin tarkkaan kirjatuissa vaatimuksissa omaisuuden hallintaan liittyvien dokumenttien osalta. Tältä osin on syytä vielä harkita olisiko tarkoituksenmukaisempaa edellyttää yleistasoisempaa kuvausta omaisuudenhallinnan toimintatavoista – ja prosesseista ja sen kehittämisen askeleista vesihuoltolaitoksella. Yksityiskohtainen dokumentaatio taas kuuluisi vesihuoltolaitoksen operatiiviseen toimintaan.

Perusteluiden mukaan kuntotutkimussuunnitelmaan sisällytetään dokumentointi omaisuudesta, kuten laitoksista, keskeisistä laitteistoista, verkostoista, pumppaamoista, vedenottamoista ja kaivoista. Vesilaitosyhdistys pitää oleellisena, että omaisuuden määrittelyssä ja luetteloinnissa noudatetaan tarkoituksenmukaisuuden ja hallinnollisen tehokkuuden vaatimuksia ja että luetteloinnissa rajoitutaan sellaiseen keskeiseen omaisuuteen, jonka hallinta, ylläpito ja investointitarpeiden arviointi edellyttävät systemaattista dokumentointia suunnitelmallisen omaisuudenhallinnan näkökulmasta.

Investointisuunnitelman aikajänne on haastava varsinkin pienemmille ja mahdollisesti myös keskisuurille vesihuoltolaitoksille. Vesilaitosyhdistyksen kannan mukaan 20 vuoden investointisuunnitelma saattaa osoittautua turhan vaativaksi, erityisesti numeerisen tarkkuuden osalta. Vaikka pitkän aikavälin, eli 20 vuoden tarkastelu, tarjoaa välineitä kokonaisvaltaisen saneeraustarpeen hahmottamiseen, tulee samalla tunnistaa, että lähivuosien investointitarpeet voidaan perustellusti esittää tarkemmin, kun taas tarkkuustaso heikentyy asteittain aikajänteen loppua kohden. Väestökehityksen ennustaminen saattaa osoittautua myös haastavaksi, mm. asukasmäärien muutokset lyhyelläkin aikavälillä.

Sinällään pitkän aikajänteen investointisuunnitelman tavoite määrittää saneeraus- ja uudisinvestointien tarpeet sekä suunnitelma investoinneista, joilla tarpeisiin voidaan vastata, on tarpeellinen. Suunnitelmalta edellytettävä tarkkuustaso tulee kuitenkin olla oikeassa suhteessa käytettävissä olevien lähtötietojen tarkkuuteen sekä mahdollisiin erilaisiin toimintaympäristössä tarkasteluajana tapahtuviin muutoksiin nähden. Ensimmäisen 5 vuoden osalta voidaan edellyttää tarkempaa tarkastelua, kuin aikajänteen loppupuolella, jossa kokonaisuus voidaan hahmottaa enemmänkin suuruusluokkina, kuin toteutussuunnitelmina. Ehdotamme, että asetuksen perusteluita muokataan yllä esitetty huomioon ottaen.

Vesihuoltokentän näkökulmasta tervetullutta on pykälän 1. momentin 4) kohdan kirjaus, jonka mukaan suunnitelma sisältää tiedon mahdollisesta omistajalle maksettavasta tuotosta ja toimintaan saaduista tuista. Tämä lisää ennustettavuutta vesihuoltolaitoksen talouteen, ja toisaalta turvaa talouden kestävyyttä estäen tuoton maksatuksen, mikäli talous ei sitä kestä.

Omaisuudenhallintasuunnitelmaan 1. momentin 5) kohtana esitetty riskinarvio omaisuudenhallinnan ja talouden tilasta on perusteltu vesihuoltolaitoksen toimintavarmuuden ja taloudellisten resurssien varmistamiseksi. Kohdan perusteluissa todetaan, että kyseessä on sanallinen arvio. Riskinarvio kattaa standardin ja yleisen käytännön mukaisesti uhkien tunnistamisen ja niiden todennäköisyyden ja seurausten

vakavuuden arvioinnin. Tässä yhteydessä tarkoitettaneen kuitenkin 1. momentin kohtien 1)-4) kohtien perusteella tehtävää arviota. Selkeyden vuoksi Vesilaitosyhdistys ehdottaa 1. momentin 5) kohtaa muutettavan seuraavasti:

5) kohtien 1)-4) perusteella tehtävä vesihuoltolaitoksen arvio omaisuudenhallinnan ja talouden tilasta, josta käy ilmi kykeneekö vesihuoltolaitos huolehtimaan vesihuollosta ja vastaamaan vesihuollon toimintavarmuudesta pitkäjänteisesti.

Lisäksi sitä, millä perustein arvio tehdään, tulisi kuvata tarkemmin pykälän perusteluissa.

Vesilaitosyhdistyksen kannan mukaan huolta herättää omaisuudenhallintasuunnitelman tietojen julkisuus, erityisesti yksittäisten omaisuuserien suhteen. Omaisuudenhallintasuunnitelmien osalta tuleekin tarkkaan harkita miltä osin ja millaisella tarkkuustasolla vesihuoltolaitosten omaisuutta ja investointeja koskevia tietoja nykyisessä turvallisuustilanteessa edellytetään julkaistavaksi. Tärkeää olisikin, että huoltovarmuuskriittiset laitokset ja vesihuolto-omaisuus huomioidaan lainsäädännössä, jotta kaikkea tietoa ei tarvitse julkaista avoimesti.

Lopuksi voidaan todeta, että lainsäätäjän on tarpeellista huomioida se tosiasia, että omaisuudenhallintasuunnitelman mukaisten tietojen kartoitus sekä omaisuudenhallinnan edellyttämien toimintaprosessien ja tietojärjestelmien käyttöönotto vaatii monilla vesihuoltolaitoksilla edelleen paljon työtä. Tämän seurauksena pitkä siirtymäaika tulee olemaan välttämätön, koska uuden vaatimustason saavuttaminen vaatii paljon valmistelua ja resursseja.

4 § Varautumissuunnitelman sisältö

Varautumissuunnitelman sisältövaatimuksista on säädetty pykälässä hyvin yksityiskohtaisesti. Toisaalta tämä on hyvä ja perusteltu ratkaisu, jotta varautumissuunnitelmista saadaan yhtenäinen, kattava ja selkeä kuvaus ympäri vesihuoltokentän.

Toisaalta näinkin yksityiskohtaisen kuvauksen laatiminen tulee tuottamaan suuria haasteita monille pienemmille vesihuoltolaitoksille ympäri Suomen. Onkin perusteltua, kuten pykälän perustelutekstissä todetaan, että varautumissuunnitelman sisällössä voisi ottaa huomioon vesihuoltolaitoksen koon ja toiminnan, ja suunnitelman voisi laatia näihin nähden tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Tämänhetkinen muotoilu jättää kuitenkin avoimeksi mitä laitoksen koon ja toiminnan huomioon ottaminen konkreettisesti tarkoittaa ja tätä pitäisi tarkentaa.

Pykälän 1. momentin 2) kohdalla tarkoitettaneen, että varautumissuunnitelmassa kuvataan laitoksen toteuttama riskienhallinta. Tämä olisi terminologisesti yhdenmukainen velvoite terveydensuojelulain (763/1994) kanssa ja siten selkeyttäisi eri säädösten velvoitteiden yhteensovittamista vesihuoltolaitoksen näkökulmasta. Vesilaitosyhdistys ehdottaa tämän vuoksi seuraavaa muotoilua:

2) kuvaus tunnistetuista vaaroista ja vaaratilanteista, niistä aiheutuvien riskien arviointi sekä toimenpiteet riskien hallitsemiseksi ne poistamalla tai niiden todennäköisyyttä tai vaikutuksia pienentämällä;

Pykälän perusteluissa kuvattu vaarojen tunnistamisen laajuus on suppea vesihuollon toimintavarmuutta mahdollisesti vaarantaviin tekijöihin verrattuna. Ehdotamme laajentamaan vaarojen tunnistamista esimerkiksi CER-direktiivin mukaiseksi eli seuraavasti: *Vaarojen tunnistamisessa pitää ottaa huomioon kaikki merkitykselliset luonnon ja ihmisen aiheuttamat vaarat, jotka voivat vaarantaa vesihuoltopalvelun saatavuuden. Vaarat voivat olla*

toimintahäiriöitä, inhimillisiä erehdyksiä, onnettomuuksia, luonnonkatastrofeja, kansanterveydellisiä hätätilanteita, laaja-alaista vaikuttamista, terrorismia.

Pykälän 1. momentin 3) kohta edellyttää kuvausta keskeisistä ja kriittisistä asiakkaista. Vesihuoltolain mukainen vesihuollon järjestämisvelvoite perustuu asukasjoukon tarpeeseen. Keskeisten ja kriittisten asiakkaiden tunnistaminen ei saa olla ristiriidassa tämän vesihuollon järjestämisen perusteen kanssa tai johtaa siihen, että vesihuoltolaitokselle muodostuisi järjestämisvelvollisuudesta poikkeava velvoite turvata ja kohdentaa resursseja tiettyjen asiakkaiden vesihuoltopalveluiden turvaamiseen. Pykälän mukaan kuvataan myös erityisjärjestelyt keskeisten ja kriittisten asiakkaiden vesihuoltopalvelussa. Tästä voi päätellä, että keskeisten ja kriittisten asiakkaiden palvelutaso poikkeaa muiden asiakkaiden palvelutasosta. Lisäksi 6 §:n mukaan vesihuollon poikkeama on merkittävä (ja siitä pitää ilmoittaa valvovalle viranomaiselle), jos se voi häiritä keskeisen tai kriittisen asiakkaan vesihuoltopalvelua. Esitetyn perusteella keskeiseksi tai kriittiseksi asiakkaaksi tunnistamisella on merkitystä vesihuoltolaitoksen toiminnassa ja asiakkaalle, joten eri vesihuoltolaitosten toiminnan ja poikkeamista ilmoituskynnyksen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi asetuksessa pitää määritellä tarkemmin mitkä asiakkaat ovat keskeisiä ja kriittisiä, sekä mitä määrittely tarkoittaa palvelun tarjoajan ja asiakkaan näkökulmasta.

Pykälän 1. momentin 4) kohta edellyttää mm. luotettavuuden varmistamista. Kohdan perusteluissa viitataan laitoksella talousveden terveydellisen laadun turvaamisen kannalta keskeisten toimintojen parissa työskentelevien henkilöiden luotettavuuden varmistamiseen ja turvallisuus selvityslakiin. Tätä on syytä laajentaa ottamaan huomioon myös CER-lain vaatimus taustatarkistuksiin, kun kansallinen lainsäädäntö on voimassa.

Pykälän 1. momentin 5) kohdassa veloitetaan kuvaamaan toimenpiteet poikkeamiin ja häiriötilanteisiin vastaamiseksi. Termit poikkeama ja häiriötilanne pitää määritellä tarkemmin ja ottaa huomioon sekä kuvata verrattavuus muussa lainsäädännössä (terveydensuojelulainsäädäntö, kyberturvallisuuslaki, CER-laki, valmiuslaki) käytettyihin termeihin. Eri säädösten veloitteiden täyttämisen tulee muodostaa vesihuoltolaitoksen käytännön toimintaa tukeva yhtenäinen kokonaisuus, eikä velvoittaa erillisiin suunnitelmiin. Määritelmässä pitäisi tarkentaa mitä tarkoitetaan toimintakortilla, mikäli lainsäädäntöön jätetään näin yksityiskohtainen termi häiriötilannetoiminnan kuvaamisesta. Vesilaitosyhdistys ehdottaa kohdassa käytetyn ”*poikkeavan palvelun*” muuttamista ”*vaihtoehtoiseksi palveluksi*”, joka on paremmin varajärjestelyjä kuvaava termi.

Pykälän 1. momentin 7) kohdassa veloitetaan kuvaamaan varautumisen harjoittelu. Vesilaitosyhdistys ehdottaa muuttamaan tämän kuvaukseksi häiriötilanneharjoittelusta. Varautumista ei harjoitella, mutta häiriötilannetoiminnan harjoittelu on tarpeellista laadittujen poikkeama- ja häiriötilannesuunnitelmien testaamiseksi sekä häiriötilannevalmiuden varmistamiseksi.

Pykälän 1. momentin 9) kohdassa veloitetaan kuvaamaan miten varautumissuunnitelmaa hyödynnetään kunnan terveydensuojelulain mukaisen häiriötilannesuunnitelman laadinnassa ja muussa valmiussuunnittelussa. Vesihuoltolaitoksen varautumissuunnitelman hyödyntäminen kunnan suunnitelmissa ei ole vesihuoltolaitoksen tehtävä ja tämä velvoite on nähdäksemme turha. Vesihuoltolaissa jo oleva velvoite yhteistyöhön varautumisen suunnittelussa ja velvoite toimittaa vesihuoltolaitoksen varautumissuunnitelma tiedoksi mm. kunnalle on selkeä velvoite ja varmistaa jo itsessään riittävästi suunnittelun yhteensovittamisen.

5 § Vesihuoltolaitoksen toiminta palveluiden turvaamiseksi

Jotta vesihuoltolaitokset osaavat mitoittaa palveluiden turvaamiseksi toteutettavat varautumistoimenpiteet riittäviksi ja siten, että kustannukset pysyvät hyväksyttävänä, asetuksessa olisi tarpeen kuvata millaisiin häiriöihin tai miten pitkäksi aikaa materiaalit tai palvelut pitää turvata. Muistiossa arvioidaan, että pykälässä esitetty velvoite ei aiheuta lisäkustannuksia. Vaikka kirjalliset sopimukset palveluntarjoajien kanssa ovat olemassa, se, että sopimukseen lisätään vaatimuksia materiaalien ja palveluiden saannin turvaamiseksi lisää kustannuksia. Tällaisiin sopimusehtoihin ei suoraan velvoiteta, mutta se on kuitenkin pykälän vaatimuksen täyttymiseksi tarpeen. Toinen vaihtoehto on lisätä laitosten omia varastoja tai omavaraisuutta materiaalien ja palveluiden suhteen, mikä sekin lisää kustannuksia.

Vesihuoltopalveluiden jatkuvuus on tärkeää kaikissa tilanteissa, joten on tärkeää, että vesihuoltolaitoksilla on mahdollisuus ja velvollisuus asevelvollisuuslain (1438/2007) 89 §:n mukaisten henkilövarauksien hakemiseen tarpeen mukaan. Maininta tarpeen mukaisista henkilövarauksista pitäisi ilmetä asetuksesta, ei pelkästään perusteluista.

6 § Vesihuollon poikkeamasta ilmoittaminen

Asetusluonnoksessa ei ole otettu kantaa häiriön vakavuuteen osana merkittävyyden arviointia, vaan nyt tulkinta perustuu yksinomaan häiriön laajuuteen. Esimerkiksi häiriön kesto ja siitä aiheutuva terveydellinen vaara ovat merkittävyyden tulkinnan kannalta olennaisia tekijöitä.

7 § Asiakkaalle toimitettavat tiedot

Asetusluonnoksen mukaan vesihuoltolaitoksen on toimitettava pyytämättä asiakkaalle laskun mukana tai muulla tavalla talousveden hintaa ja kulutusta koskevat pykälässä esitetyt tiedot. Tietojen toimitus asiakkaalle mahdollistaa asiakkaan veden käytön seurannan ja sitä myötä järkevän käytön. Käytön seuraamiseksi on kuitenkin tarpeetonta ilmoittaa kohdassa 3) toimitetun talousveden käyttömaksu litraa ja kuutiometriä kohti. Vesilaitosyhdistys esittää, että kohtaa 3) muutettaisiin seuraavasti:

3) toimitetun talousveden käyttömaksu litraa tai kuutiometriä kohti;

Asiakkaiden vedenkulutusta mittaavat vesimittarit esittävät vedenkulutusta kuutioina, jolloin laskutus ja hinnoittelu on myös tarkoituksenmukaisinta esittää kuutioina.

Kohdassa 2) vesihuoltolaitosta edellytetään toimittamaan asiakkaalle tieto talousveden käytön vuosittaisesta suuntauksesta ja vertailu vastaavien asiakkaiden keskimääräiseen talousveden kulutukseen, jos tämä on teknisesti toteutettavissa ja nämä tiedot ovat vesihuoltolaitoksen saatavilla. Asiakaskohtaisen vedenkäytön seurannan vastuu tulisi olla asiakkaalla jatkossakin. Vesihuoltolaitoksille asiakaskohtaisen kulutusseurannan rakentaminen ja tiedon esittäminen vaatii käytännössä erillisiä tietoteknisiä ratkaisuja, joiden edellyttäminen etenkin pienemmiltä vesihuoltolaitoksilta voi olla kohtuutonta. Vesihuoltolaitoksille tarjottavien valmisohjelmistojen kehittyessä ajan myötä kohdan 2) edellyttämään toimintatapaan pystytään varmasti siirtymään laajasti, mutta tämä tulee viemään vuosia.

9 § Vesihuoltolaitoksen toimintakertomuksessa kuvattavat tunnusluvut ja 10 § Vesihuollon tietojärjestelmään toimitettavat tiedot

Vesilaitosyhdistys katsoo, että asetusluonnoksen uusi muotoilu reklamaatioiden raportoinnista on aiempaa selkeämpi, mutta jättää edelleen tulkinnanvaraa. Erityisesti haasteina nähdään mm. se, mitä kaikkea valituksiksi lasketaan (esim. veden laatu, paine, laskutusasiat, häiriöilmoitukset). Mukaan voi lisäksi päätyä tapauksia, jotka eivät liity laitoksen vastuulle (esim. kiinteistön omat järjestelmät).

Epäselvyyttä voi lisäksi syntyä, jos asiakkaalle vastataan suullisesti tämän tekemään valitukseen. Lasketaanko suullinen reklamaationhoito mukaan raportoitaviin valituksiin vai ei? Huomionarvoista on, että laitoksilla on käytännössä erilaisia tapoja kerätä ja kirjata palautteita, mikä osaltaan vaikeuttaa yhtenäistä raportointia. Reklamaatioiden tilastointiin olisikin tarkoituksenmukaista saada kirjallista ohjeistusta, jotta raportointi olisi mahdollisimman yhdenmukaista.

Asiakasmäärien osalta Vesilaitosyhdistys haluaa nostaa erityisesti pienillä laitoksilla esiintyvän määrittelyhaasteen. Liittymien määrä kyllä tunnetaan, mutta liittymien taustalla olevien asiakkaiden (asukkaiden) lukumäärän arviointi perustuu epätarkkoihin kaavoihin. Väestömäärään suhteutetut asiakasmäärät antavat epäluotettavan kuvan erityisesti kunnissa, joissa on useita yhtiöitä.

Määrätietojen raportointiin olisi tarkoituksenmukaista lisätä selkeyttä ja yksiselitteisyyttä, jotta laitokset pystyisivät tuottamaan tarkempaa ja vertailukelpoisempaa tietoa. Erityisesti laskuttamattoman veden määrän raportointi kuutiometreinä koetaan vesihuoltolaitoksilla riittämättömäksi, koska ilman prosenttiosuuksia tiedon vertailtavuus ja hyöty jäävät vähäisiksi.

Liite 3.

Vesilaitosyhdistys pyytää täsmentämään, miksi raportoidaan muut käyttökustannukset ja mitä se pitää sisällään. Miksi ei raportoida yksinkertaisesti käyttökustannuksia?

Lakiasianpäällikkö Joonas Jännäri
joonas.jannari@vvy.fi