

Kunnat ja vesihuolto huomisen Suomessa

Kuntaliiton kannanotto

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200
00101 Helsinki
Puh. (09) 7711
Faksi (09) 771 2291
www.kunnat.net

Sisältö

A	JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET	5
1	Kunnat vesihuollon kehittäjinä	5
2	Laitosrakenne kaippaa uudistuksia	5
3	Vastuullista ja selkeää omistajaohjausta tarvitaan	6
4	Laitosten kunnosta huolehdittava ja erityistilanteisiin varauduttava	6
5	Osuuskuntien vesihuoltolaitosten roolia kunnassa on tarpeen selkeyttää	6
6	Kiinteistökohtaisen vesihuollon järjestämisedellytyksiä selvitettävä	7
7	Hulevesien hallintaa kehitettävä	7
8	Sammutusvesihuollon vastuu alueen pelastustoimelle	8
A	SLUTSATSER OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG	9
1	Kommunerna utvecklar vattentjänsterna	9
2	Verken behöver strukturella förändringar	9
3	Ansvarsfull och klar ägarstyrning behövs	10
4	Underhåll och beredskap inför exceptionella situationer	10
5	Andelslagens vattentjänstverk måste få en klarare roll i kommunen	10
6	Förutsättningarna för vattenförsörjning och avlopp på enskilda fastigheter bör utredas	11
7	Dagvattenhanteringen måste utvecklas	11
8	Ansaret för släckvattenförsörjningen till det lokala räddningsväsendet	12
B	TAUSTAMUISTIO	13
1	Suomalaisen vesihuollon tausta ja toimijat	13
1.1	Kunnan monet roolit vesihuollossa	13
1.1.1	Vesihuoltolaki ja kunnan huolehtimisvelvoite	13
1.1.2	Maankäyttö- ja rakennuslain ohjauskeinot vesihuollossa	13
1.1.3	Terveyden- ja ympäristönsuojelun lainsäädäntö	14
1.2	Muut vesihuollon toimijat	14
1.2.1	Kiinteistön haltijat	14
1.2.2	Osuuskunnat ja muut asiakkaiden omistamat vesihuoltolaitokset	15
1.2.3	Yksityinen vesisektori ja muu teollisuus	15
1.3	Toiminnan laajuus ja talouden tunnusluvut	16
1.3.1	Vesihuoltolaitosten määrä ja kokojakautuma	16
1.3.2	Kuntien vesihuoltolaitosten talous	16
2	Vesihuoltosektorin muutospaineita	20
	Euroopan unionin vaikutus toimintaympäristöön	20
	Laitosrakenne	20

	Henkilöstö ja osaaminen	21
	Talous	21
	Omistajaohjaus	21
	Ympäristövaatimukset	22
	Ilmastomuutos	22
	Hulevesien hallinnan organisoiminen	23
3	Kuntien vesihuoltolaitosten tulevaisuus	24
3.1	Nykyisten laitosten tulevaisuus	24
3.2	Alueelliset vesihuoltolaitokset	24
3.3	Monialalaitokset	25
3.4	Operoinnin ulkoistaminen	26
4	Osuuskuntamuotoisen vesihuollon tulevaisuus	28
5	Kiinteistökohtaisen vesihuollon tulevaisuus	30
6	Vesihuollon erityiskysymyksiä	32
6.1	Hulevesien hallinta	32
6.2	Vastuu sammutusveden toimittamisesta	33
6.3	Vesihuollon erityistilanteet ja kunta	34
6.4	Lainsäädännön uudistamistarpeita	34

A JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

1 Kunnat vesihuollon kehittäjinä

Kunnalla on lakisääteinen velvollisuus viimekädessä huolehtia vesihuoltopalvelujen saatavuudesta alueellaan. Kuntien omat laitokset huolehtivat valtaosasta maamme laitosmaista vesihuollosta. Verkostoihin sitoutuneen suuren pääoman vuoksi vesihuoltolaitoksella on alueellaan luonnollinen monopoli. Näistä syistä kuntien on tarkoituksenmukaista tulevaisuudessakin pitää vesihuollon verkostot ja käsittelylaitokset omistuksessaan suoraan tai välillisesti kuntien hallitsemien organisaatioiden kautta.

Vesihuoltolaitoksen käyttötoiminnot voidaan järjestää vaihtoehtoisesti edelleenkin omana työnä, kuntien yhteistoimin tai ostaa tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina alan yrityksiltä. Kunnan ja teollisuuden vesihuollon yhteistyö voi joillakin alueilla olla molemmille osapuolille edullinen ratkaisu. Ostopalvelujen käyttö on yksi mahdollisuus varautua mm. odotettavissa olevaan pulaan alan ammattitaitoisesta henkilöstöstä. Toimivan markkinan aikaan saaminen alalle edellyttää kunnilta tilaajina määrätietoista ja pitkäjänteistä palvelustrategiaa.

2 Laitosrakenne kaipaa uudistuksia

Kuntien 25 suurimman laitoksen osuus vedenmyynnistä on noin 60 prosenttia ja 400 pienimmän laitoksen osuus loput 40 prosenttia. Pienten laitosten, kaksi kolmannesta kaikista kuntien laitoksista, tulot eivät riitä kattamaan niiden käyttömenoja ja poistoja vaan ne toimivat kunnan tuen turvin. Häiriöt veden laadussa ja toimittamisessa keskittyvät pieniin laitoksiin. Käyttötoiminnot hoidetaan vähillä resursseilla, usein sivutoimisella henkilöstöllä.

Kuntalaisten asianmukaisen vesihuollon turvaaminen edellyttää vesihuoltolaitosten toimintakyvyn varmistamista tulevaisuudessakin, missä keskeisiä tekijöitä ovat laitosten talouden saaminen tasapainoon ja ammattitaitoinen henkilöstön saatavuus. Näiden tavoitteiden toteuttaminen on vaikeaa muutoin kuin laitosten kokoa suurentamalla ja lukumäärää vähentämällä. Kuntaliitosten yhteydessä tapahtuvien vesihuoltolaitosten yhdistämisen lisäksi kuntien tulisi aktiivisesti yhdistää pieniä laitoksiaan alueellisiksi kuntien omistamiksi toimintakykyisiksi vesihuoltolaitoksiksi. Organisaatiomuotona voi olla esimerkiksi liikelaitoskuntayhtymä tai osakeyhtiö. Myös laitosten käyttötoimintojen yhdistäminen voi usein parantaa toimintavarmuutta ja kustannustehokkuutta.

3 Vastuullista ja selkeää omistajaohjausta tarvitaan

Kunnat laitosten omistajina määrittelevät vesihuollon palvelutason ja ohjaavat laitoksen taloudellisia toimintaedellytyksiä varmistaen tehokkaan toiminnan ja investointien rahoituksen. Omistaja määrää myös lain salliman kohtuullisen tuoton laitokseen sijoittamalleen pääomalle.

Omistajan tehtävä on erityisesti huolehtia pitkäjänteisesti laitosten ylläpitoinvestointien rahoituksen turvaamisesta. Lukuisien pienten laitosten osalta tämä käytännössä tarkoittaa maksujen korottamista. Toisaalta omistajan vaatiman tuoton muodossa tapahtuva tulojen siirto kunnan muihin palveluihin ei saa vaarantaa vesihuollon peruskorjausten rahoitusta.

Kuntien tulee vesihuoltolaitosten omistajina toimia vastuullisesti ja välttää asettamasta laitoksilleen sellaisia vaatimuksia, jotka saattavat synnyttää painetta lisätä ulkopuolista viranomaisvalvontaa vesihuoltoalalle. Väline läpinäkyvyyden lisäämiseksi voisi olla vesihuoltolaitosten toiminnan talouden ja tuloksellisuuden vertailukelpoisten tunnuslukujen seuranta.

4 Laitosten kunnosta huolehdittava ja erityistilanteisiin varauduttava

Ikääntyvien verkostojen ja käsittelylaitosten peruskorjauksiin on yleisesti panostettu tarvetta vähemmän, minkä seurauksena on syntynyt huomattava määrä korjausvelkaa. Kasvavan korjausvelan purkamisen lykkääminen kauemmas tulevaisuuteen johtaa yhä suurempiin investointitarpeisiin ja niiden rahoittamiseksi merkittäviinkin taksojen korottamisiin. Kuntien tulee huolehtia laitosten ja verkostojen teknisen kunnan seurannasta sekä korottaa peruskorjauksen määrä tarvetta vastaavalle tasolle.

Vesihuoltolaitosten tulee kyetä palvelemaan asiakkaitaan myös erityistilanteissa, kuten kuivuuden tai tulvien aikana tai raakavesilähteen saastuessa. Niihin on varauduttava ennakolta. Ilmastomuutos vaikuttaa monin tavoin vesihuollon järjestämiseen ja se tulee ottaa kaikessa vesihuoltorakentamisessa huomioon.

5 Osuuskuntien vesihuoltolaitosten roolia kunnassa on tarpeen selkeyttää

Valtion ja kuntien tuella syntyneiden osuuskuntien toimesta on toteutettu laajasti haja-asutusalueita ja maaseutua palveleva vesihuolto. Haja-asutuksen jätevesien käsittelyä koskeva asetukset vauhdittaneet tulevana vuosina viemäriverkostojen rakentamista osuuskuntien toimesta.

Osa osuuskuntien verkostoista on alun perinkin suunniteltu siirrettävän jollakin aikavälillä kunnan vastuulle osaksi kunnan vesihuoltolaitosta. Vapaaehtoistyöhön perustuvien osuuskuntien toiminta saattaa verkostojen ikääntyessä ja väen vähentyessä

kohdata vaikeuksia, jotka johtavat tarpeeseen ottaa toiminta kunnan vastuulle.

Kuntien on aiheellista yhdessä laitosten kanssa määritellä linjauksensa osuuskuntien ja kunnan vastuuden tulevaisuuden suhteen. Kunnan vastuulle todennäköisesti siirtyvien osuuskuntien toiminnan tilaa ja verkostojen kuntoa tulisi seurata ja ryhtyä hyvissä ajoin tarvittaviin toimenpiteisiin siirron toteuttamiseksi.

6 Kiinteistökohtaisen vesihuollon järjestämisedellytyksiä selvitettävä

Kiinteistökohtaisessa vesihuollossa yleinen ongelma on veden saatavuuden liian pin-tapuolinen selvitys ennen rakennusluvan myöntämistä ja rakentamiseen ryhtymistä. Vesihuoltolaitoksen ja rakennusvalvontaviranomaisen yhteistyön tiivistäminen näiltä osin voi olla tarpeen. Kunnan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin vesihuollon varmistamiseksi voi johtua nimenomaan siitä, että rakentaja on arvioinut vedensaanti-mahdollisuutensa väärin.

Kuntien suunnitelmissa ja päätöksissä olisi syytä täsmällisemmin ottaa kantaa verkostojen laajentamisiin ja niiden aikatauluihin. Tieto on tärkeä kiinteistönomistajalle, joka joutuu ratkaisemaan investoiko omiin käsittelylaitteistoihin vai voiko odottaa liittymismahdollisuutta vesihuoltolaitoksen verkostoihin. Haja-asutusalueiden jätevesien käsittelyyn velvoittava asetus korostaa suunnitelmallisuuden tarvetta entisestään.

7 Hulevesien hallintaa kehitettävä

Rakennettujen alueiden kuivatus on muuttumassa entistä vaativammaksi ilmastomuutoksen vuoksi tapahtuvan sääolojen kärjistymisen vuoksi. Kuivatuksen uudistamista edellyttävät myös rakennustavan muutokset, rakennettujen alueiden laajentuminen sekä vanhentuneet suunnittelu- ja mitoituskäytännöt. Kuivatusta koskeva lainsäädäntö on vanhentunutta ja hajanaista.

Kuivatus ja tulvariskien hallinta on otettava paremmin huomioon jo maankäytön suunnittelussa. Hulevesien johtamiseen ja virtaamahuippujen tasaamiseen tarvittavia rakenteita joudutaan sijoittamaan yleisille alueille ja mahdollisesti tonteillekin. Hulevesien laadulle tultaneen asettamaan vaatimuksia herkimpien purkuvesistöjen osalta. Kiinteistönomistajan, kunnan ja vesihuoltolaitoksen tehtäviä ja vastuita joudutaan uudistamaan muuttunutta toimintaympäristöä ja uusia riskiarvioita vastaaviksi.

Hulevesien hallinnan kehittämisestä on käynnissä useita tutkimuksia ja selvityksiä. Näiden pohjalta valmistellaan uutta ohjeistusta ja myös lainsäädännön tarkistamista koskevat esitykset.

8 Sammutusvesihuollon vastuu alueen pelastustoimelle

Pelastuslaissa säädettiin vastuu sammutusveden toimittamisesta kunnalle huolimatta siitä, että sammutustehtävät siirrettiin alueelliselle pelastuslaitokselle. Lukumääräisesti useimmissa sammutustehtävissä pelastuslaitokset ottavat sammutusveden muista vesilähteistä kuin vesijohdosta.

Vastuu sammutusvesihuollosta tulisi siirtää kunnalta alueen pelastustoimelle, jolla on parhaat edellytykset suunnitella ja toteuttaa vedensaannin vaihtoehtoiset ratkaisut. Vesihuoltolaitokselle, sen omistajasta riippumatta, tulisi säätää rajoitettu vastuu sammutusveden toimittamisesta verkostaan niillä alueilla, missä sammutusveden ottaminen vesijohdosta on tarpeellista sekä teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla järjestettävissä. Sammutusveden saatavuuden turvaamiseksi tulisi aluepelastuslaitosten ja sen toimialueella toimivien vesihuoltolaitosten yhteistyössä alueen kuntien kanssa laatia alueelliset sammutusvesisuunnitelmat.

A SLUTSATSER OCH ÅTGÄRDSFÖRSLAG

KOMMUNERNA OCH VATTENTJÄNSTERNA I MORGONDAGENS FINLAND

1 Kommunerna utvecklar vattentjänsterna

Kommunen har en lagstadgad skyldighet att i sista hand sköta tillgången på vattentjänster inom sitt område. Kommunernas egna verk sköter största delen av de vattentjänster i landet som tillhandahålls av verk. På grund av det stora kapital som är bundet i näten har vattentjänstverken naturligt monopol inom sitt område. Därför är det ändamålsenligt att kommunerna också i framtiden äger nät och behandlingsanläggningar inom vattentjänsterna direkt eller indirekt via organisationer som förvaltas av kommunerna.

Vattentjänstverkens driftsfunktioner kan också i fortsättningen alternativt organiseras i egen regi, i samarbete mellan kommuner eller köpas som ändamålsenliga helheter av företag inom branschen. I vissa områden kan samarbete kring vattentjänsterna mellan kommunen och industrin vara en fördelaktig lösning för bägge parterna. Köp av tjänster är en möjlighet att förbereda sig bland annat på den förväntade bristen på yrkeskunnig personal inom branschen. För att kunna åstadkomma en fungerande marknad inom branschen krävs det att kommunerna som beställare har en målmedveten och långsiktig servicestrategi.

2 Verken behöver strukturella förändringar

Av det vatten som säljs kommer cirka 60 procent från de 25 största verken i kommunerna och de resterande 400 verken står för 40 procent. Vid små verk, dvs. två tredjedelar av alla kommunala verk, räcker inkomsterna inte till att täcka driftsutgifterna och avskrivningarna, utan verken drivs med stöd från kommunen. Störningar i vattenkvaliteten och distributionen förekommer vid små verk. Driftsfunktionerna sköts med små resurser, ofta av personal i bisyssla.

För att kunna trygga ändamålsenliga vattentjänster för kommuninvånarna krävs det att vattentjänstverken är funktionsdugliga också i framtiden. Centralt är då att få verkens ekonomi i balans och att få tillgång till yrkeskunnig personal. Det är svårt att förverkliga dessa mål på annat sätt än genom att göra verken större och minska deras

antal. Utöver sammanslagning av vattentjänstverk i samband med kommunsammanslagningar bör kommunerna också aktivt slå ihop sina små verk till regionala funktionsdugliga vattentjänstverk som ägs av kommunerna. Organisationsformen kan till exempel vara affärsverksamkommun eller aktiebolag. Också genom att förena verkens driftsfunktioner kan man ofta förbättra driftssäkerheten och kostnadseffektiviteten.

3 Ansvarsfull och klar ägarstyrning behövs

Som ägare till verken bestämmer kommunerna vattentjänsternas servicenivå och styr verkens ekonomiska verksamhetsförutsättningar genom att trygga en effektiv verksamhet och finansiering av investeringar. Ägaren avgör också den skäligen avkastning som lagen tillåter på det kapital som investerats i verket.

Ägarens uppgift är framför allt att på lång sikt trygga finansieringen av verkets underhållsinvesteringar. Vid många små verk innebär detta i praktiken en höjning av avgifterna. Å andra sidan får en inkomstöverföring av ägarens avkastning till kommunens andra tjänster inte äventyra finansieringen av grundläggande reparationer inom vattentjänsterna.

Som ägare till vattentjänstverken bör kommunerna verka ansvarsfullt och undvika att ställa sådana krav på verken som kan medföra tryck på att öka utomstående myndighetsövervakning inom vattentjänsterna. En metod för att öka transparensen kunde vara en uppföljning av jämförbara nyckeltal för vattentjänstverkens ekonomi och resultat.

4 Underhåll och beredskap inför exceptionella situationer

Satsningarna på grundläggande reparationer av nät och behandlingsverk har generellt varit mindre än behovet, vilket lett till stora reparationsskulder. Om de växande reparationsskulderna skjuts framåt leder det till allt större investeringsbehov och avsevärda höjningar av taxorna för att finansiera dem. Kommunerna bör sköta uppföljningen av verkens och nätens tekniska skick och öka de grundläggande reparationerna till en nivå som motsvarar behovet.

Vattentjänstverken bör kunna betjäna sina kunder också i exceptionella situationer, såsom vid torka, översvämningar eller förorening av råvatten. Det måste finnas beredskap för sådant. Klimatförändringen påverkar på många sätt vattentjänsterna och bör beaktas i allt byggande som gäller vattentjänster.

5 Andelslagens vattentjänstverk måste få en klarare roll i kommunen

Andelslag som bildats med stöd av staten och kommunerna har i stor utsträckning skött vattentjänsterna i glesbygden och på landsbygden. Förordningen om behandling

av avloppsvatten i glesbygden kommer under de närmaste åren sannolikt att påskynda andelslagens byggande av avloppsnät.

En del av andelslagens nät är faktiskt från början planerade så att de någon gång kommer att överföras på kommunens ansvar som en del av kommunens vattentjänstverk. Verksamheten vid andelslag som bygger på frivilligt arbete kan möta svårigheter när näten blir gamla och befolkningen minskar, vilket leder till ett behov av att överföra verksamheten på kommunens ansvar.

Det finns skäl för kommunerna att tillsammans med verken fastställa riktlinjer för andelslagens och kommunernas ansvar i framtiden. Verksamheten och nätens skick i de andelslag som sannolikt kommer att överföras på kommunens ansvar bör följas upp och nödvändiga åtgärder bör i god tid vidtas för att genomföra överföringen.

6 Förutsättningarna för vattenförsörjning och avlopp på enskilda fastigheter bör utredas

Ett allmänt problem med vattenförsörjning och avlopp på enskilda fastigheter är att de undersökningar av vattentillgången som görs innan bygglov beviljas och byggnadsarbetet inleds är otillräckliga. Det kan vara nödvändigt att till dessa delar åstadkomma ett intensivare samarbete mellan vattentjänstverket och byggnadstillsynsmyndigheten. Att kommunen blir skyldig att vidta åtgärder för att trygga vattentjänsterna kan just bero på att den som bygger har bedömt vattentillgången fel.

Det finns skäl att mer exakt ta ställning till en utvidgning av näten och dess tidtabeller i kommunernas planer och beslut. Denna information är viktig för fastighetsägare som blir tvungna att avgöra om de ska investera i en egen behandlingsanordning eller vänta på möjligheten att ansluta sig till vattentjänstverkets nät. Behovet av planering accentueras ytterligare till följd av skyldigheterna i förordningen om behandling av avloppsvatten i glesbygden.

7 Dagvattenhanteringen måste utvecklas

Dräneringen av byggda områden håller på att bli allt mer krävande då väderleksförhållandena tillspetsas i och med klimatförändringen. Också ändringar i byggnadssättet, utvidgning av byggda områden och föråldrad planerings- och dimensioneringspraxis kräver att dräneringen förnyas. Den lagstiftning som gäller dränering är föråldrad och splittrad.

Dränering och hantering av översvänningsrisker måste beaktas bättre redan vid planeringen av markanvändningen. Konstruktioner som behövs för att leda bort dagvatten och jämna ut flödestoppar måste placeras på allmänna områden och eventuellt på tomter. Det kommer sannolikt att ställas krav på dagvattenkvaliteten när det gäller känsliga recipienter. Fastighetsägarens, kommunens och vattentjänstverkens uppgifter och ansvar måste ses över så att de motsvarar den förändrade omvärlden och nya riskbedömningar.

Det pågår flera undersökningar och utredningar om utvecklingen av dagvattenhanteringen. Utifrån dem bereds nya anvisningar och förslag till revidering av lagstiftningen.

8 Ansvaret för släckvattenförsörjningen till det lokala räddningsväsendet

I räddningslagen åläggs ansvaret för tillgången till släckvatten på kommunen, trots att släckningsuppgifterna överförs på det regionala räddningsverket. I de flesta släckningsuppdragen tar räddningsverket släckvatten från andra källor än vattenledningen.

Ansvaret för släckvattenförsörjningen bör överföras från kommunen till det regionala räddningsväsendet som har de bästa förutsättningarna att planera och genomföra alternativa lösningar för vattentillgången. Oberoende av vem som äger vattentjänstverket bör verket åläggas ett begränsat ansvar för tillgången på släckvatten från sitt nät i sådana områden där det är nödvändigt att ta släckvatten från vattenledningen och det går att ordna på ett sätt som både tekniskt och ekonomiskt sett är ändamålsenligt. För att trygga tillgången på släckvatten bör det regionala räddningsverket och vattentjänstverk inom dess område göra upp släckvattensplaner i samarbete med områdets kommuner.

B TAUSTAMUISTIO

1 Suomalaisen vesihuollon tausta ja toimijat

1.1 Kunnan monet roolit vesihuollossa

1.1.1 Vesihuoltolaki ja kunnan huolehtimisvelvoite

Kunnalle on vesihuoltolaissa säädetty vastuu vesihuollon yleisestä kehittämisestä alueellaan. Kunnan tulee tässä tarkoituksessa yhteistyössä kunnassa toimivien vesihuoltolaitosten kanssa laatia alueensa kattava vesihuollon kehittämissuunnitelma. Suunnitelman on katettava kunnan koko alue, haja-asutusalueet mukaan lukien. Kunnan on myös osallistuttava vesihuollon alueelliseen yleissuunnitteluun.

Vesihuoltolain mukaan kunnan tulee huolehtia siitä, että ryhdytään toimenpiteisiin tarvetta vastaavan vesihuoltolaitoksen perustamiseksi, vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen laajentamiseksi tai muun tarpeellisen vesihuollon palvelun saatavuuden turvaamiseksi jos suurehkon asukasjoukon tarve taikka terveydelliset tai ympäristönsuojelulliset syyt sitä vaativat.

Kunta hyväksyy toiminta-alueen alueellaan toimivalle vesihuoltolaitokselle. Laitos hoitaa itsenäisesti toiminta-alueellaan vesihuollon lain määräysten mukaisesti. Kunta on kuitenkin viime kädessä vastuussa siitä, että vesihuolto on asianmukaisesti järjestetty kunnan alueella. Kehittämissuunnitelman ja laitoksen toiminta-alueen hyväksymispäätökset voi tehdä vain kunta.

Kunnalla ei ole lakiin perustuvaa velvollisuutta olla vesihuoltolaitoksen omistajana tai hoitajana. Kunta voi kuitenkin olla näissä rooleissa ja toimii tällöin nimenomaan laitoksen omistajan ominaisuudessa ollen silloin samassa asemassa kuin yksityisoikeudellinen omistaja.

1.1.2 Maankäyttö- ja rakennuslain ohjauskeinot vesihuollossa

Kaavoituksensa kautta kunta tai kunnat yhdessä voivat kaavaratkaisuillaan vaikuttaa vesihuollon toteuttamisedellytyksiin. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan alueidenkäytön suunnittelussa on turvattava terveellisen ja hyvälaatuisen veden riittävä saanti ja se, että taajamien alueelliset vesihuoltoratkaisut voidaan toteuttaa. Alueidenkäytön suunnittelussa on myös otettava huomioon jätevesihaittojen ehkäisy.

Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon mahdollisuudet vesihuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta

kestävällä pohjalla. Yleiskaavalla on oikeusvaikutuksia ja kaavamääräykset ovat sitovat myös siltä osin kun määräykset koskevat esimerkiksi jätevesihuoltoa.

Kunnan rakennusjärjestyksessä voidaan antaa paikallisista oloista johtuvat tarpeelliset määräykset, jotka voivat koskea myös vesihuollon järjestämistä. Rakennusluvan yhtenä edellytyksenä on, että vedensaanti ja jätevedet voidaan hoitaa tyydyttävästi ja ilman haittaa ympäristölle. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi siis jo rakennuslupavaiheessa vaikuttaa siihen, millainen ja minkä tasoinen vesihuoltoratkaisu kiinteistöllä hyväksytään. Samalla vaikutetaan siihen, varustetaanko kiinteistöt omilla toimivilla vesihuoltojärjestelmillä, vai joutuuko kunta tulevaisuudessa täyttämään vesihuoltolain mukaiset vesihuollon järjestämisvelvollisuutensa.

1.1.3 Terveyden- ja ympäristönsuojelun lainsäädäntö

Terveydensuojelulain mukaan vesilaitos on suunniteltava, rakennettava ja hoidettava siten, että talousvesi täyttää säädetyt vaatimukset. Ennen talousveden toimittamisen aloittamista kunnan terveydensuojeluviranomaisen on hyväksyttävä vesilaitos. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään talousveden laatuvaatimuksista, valvonnasta ja muista näihin liittyvistä menettelyistä. Paikallisella tasolla kunnan terveydensuojeluviranomainen valvoo veden laatua.

Ympäristönsuojelulaki vaikuttaa vesihuoltoon jätevedenpuhdistamoiden ympäristöluopien ja haja-asutusta koskevan jätevesiasetuksen kautta. Jätevedenpuhdistamolla, joka on tarkoitettu vähintään asukasvastineluvultaan yli 100 henkilön jätevesien käsittelemiseen, on oltava ympäristöluva. Ympäristöluvan ehdot määräytyvät lähinnä lainsäädännön normien ja paikallisen vastaanottovesistön kuormituksen sietokyvyn mukaan. Puhdistusvaatimukset ja muut ehdot vaikuttavat merkittävästi puhdistuskustannuksiin.

1.2 Muut vesihuollon toimijat

1.2.1 Kiinteistön haltijat

Kiinteistön haltijat vastaavat kiinteistönsä vesihuollosta. Vesihuoltolaitoksen toiminta-alueella se tapahtuu liittymällä vesihuoltolaitoksen verkostoon. Kiinteistön haltijat vastaavat kiinteistöillään olevista tonttijohdoista ja kiinteistön vesi- ja viemärlaitteista.

Haja-asutusalueilla vallitsevana käytäntönä on kiinteistökohtainen vesihuolto, joka kuitenkin edellyttää ainakin sako- tai umpikaivojen tyhjennyspalvelujen saatavuutta ulkopuolisena palveluna. Uudet vaativimmat käsittelymenetelmät lisäävät tulevaisuudessa kysyntää myös pienpuhdistamojen käyttö- ja kunnossapitopalveluille haja-asutusalueilla.

Hyvälaatuisen ja määrältään riittävän talousveden saamisen vaikeudet kiinteistön kaivosta ovat tavallisin syy, mikä laukaisee tarpeen laitospäiväisen vesihuollon laajentamiseen.

1.2.2 Osuuskunnat ja muut asiakkaiden omistamat vesihuoltolaitokset

Haja-asutuksen ja maatalouden vesihuollon järjestämiseksi on perustettu noin 1000 vesiosuuskuntaa. Osuuskuntamuotoinen vesihuoltolaitostoiminta on edelleen laajenemassa. Esimerkiksi vuonna 2005 perustettiin viitisenkymmentä uutta osuuskuntamuotoista vesihuoltolaitosta. Osuuskuntien avulla on kyetty järjestämään kiinteistöille laadukkaampaa talousvettä ja yhä useammin myös hoitamaan jäteveden keräily ja käsittelyyn johtaminen vaivattomasti. Osuuskuntien syntyminen on näin helpottanut kuntien vesihuoltolaitosten investointipaineita.

Osuuskuntamuotoinen vesihuoltolaitostoiminta on tähän saakka ollut lähes yksinomaan talousveden jakelutoimintaa. Viime aikoina osuuskunnat ovat investoineet huomattavasti myös jätevesien keräilyyn ja siirtoviemärien rakentamiseen. Keskeisenä syynä kehitykseen on haja-asutuksen jätevesien käsittelyvaatimusten kiristyminen, joka vaatii merkittäviä investointeja myös vanhoilla kiinteistöillä vuoteen 2014 mennessä.

Valtio ja useat kunnat kannustavat ja tukevat taloudellisesti osuuskuntamuotoisen vesihuollon laajenemista. Monet kunnat ovat varauksellisia omien laitostensa toiminta-alueiden laajentamisessa. Osuuskuntien rakennuttamien verkostojen, pumppaamoiden ja muiden laitteiden rakentamisen laadunvalvonta saattaa kuitenkin olla ongelmallista.

Oman ongelmansa muodostavat vanhat vesiosuuskunnat, joiden verkostojen saneerauskuukustannuksiin ei aina ole asianmukaisesti varauduttu. Väen vähenemisen ja vanhentumisen seurauksena myös laitosten käyttö ja ylläpito saattavat ajan mittaan käydä raskaaksi osuuskunnan jäsenten omatoimisesti hoidettavaksi. Näin ainakin osan osuuskunnista voi katsoa muodostavan riskin kunnalle, joka on viime kädessä vastuussa vesihuollon järjestämisestä.

1.2.3 Yksityinen vesisektori ja muu teollisuus

Yksityiset kansainväliset vesihuoltoalan palveluyritykset ovat osoittaneet kiinnostusta maamme vesihuoltoon. Myös suomalaiset yritykset ovat kehittämässä uusia kokonaispalvelutuotteita vesihuoltolaitosten käyttöön. Yksityiset toimijat ovat panostaneet erityisesti teollisuusyritysten vesihuoltolaitoksille tarjottavien käyttöpalvelujen kehittämiseen, mutta kunnille ja vesihuoltolain tarkoittamille vesihuoltolaitoksille suunnattu palvelutarjonta on selvästi lisääntymässä. Näiden palvelujen hyödyntäminen on eräs vaihtoehto tulevaisuudessa erityisesti pienten vesihuoltolaitosten asiantuntevan käytön varmistamiseksi.

Oma erityispiirteensä on viime vuosina Suomeen levinnyt pullovesiteollisuus. Alan kotimaisiakin pienyrityksiä toimii jo useita. Juomakelvottoman vesijohtoveden vuoksi monissa maissa tarpeellinen pulloitetun juomaveden käyttö on Suomessakin jonkin verran yleistynyt, vaikka siihen ei vesijohtoveden laadun vuoksi meillä ole tarvetta.

Suurteollisuuden – erityisesti metsäteollisuuden – oman vesihuollon ja yhdyskuntien vesihuollon yhteistyömahdollisuudet ovat vielä monilta osin hyödyntämättä. Jäte-

vedenpuhdistuksessa yhteisillä puhdistamoilla olisi mahdollista optimoida puhdistusprosessia ja säästää käyttökustannuksissa. Tätä kehitystä on kuitenkin osaltaan vaikeuttanut EU:n yhdyskuntajätevesidirektiivin tulkinta. Sen mukaan yhteispuhdistamosta lähtevästä jätevedestä ei voida luotettavasti määrittää yhdyskuntajäteveden puhdistuksen lupaehdoissa edellytettyä puhdistusastetta ja ei siten kyetä täyttämään direktiivin vaatimuksia. Laitosten käyttötoimintoja olisi todennäköisesti useissa tapauksissa myös mahdollista muutoin tehostaa kuntien ja teollisuuden vesihuoltolaitosten yhteistyöllä.

Energiasektori on osoittanut kiinnostusta vesihuoltolaitosten omistamiseen. Käytäntö ei kuitenkaan ole kovin laajalle levinnyt muuallakaan maailmassa, vaikka markkinoilla toimii joitakin yhdyskuntateknisten palvelujen monialakonserneja. Joissakin maamme kunnissa on selvitetty vesihuollon ja energiahuollon järjestämistä saman toimijan organisoimana, mutta käytössä tällainen järjestely lienee vain parissa kunnassa.

1.3 Toiminnan laajuus ja talouden tunnusluvut

1.3.1 Vesihuoltolaitosten määrä ja kokojakautuma

Suomessa on noin 1500 vesihuoltolaitosta, joista runsaat 400 on kuntien omistamia laitoksia. Muut noin 1000 laitosta ovat pienehköjä asiakkaiden omistamia yhtiöitä tai osuuskuntia. Runsaat 90 % maan väestöstä on näiden laitosten asiakkaana. Valtaosan maan vesihuollosta hoitavat suuret tai suurehkot kuntien laitokset.

Vesihuoltolaitokset jakautuvat talousveden myynnin mukaan seuraaviin kokoluokkiin:

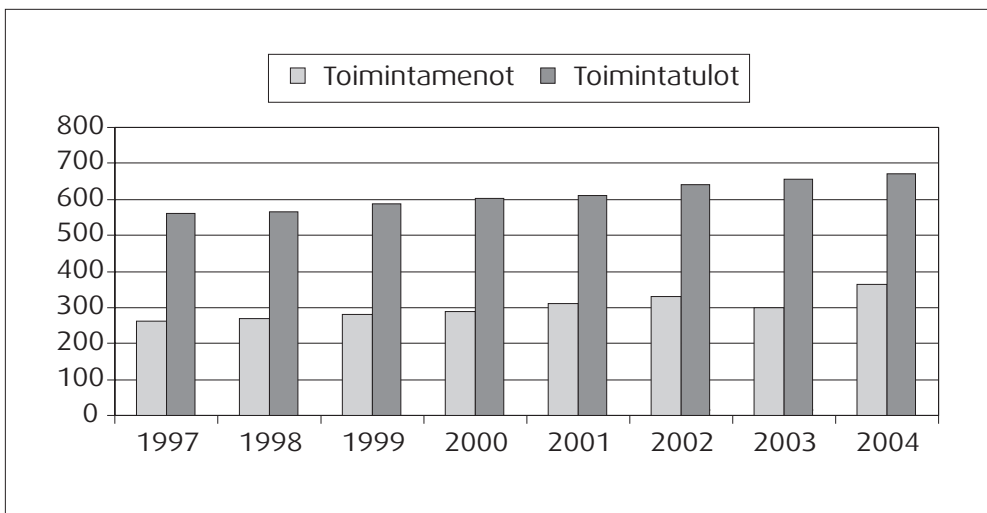
5	suurinta laitosta vastaa	30 % vesihuollosta
20	seuraavaksi suurinta laitosta vastaa	25 % vesihuollosta
200	keskisuurta laitosta vastaa	25 % vesihuollosta
1300	pientä laitosta vastaa	20 % vesihuollosta

Edellä olevista luvuista voidaan arvioida, että kuntien laitosten osuus vesihuollon kokonaisuudesta on suuruusluokkaa 90 prosenttia.

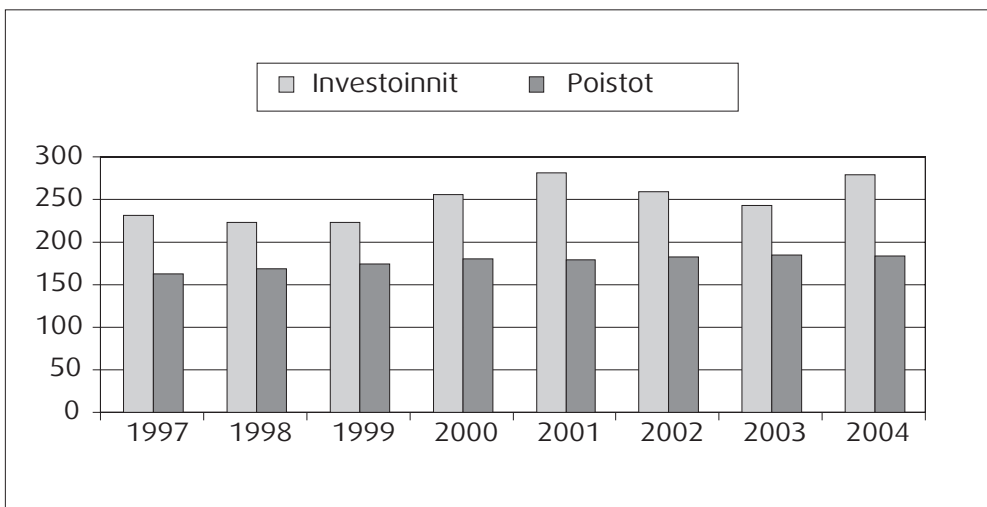
Viemärlaitosten lukumäärä on noin 650 ja niiden asiakkaana on yli 80 prosenttia maamme väestöstä. Viemärlaitokset ovat lähes poikkeuksetta kuntien laitoksia.

1.3.2 Kuntien vesihuoltolaitosten talous

Kuntien taloustilaston 2004 mukaan kuntien vesihuoltolaitosten toimintamenot olivat 363 miljoonaa euroa ja toimintatulot 672 miljoonaa euroa. Kuntien laitosten toimintakatteeksi jäi näin 309 miljoonaa euroa. Vuonna 2004 laitosten investoinnit olivat 279 miljoonaa euroa ja poistot 184 miljoonaa euroa. Luvuista puuttuvat kuntien omistamat vesihuolto-osakeyhtiöt. Laitosten talouden kehitystä viime vuosina kuvaavat seuraavalla sivulla olevat kuviot.



Kuva 1. Kuntien vesihuoltolaitosten (pl. osakeyhtiöt) käyttötalouden kehitys vuosina 1997–2004.



Kuva 2. Kuntien vesihuoltolaitosten (pl. osakeyhtiöt) investointien ja poistojen kehitys vuosina 1997–2004.

Kuntien vesihuoltolaitokset ovat taloudelliselta asemaltaan ja lähtökohdiltaan hyvin toisistaan poikkeavia. Kuntien vesihuoltolaitosten taloudellisen tilan hahmottamiseksi tarkastellaan seuraavassa laitosten taloutta kuntien talustilaston vuoden 2004 lukujen perusteella jakamalla tilastossa esiintyvät 415 laitosta viiteen ryhmään niiden tulojen perusteella seuraavasti:

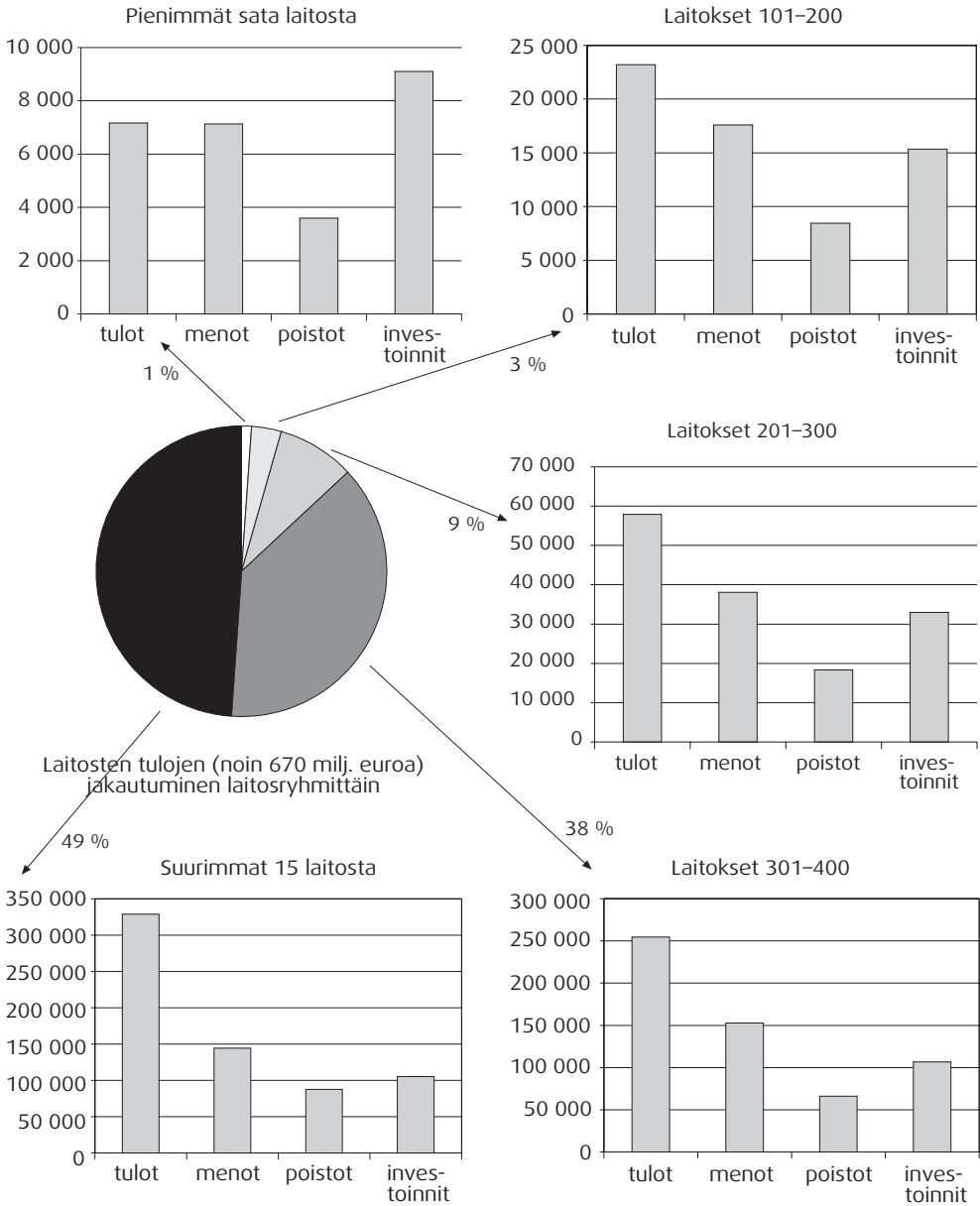
Ryhmä 1:	100 pienintä laitosta, liikevaihto alle 0,14 milj. euroa
Ryhmä 2:	Laitokset 101–200, liikevaihto 0,14–0,34 milj. euroa
Ryhmä 3:	Laitokset 201–300, liikevaihto 0,34–1,00 milj. euroa
Ryhmä 4:	Laitokset 301–400, liikevaihto 1,00–5,36 milj. euroa
Ryhmä 5:	15 suurinta laitosta, liikevaihto 5,36–93,84 milj. euroa

Alla olevassa taulukossa esitetyt kuntien taloustilaston 2004 vesihuoltolaitosten olennaisista meno- ja tuloeristä lasketut suuntaa-antavat luvut osoittavat, että laitoskoon kasvaessa niiden talous vahvistuu ja edellytykset vesihuollon hoitamiseen paranevat.

Ryhmä	Ryhmän osuus kaikkien laitojen tuloista	Ryhmän osuus kaikkien laitojen menoista	Ei kata käyttömenoja (kpl)	Ei kata käyttömenoja ja poistoja (kpl)
1	1 %	2 %	48	84
2	4 %	5 %	11	61
3	8 %	11 %	1	41
4	38 %	42 %	3	8
5	49 %	40 %	–	1

Pienempien laitosten talouden hallintaa vaikeuttaa lisäksi niiden korkea investointitaso. Siirryttäessä ryhmästä 1 ryhmään 5 pienenevät ryhmän yhteenlaskettuihin tuloihin suhteutetut investoinnit systemaattisesti. Ryhmässä 1 investoinnit olivat noin 1,3-kertaiset tuloihin verrattuna. Vastaavasti ryhmän 5 investoinnit olivat noin kolmannes ryhmän tuloista.

Kuntien vesihuoltolaitosten tulot, menot, poistot ja investoinnit laitosryhmittäin vuonna 2004 (1000 euroa)



Lähde: Kuntien taloustilasto 2004

2 Vesihuoltosektorin muutospaineita

Euroopan unionin vaikutus toimintaympäristöön

Euroopan unionin jäsenvaltioissa vesihuollon järjestämisvastuut ja palvelun käytännön toteutustavat vaihtelevat huomattavasti. Suomessa ja muissa Pohjoismaissa sekä esimerkiksi Saksassa ja Itävallassa paikallishallinnon rooli on vahva sekä järjestämisvelvollisuuden että käyttötoimintojen osalta. Varsinkin Suomi ja Ruotsi ovat sijoittuneet erinomaisesti viimeaikaisissa valtioiden vesivarojen ja vesihuollon tilaa koskeissa vertailuissa erityisesti vesivarojen kestäväen käytön sekä luonnonvesien ja vesihuoltopalvelujen laadun osalta.

Eräs EU:n mukanaan tuoma toimintaympäristöön vaikuttava tekijä on palvelujen kaupan vapauttaminen. Useimmat yhdyskuntatekniset palvelut, kuten vesihuolto, lasketaan eurooppalaisessa keskustelussa kuuluviksi ns. yleishyödyllisiin taloudellisiin palveluihin. Yleishyödylliset taloudelliset palvelut ovat esillä muun muassa säätelytarpeen ja markkinoiden avaamisen näkökulmasta useissa eurooppalaisissa tutkimus- ja selvityshankkeissa.

Esille on noussut myös vesihuoltopalvelujen taloudelliseen säätelyyn tarve huomattavan yli- tai alikatteisen hinnoittelun rajoittamiseksi. Suomessakin on lähitulevaisuudessa tarpeen kyetä osoittamaan vesihuoltomme laatu ja tehokkuus avoimella ja riippumattomalla tavalla, mikäli haluamme jatkossa tuottaa vesihuoltopalvelumme pääosin kunnallisessa ohjauksessa olevien vesihuoltolaitosten avulla ilman lisääntyvää viranomaisvalvontaa.

Laitosrakenne

Suurin osa kuntien omistamista vesihuoltolaitoksista on varsin pieniä. Kuntien ja valtion tuella perustetut vesiosuuskunnat ovat kasvattaneet vesihuoltolaitosten määrää ja lisänneet pienten laitosten osuutta entisestään.

Perustettujen osuuskuntien verkostoista monet on alusta alkaen ollut tarkoitus yhdistää jossakin vaiheessa osaksi kunnan vesihuoltolaitosta. Liittämistarve saattaa olla hyvinkin yleistä, kun lähes talkoopohjalla hoidettujen osuuskuntien perustamisvaiheen puuhamiehet jättävät tehtävänsä.

Kuntien laitoksilla on perinteisesti ollut yhteistyötä vedenhankinnassa ja jäteveden käsittelyssä. Alueellisten, vesihuollon koko toiminnan kattavien laitosten aikaan saaminen on osoittautunut yllättävän vaikeaksi. Palvelun laatuvaatimusten yhä kiristyessä

paine alueellisten vesihuoltolaitosten muodostamiseksi kasvaa ja kuntien tulisivatkin olla aloitteellisia niiden perustamiseksi.

Henkilöstö ja osaaminen

Kuntien henkilöstön ikääntymisen ja eläkkeelle siirtymisen johdosta on odotettavissa pula ammattitaitoisesta henkilöstöstä. Vesihuollossa tätä korostaa vielä 1990-luvun notkahdus alan koulutuksessa. Rekrytointi tulee ammattilaisista kilpailtaessa olemaan vaikeaa erityisesti pieniin laitoksiin ja se kohdistuu kaikkiin koulutustasoihin. Henkilöstön täydennyskoulutustarpeet lisääntyvät ja teknisen tietämyksen ohella osaamistarpeet asiakaspalvelussa, liiketaloudessa ja johtamisessa kasvavat.

Kunnat ovat huolehtineet paitsi vesihuollon järjestämisestä myös pääosin omajohdoisesti tuotannon tehtävistä. Yrityksiltä on ostettu suunnittelua, rakentamista, kemia-kaaleja, instrumentointia ja muita palveluja. Laitosten käyttötoimintojen ulkoistamisesta on vain muutamia esimerkkejä melko pienessä mittakaavassa. Laitosten operoinnin ostaminen kilpailuilta markkinoilta saattaa olla osaratkaisu uhkaavaan ammattitaitoisien henkilöstön niukkuuteen. Hankintaosaamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Monilla laitoksilla onnistuneen tarjouskilpailun edellytyksenä oleva vesihuolto-omaisuuden dokumentointi on myös puutteellista.

Talous

Pienten vesihuoltolaitosten talous perustuu kovin usein subventointiin kunnan varoista, vaikka vesihuoltolaki edellyttää palvelun rahoittamista asiakkailta perittävillä maksuilla. Pienillä liittymämäärillä pääomavaltaista toimintaa on vaikea saada kustannuksensa kattavaksi muutoin kuin taksoja korottamalla. Tahtoa päättää taksoja kustannukset kattavaksi ei useinkaan ole, vaikka laitos palvelee vain osaa kunnan asukkaista.

Suuremmat laitokset ovat taloudellisesti kannattavia. Tuloutusta omistavalle kunnalle on ajoittain epäilty liian suureksi ja nostettu esiin tarve monopolitoiminnan hinnoittelun valvontaan. Viranomaiset eivät ole vahvistaneet vesihuoltoon sitoutuneelle pääomalle kohtuullista tuottoa. Maakaasumarkkinoita valvova Energiamarkkinavirasto on määritellyt maakaasun siirto- ja jakeluverkkoihin sitoutuneen pääoman kohtuullisen tuoton, joka vaihtelee vuonna 2007 kunnallisilla laitoksilla välillä 6,07–7,41 prosenttia.

Omistajaohjaus

Kuntaomistajan ja laitoksen roolit ovat usein käytännössä selkeytymättömät. Vesihuoltolain edellyttämä vesihuoltolaitoksen eriyttäminen kunnan kirjanpidossa jää muodolliseksi, kun maksurahoitteista vesihuoltolaitosta ohjataan osana virasto-organisaatiota. Vesihuollon maksutuloja käytetään usein edelleen suoraan kunnan talousarvion tasapainottamiseen tai vesihuoltoa tuetaan verovaroista.

Vesihuoltolaitoksen omistusjärjestelyistä on tehty selvityksiä muutamissa kunnissa.

Ratkaisua on etsitty useimmiten kunnan energiayhtiön ja vesihuoltolaitoksen omistusjärjestelyistä. Järjestelyjä on toistaiseksi tapahtunut vain muutama mutta kehitys saattaa olla johtamassa kuntien monialayhtiöihin, joissa voi olla ulkopuolistakin omistusta. Pääomien irrottamisen vesihuollosta pelätään alalla johtavan laitosten riittämättömään peruskorjausten investointitasoon. Kuntien tulisikin määritellä vesihuollon maksut niin, että niillä katetaan myös peruskorjausten kustannukset ja lisäksi maksuihin tulisi sisältyä kohtuullinen tuotto sitoutuneelle pääomalle. Tämä tuotto tekee osaltaan houkuttelevaksi pitää vesihuolto kunnan omana toimintana myynnin tai muiden toimialajärjestelyjen sijaan.

Ympäristövaatimukset

Jäteveden käsittelyssä puhdistamoilla on saavutettu taso, jonka nostaminen nykyisestä lisäinvestoinneilla käsittelyprosesseihin alkaa olla kokonaisnäkökulmasta katsoen kyseenalaista lukuun ottamatta typenpoistoa joillakin laitoksilla. Tehokkain keino saattaa olla laitosten käyttötoimintojen optimointi.

Haja-asutuksen jätevesien käsittelylle on vaatimukset määrätty asetuksella, jonka tulokset on aikanaan nähtävissä siirtymäkauden kuluttua. Paineita viemäriverkostojen laajentamiseksi haja-asutusalueille korvaamaan kiinteistökohtaista jäteveden käsittelyä saattaa syntyä vapaa-ajan asuntojen varustelun noustessa ja myös niiden vesiosuuskuntien alueilla, joihin on rakennettu vain vesijohtoverkko. Vapaa-ajan asunnot muodostavat haasteen verkoston mitoitukselle erityisesti silloin, kun vapaa-ajan asutus muodostaa suurimman käyttäjäryhmän verkoston piirissä. Tämä voi johtaa veden ja jäteveden liian pitkiin viipyymiin verkostossa ja sen seurauksena laatu- tai ympäristöhaittoihin.

Jätevedenpuhdistamoiden tuottamat ja myös haja-asutusalueiden pienpuhdistamoista ja sako- ja umpikaivoista kerätyt lietemäärät tulevat kasvamaan. Jätevedenpuhdistamoiden lietteen käsittely ja sijoitus on ensi kädessä vesihuoltolaitoksen vastuulla, mutta asia liittyy myös jätehuollon järjestämiseen. Pienten kuntien jätevedenpuhdistamoita ei ole aina mitoitettu haja-asutusalueilta tulevalle kasvavalle lietekuormalle. Puhdistamoiden lietteitä koskevat määräykset ovat kiristymässä ja lietteiden sijoitusvaihtoehdot vain kaventuvat. Kunnissa on syytä kiinnittää enemmän huomiota kasvavaan lieteongelmaan ja sen ratkaisuun.

Ilmastomuutos

Ilmastomuutoksen seurauksena oletettavasti tapahtuva sään ääri-ilmiöiden voimistuminen tuo tarpeen varautua niihin vesihuollon ratkaisuissa. Kuivat kaudet aiheuttavat tarvetta vesijohtoverkostojen edelleen laajentamiseen. Vedenhankinnassa voi esiintyä vaikeuksia ja siitä johtuvia investointitarpeita varsinkin niukkojen pohjavesivarojen varassa toimivilla laitoksilla.

Aiempaa rankemmat sateet edellyttävät verkostojen uudenlaista mitoitusta ja saneerausta sekä uusia maankäytön toimintatapoja taajamien hulevesien hallinnassa. Rankkasateiden aiheuttamat vesistötulvat ovat riski alavien alueiden viemäriverkoille kuten

myös vedenkäsittelylaitoksille ja vedenottamoille.

Myrskyjen aiheuttamat sähkökatkokset aiheuttavat katkoksia myös vedenjakelussa ja viemärien pumppaamoissa ellei niihin ole varauduttu varavoimalaittein. Kaiken kaikkiaan ilmastonmuutos lisää varautumistoimenpiteiden tarvetta vesihuolto-organisaatioissa.

Hulevesien hallinnan organisoiminen

Vesihuollon maksurahoitteen liiketoiminnan luonne korostui vesihuoltolain myötä. Sadevesien johtamisessa on vaikea toteuttaa samanlaista selkeää asiakassuhdetta kuin vedenjakelussa tai jätevesiviemäroinnissä, joissa asiakkaan maksu määräytyy mitatun kulutuksen mukaan. Kaikkien kiinteistöjen kuivatuksesta huolehditaan tavalla tai toisella vesien valuessa tai suotautuessa osin hallitsemattomallakin tavalla kuivatusjärjestelmiin. Toisaalta kuivatuksen sijaan on alkanut korostua tarve ympäristön huomioon ottavaan monipuolisempaan taajama-alueiden vesitaloudesta huolehtimiseen.

Asiantuntijakeskusteluissa on herännyt kysymys, miten hulevesiviemärointi tulisi vastaisuudessa organisoida. Vaihtoehtoina tulevat lähinnä kysymykseen hulevesiviemäroinnin nykyisen aseman vahvistaminen osana vesihuoltoa tai sen erottaminen vesihuollosta ja yhdistäminen osaksi kadun ja muiden yleisten alueiden pitoa. Muutos edellyttäisi toiminnan rahoituksen ratkaisemista ja myös lainsäädännöllisiä muutoksia.

3 Kuntien vesihuoltolaitosten tulevaisuus

3.1 Nykyisten laitosten tulevaisuus

Valtaosa maamme vesihuoltolaitosten asiakkaista saa nykyisin laadukasta talousvettä ja jätevedet kerätään ja käsitellään asianmukaisesti. Haasteena on kuitenkin vesihuollon laajentaminen vielä sen ulkopuolella oleville sekä palvelun laadun turvaaminen muuttuvissa olosuhteissa.

Vesihuollon verkostot ovat maan alla näkymättömissä ja siksi niiden todellinen kunto ei ole läheskään aina omistajan tiedossa ennen merkittävää toiminnan häiriintymistä. Mikäli suomalainen vesihuoltolaitoskenttä jatkaa nykyisellään, on ilmeistä, että verkostojen rappeutumisesta johtuvat palvelun keskeytykset ja laatuvirheet, jopa terveyshaitat tulevat lisääntymään selvästi 10-20 vuoden aikajänteellä. Keskeisenä syynä tähän on se, että aina laitosten verkostojen kunnosta ei ole riittävästi tietoa ja varsinkin pienten laitosten on vaikea saada tulorahoitus riittämään tarvittaviin peruskorjauksiin. Käyttöhenkilöstön sivutoimisuus ja vähäisyys kaiken kaikkiaan on myös merkittävä laitosten toimintavarmuuteen ja laatuun vaikuttava tekijä.

Vesihuollon prosessit kehittyvät ja viranomaisvaatimukset kiristyvät erityisesti jätevesien käsittelyn osalta edelleen. Pienen laitoksen on hankittava yhä enemmän erityisosaamista oman organisaation ulkopuolelta, jotta käyttötehtävät saadaan asianmukaisesti hoidetuksi. Toisaalta pieneen organisaatioon ei voida rekrytoida merkittävästi lisää omaa henkilöstöä, koska kiinteiden kulujen suhteellinen osuus kasvaisi jyrkästi. Tärkeää on myös huomata, että uuden ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointi pieniin laitoksiin tulee ylipäänsä olemaan haasteellista jo lähimmän viiden vuoden kuluessa.

Suuremmat vesihuoltolaitokset toimivat tällä hetkellä kannattavasti ja tarjoavat asiakkailleen laadukkaita palveluja. Ne selviävät halutessaan omin voimin tulevaisuudessaakin. Pienten laitosten yhdistäminen puolestaan turvaisi niiden asiakkaiden laadukkaat palvelut tulevaisuudessaakin. Ellei laitosten yhdistyminen etene, vaihtoehtona voisi lähinnä olla käyttötoimintojen ulkoistaminen asiantuntijayrityksille tarjouskilpailun pohjalta.

3.2 Alueelliset vesihuoltolaitokset

Kiinnostus vesihuoltolaitosten alueelliseen yhteistyöhön on lisääntynyt tällä vuosituhannella selvästi. Yhteisiin organisaatioihin tähtääviä selvityksiä on tehty runsaasti, mutta poliittisia päätöksiä uusista organisaatioista on saatu tehdyksi vain joitakin. Tar-

kastelussa on ollut erilaisia yhteistyövaihtoehtoja käyttötoimintojen yhdistämisestä aina kuntien koko vesihuolto-omaisuuden omistaviin yhteisiin osakeyhtiöihin. Useimmiten päätöksenteko on näyttänyt kariutuneen epäilyksiin taloudellisten vastuiden ja hyötyjen epätasaisesta jakautumisesta kuntien kesken.

Kehityksen suunta on kuitenkin viemässä alueellisia vesihuoltolaitoksia kohti ja aivan viime aikoina on alkanut näyttää siltä, että myös päättäjät ovat vakuuttuneempia mallin toteuttamiskelpoisuudesta. Käynnissä oleva kunta- ja palvelurakennemuutoshankke tulee omalta osaltaan vauhdittamaan myös vesihuoltolaitosten fuusioita ja käyttötoimintojen yhdistämistä. Vesihuollon yhteistyössä on muun muassa luonnonolosuhteista johtuen (pohjavesiesiintymät, jäteveden puhdistus jne.) ominaispiirteitä, jonka vuoksi yhteistyötä tulisi edistää joiltakin osin kunta- ja palvelurakennemuutoshankkeen aluerajauksista riippumatta.

Alueellinen vesihuoltolaitos on kuntien yhteinen organisaatio, joka vastaa kaikesta laitosmaisesta vesihuollosta toiminta-alueellaan, jonka osakaskunnat sille määräävät. Yhteinen laitos voi olla muodoltaan lähinnä osakeyhtiö, kuntayhtymä tai liikelaitos-kuntayhtymä. Alueellisen vesihuoltolaitoksen ohella yhteistyökunnissa voi toimia vesiosuuskuntia. Alueellisen laitoksen vahvuutena ovat yksittäistä pientä vesihuoltolaitosta olennaisesti vahvemmat kehittämisresurssit ja asiantuntemus sekä ammattimainen johto. Niiden on myös yksittäisen kunnan laitosta helpompi soveltaa asiakkaita tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti kohtelevia toimintatapoja ja kustannusvastaavia maksuja. Kannattavasti toimivassa alueellisessa laitoksessa voidaan omistajakuntien mahdollisuus kohtuulliseen tuottoon turvata vesihuoltolain mukaisesti. Myös vesihuoltoinvestointeja on mahdollista optimoida yksittäisen kunnan laitosta paremmin.

3.3 Monialalaitokset

Viime vuosina on tehty selvityksiä vesihuoltolaitosten yhdistämisestä organisatorisesti muihin kunnan teknisiin laitoksiin, useimmiten selviteltävänä on ollut kunnan vesi- ja energialaitoksen yhdistäminen.

Selvityksissä on etsitty toimintojen yhdistämisestä saatavia hyötyjä. Vaikka energia- ja vesihuoltolaitoksen toiminnat ovat suurelta osin toisistaan poikkeavia, hyötyjä on arvioitu saavutettavan seuraaviin toimintoihin liittyen:

- asiakaspalvelu yhteisten tietojärjestelmien avulla
- sähkön, kaukolämmön ja veden mittaus samoilla asiakkailla samoissa tiloissa
- maanalaisten johtojen ja kaapeleiden kartoitus ja näyttötoiminta
- päivystys- ja laitevalvontajärjestelmät
- verkostojen rakentaminen ja kaivutyöt
- yhteinen materiaalihankinta ja varastointi
- toimitilojen käyttö.

Suuri osa edellä esitetyissä toiminnoissa saavutettavista hyödyistä, voidaan saavuttaa ainakin osin ilman laitosten yhdistymistäänkin. Resurssien laaja-alaisempaa yhteiskäyttöä

ja mahdollisesti pidemmällä aikajänteellä saavutettavia hyötyjä ja kustannussäästöjä on vaikea etukäteen arvioida.

Toimintojen yhdistämiseen on liittynyt myös odotuksia ”vapauttaa kunnan pääomaa” pääomavaltaisesta vesihuoltolaitostoiminnasta. Käytännössä tämä tarkoittaa vesihuoltolaitosomaisuuden myyntiä, joko kunnan itsensä omistamalle yhtiölle tai ulkopuoliselle toimijalle. Ostaja tekee vesihuoltolaitoksen ostaessaan pääomasijoituksen, jolle se odottaa tuottoa. Tuoton ostaja voi ansaita ainoastaan laitoksen asiakkailta perimillään maksuilla.

Vesihuolto- ja energialaitostointojen erilaisuudesta johtuen on esitetty myös, ettei yhdistyminen välttämättä hyödytä vesihuoltolaitosta. Energiahuolto on usein markkinaehtoisempaa ja taloudellisesti vesihuoltoa mittavampaa. Tällaisissa tilanteissa on pelätty vesihuollon jäävän yhteisessä laitoksessa jonkinlaisen sivutoiminnan rooliin, jonka kehittämiseen ei suhtauduta niin vakavasti kuin siihen suhtaudutaan itsenäisessä vesihuoltolaitoksessa. Pelkona on nähty myös, että vesihuoltolaitos saatetaan ajan mittaan myydä mahdollisen energialaitoksen myynnin yhteydessä kokonaan kunnan ulkopuoliseen omistukseen.

Verkostot ja käsittelylaitokset muodostavat luonnollisen alueellisen monopolin, jonka siirtymistä kuntien monopolista yksityiseksi monopoliksi on harkittava erittäin tarkkaan. Vesihuolto on välttämättömyyspalvelu, jota ilman kuntalaiset eivät tule toimeen juuri päiväkään ja jota ilman eivät myöskään muut palvelut voi toimia. Tällaisen paljon kuntien pääomaa sitoneen tuotantokoneiston pitäminen kunnan kontrollissa on tärkeää.

3.4 Operoinnin ulkoistaminen

Kansainvälisesti on varsin tunnettuja järjestelyt, joissa vesihuoltolaitoksen käyttötoiminnot on siirretty kilpailuttaen ulkopuolisen yrityksen hoidettavaksi. Ulkoistamisen laajuus voi vaihdella urakoitsijana hoidetuista palveluista aina täydellisenä vesihuoltolaitoksena toimimiseen monopoliasemassa olevan tuotantokoneiston jäädessä edelleen kunnan omistukseen.

Veden puhdistaminen ja puhtaan veden jakelu ovat luonteeltaan elintarviketeollisuutta. Elintarviketeollisuutta harjoittavat Suomessa yksityiset yritykset säädösten ohjaamana ja viranomaisten valvomana. Myös veden puhdistaminen ja jakelu (eli vesihuoltolaitoksen käyttötoiminnot) voisivat soveltua yksityissektorin yritysten hoidettavaksi.

Jätevesien puhdistaminen on teknisesti tyypillistä prosessiteollisuutta, jota viranomaiset ohjaavat ja valvovat ympäristönsuojelun tavoitteiden saavuttamiseksi. Myös tämä toiminta soveltuisi yritystoiminnaksi. Yksityiset yritykset ottaisivat jätevedet vastaan ja käsitelisivät ne viranomaisten määräämällä tavalla. Suuremmat teollisuusyritykset huolehtivatkin yleisesti omien jätevesiensä puhdistamisesta joko omana toimintanaan tai ostamalla palvelun alan yrityksiltä.

Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä olisi edellä mainituissa tehtävissä mah-

dollisuus lisätä. Tällaisten toimintatapojen käyttöönotto vaatii kuitenkin tarkkaa harkintaa sen osalta, mitä tehtäviä siirretään yrityksille ja millaisten sopimusten varaan yhteistoiminta rakentuu.

Operointitehtäviä ulkoistettaessa on kiinnitettävä riittävästi huomiota vastuun kantamiseen vesihuoltopalvelusta kokonaisuutena erityisesti talousveden käsittelyn ja jakelun osalta sekä toimintavarmuuden vaatimuksiin myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

4 Osuuskuntamuotoisen vesihuollon tulevaisuus

Maassamme on noin 1000 vesiosuuskuntaa ja uusia perustetaan viitisenkymmentä vuosittain. Myös vesiosuuskunta on vesihuoltolain tarkoittama vesihuoltolaitos, jos se toimittaa vettä tai vastaanottaa jätevettä yli 10 m³/vrk tai palvelee yli 50 henkilöä. Tällöin kunnan tulee vahvistaa osuuskunnalle toiminta-alue, minkä seurauksena sekä osuuskunnalle että sen liittyjille tulee oikeuksia ja velvollisuuksia.

Vesiosuuskuntia on perustettu alueille, joilla kunnan omistamalla tai muulla vesihuoltolaitoksella ei ole ollut velvollisuutta tai mahdollisuutta rakentaa vesihuoltoa. Uuden jätevesiasetuksen tultua voimaan järjestetään yhä useammin myös jätevesihuolto osuuskuntamuotoisena.

Tällöin etsitään yleensä taloudellisempia ja varmatoimisempia jätevesiratkaisuja kuin mitä kiinteistökohtaisella järjestelmällä saavutetaan.

Tulevaisuudessa pienet osuuskuntamuotoiset vesihuoltolaitokset ovat vähintään samojen ongelmien edessä kuin muutkin pienet laitokset. Miten suoriudutaan vesihuoltolain mukaisista velvoitteista, mistä saadaan pätevää henkilökuntaa vastaamaan osuuskunnan toiminnasta, miten vastaisuudessa pystytään ylläpitämään kohtuuhintaista vesihuoltoa pienissä laitoksyksiköissä jne.

Perustettavat vesiosuuskunnat ovat elinkaarensa puolesta kolmea eri päätyyppiä. Perinteisesti osuuskunta on perustettu tarkoituksella että se jäisi itsenäiseksi vesihuollon toimijaksi, usein kylläkin yhteiskunnan avustusten turvin. Toisena tyyppinä on osuuskunta, joka siirretään tai halutaan siirtää kunnan vastuulle ja hoitoon muutama vuosi sen jälkeen kun investoinneista pääosa on tehty ja toiminta on vakiintunut. Tällöin yleensä kunnan vesihuoltolaitos ottaa vastatakseen osuuskunnan verkostoista, taloudesta ja veloista ja osuuskunnan jäsenet siirtyvät kunnan vesihuoltolaitoksen asiakkaisiksi. Kolmantena vesiosuuskuntatyyppinä on osuuskunta alueella, joka myös voitaisiin tai ehkä pitäisi liittää kunnan omistaman vesihuoltolaitoksen toiminta-alueeseen. Tuella perustettavaa osuuskuntaa riittävästi kunta voi jossain määrin lykätä oman laitoksensa investointeja. Pian varsinaisen rakentamisvaiheen jälkeen osuuskunta liitetään kunnan laitokseen.

Vesiosuuskunnat ovat pääosin hyvin pieniä ja niillä on vaikeuksia selviytyä velvoitteistaan tulevaisuudessa. Paine siirtää osuuskunnat kunnan vesihuoltolaitoksen hoitoon ja vastuulle tulee siten kasvamaan. Jo vesiosuuskunnan perustamis- ja rakentamisvaiheessa ja osuuskuntaa hoidettaessa on syytä ottaa huomioon osuuskunnan mahdollinen yhdistäminen myöhemmin suurempaan, kunnan tai muun tahon omistamaan vesihuoltolaitokseen. Mahdollista yhdistämistä silmällä pitäen pitäisi verkostojen ja

laitteiden tekninen taso olla yhteensopiva ja kuluttajien liittymisehtojen sekä kuluttajamaksurakenteen olla samankaltaiset.

Kun kuntaa pyydetään mukaan tukemaan perustettavia vesihuolto-osuuskuntia, kunnan kannattaa tarkoin pohtia mikä perustettavan osuuskunnan asema tulee olemaan tulevaisuudessa. Onko osuuskunta vain väliaikainen ratkaisu jonka kautta saadaan rahoituspohja laajemmaksi ja rakentamisvaihe nopeammaksi? Liitetäänkö osuuskunta sen jälkeen muutaman vuoden kuluessa suunnitellusti kunnan vesihuoltolaitoksen osaksi? Vai onko kysymyksessä osuuskunta, jonka todella on tarkoitus selviytyä tulevaisuudessa itsenäisenä vesihuoltolaitoksena? Kuntien ei välttämättä kannata tukea osuuskuntamuotoista vesihuoltoa alueilla, jotka vesihuoltolain mukaan tulisivat pian liitettäväksi kunnan vesihuoltolaitoksen toiminta-alueeseen. Kunnan laitos voisi näillä alueilla myös investoida itse ja periä asiakkailta kustannukset kattavat liittymismaksut.

5 Kiinteistökohtaisen vesihuollon tulevaisuus

Maassamme on edelleen noin 10 prosenttia väestöstä vesihuoltolaitosten vesijohtoverkostojen ja noin 20 prosenttia viemäriverkostojen ulkopuolella. Vesihuoltolain mukaan kiinteistön omistaja tai haltija vastaa kiinteistönsä vesihuollosta, eli kiinteistön omistajan on itse huolehdittava puhtaan veden saannista ja jäteveden käsittelystä kiinteistön sijaitessa vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen ulkopuolella. Jo rakennuslupavaiheessa on luvanhakijalta vaadittava selvitys ja suunnitelma siitä, miten vesihuolto aiotaan järjestää.

Kiinteistökohtaisessa puhdasvesihuollossa ongelmina on usein veden riittämättömyys ja veden laatu, joka ei täytä asetettuja terveydellisiä laatuvaatimuksia. Jätevedenkäsittelyn osalta tilanne on hyvin kirjava kiinteistökohtaisissa ratkaisuisa. Käsittelyn taso riippuu paljon siitä, millä aikakaudella kiinteistön jäteveden käsittelyjärjestelmä on rakennettu ja mitkä ovat silloin olleet jäteveden käsittelyvaatimukset.

Asetus talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla on saattanut kiinteistökohtaisen jätevedenkäsittelyn uuden haasteen eteen. Uudisrakentamisessa on vuoden 2004 alusta pitänyt noudattaa asetuksen puhdistusvaatimuksia.

Jo olemassa olevien kiinteistöjen osalta siirtymäaikaa vanhojen jätevesijärjestelmien muuttamiseksi asetuksen vaatimuksia vastaaviksi on vuoden 2013 loppuun asti. Uudet tiukahkot puhdistusvaatimukset nostavat yhä useamman kiinteistön kohdalla esille kysymyksen, kannattaako siirtymäaikana panostaa omaan puhdistusjärjestelmään 5 000–10 000 euroa, kannattaako yhdessä naapurin tai naapurien kanssa rakentaa yhteinen käsittelylaitos vai olisikoärkevintä perustaa vesiosuuskunta tai pyrkiä liittymään lähimmän vesihuoltolaitoksen verkostoon?

Yhä suurempi osuus vuosittain rakennettavista vapaa-ajan asunnoista varustetaan omakotitalotasoisella vesitekniikalla. Tästä aiheutuu kiinteistönomistajalle huomattavia lisäkustannuksia vedenhankinnan ja jätevedenpuhdistuksen järjestämiseksi. Seurauksena on ollut kuntien vesihuoltolaitoksiin päin yhä suurempaa painetta verkostojen laajentamiseksi myös vapaa-ajan asutuksen suuntaan. Kiinteistönomistaja voi hyväksyä suuretkin liittymismaksut, jos hän välttyy investoimasta omiin laitteistoihin. Tässä ollaan monitahoisen optimointitehtävän edessä. Mikä on kokonaisuuden kannalta edullisin ratkaisu, kun otetaan huomioon ainakin kustannukset, ympäristövaikutukset ja käyttövarmuus. Asiaa pitää tarkastella kunnan, alueella toimivan vesihuoltolaitoksen ja kiinteistön omistajan näkökulmasta. Sama tarkastelu tulee kysymykseen myös ympäri vuoden asuttujen haja-asutusalueiden kiinteistöjen kohdalla.

Haja-asutusalueilla moni rakennuslupa on myönnetty ilman riittävää selvitystä siitä, täyttyvätkö maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset rakennusluvan edellytykset vedensaannin ja jäteveden käsittelyn osalta. Jätevedenkäsittely tulee uuden asetuksen myötä vähitellen kuntoon, mutta myös vedenhankintaratkaisuihin pitäisi jo rakennuslupavaiheessa ottaa käyttöön tiukempi linja. Luvan hakijan pitäisi osoittaa, että lupahakemuksessa esitetty vedenottoratkaisu antaa riittävästi ja laadultaan hyväksyttävää vettä. Mikäli luvanhakijan esittämä ratkaisu myöhemmin käytännössä osoittautuu kelvottomaksi, voi kunta joutua asianosaiseksi vesihuoltolain säännösten mukaisesti.

Haja-asutusta koskevassa jätevesiasetuksessa on annettu siirtymäaikaa vuoden 2013 loppuun ennen vuotta 2004 rakennettujen kiinteistöjen jätevesiratkaisujen saattamiseksi asetuksen edellyttämään kuntoon. Kuntien tulisi omilla toimillaan edistää jätevesiasetuksen toteutumista niin, ettei jouduta tilanteeseen, jossa kaiken on tapahduttava siirtymäajan parina viimeisenä vuotena. Kunnan keinoja toimenpiteiden kiirehtimiseksi kiinteistöillä ovat esim. aktiivinen tiedottaminen ja neuvonta.

6 Vesihuollon erityiskysymyksiä

6.1 Hulevesien hallinta

Viemärointi kuului kunnissa pitkään, aina 1970-luvulle saakka, yleisiin töihin ja kadunpitoon tai ainakin samaan virasto-organisaatioon. Viemärointi oli verorahoitteista, kun taas vesilaitos oli kehittynyt maksurahoitteisena liikelaitosluonteiseksi. Jätevesimaksujen käyttöön ottaminen oli merkittävä askel kohti viemärlaitosten ja vesilaitosten yhdistymistä. Vesihuoltolaki poisti vuonna 2001 lopulta viemärlaitoksen ja vesilaitoksen lainsäädännölliset erot ja mahdollisti toimintojen yhdenmukaistamisen.

Vesihuoltolakia säädettäessä hulevesiviemärointi sisällytettiin osaksi vesihuoltoa suurin piirtein jätevesimaksulain tapaan, kun ei valmiuksia säätelyn uudistamiseen tuossa yhteydessä ollut. Hulevesiviemärointi on kuitenkin jäänyt vesihuollossa muusta toiminnasta poikkeavaan asemaan. Kysymys on jokaiselle tontille annettavasta kuivatuspalvelusta hiukan samaan tapaan kuin jokaiselle tontille on järjestettävä kulkuyhteys.

Hulevesiviemärointiä on vaikea sovittaa vesihuoltolaitoksen liiketoimintaluonteiseen asiakassuhteeseen. Asiakkuus on epämääräinen, kun käyttöä ei voida mitata vesimittarilla. Hulevesiviemäroinnin kustannusten upottamista jätevesiviemäroinnin kustannuksiin ja laskuttamista sitä kautta eivät kaikki pidä oikeudenmukaisena. Liittyminenkin voi olla tulkinnanvarainen, kun vedet johdetaan hulevesijärjestelmään avo-ojien, salaojien tai kadunpintojen kautta.

Aika tavallista on, että kunnissa hulevesiviemärointi koetaan edelleenkin kadun ja yleisten alueiden kuivattamisena, jonka ohessa hoidetaan tonttien sadevesien poisjohtaminen.

Vesihuoltolain perusteluissa esiintyvää ajattelua, että kadut ja muut yleiset alueet olisivat hulevesien osalta vesihuoltolaitoksen asiakkaita samalla tavalla kuin tontitkin, ei liene kovin laajasti sisäistetty. Asiaa hämärtää mm. se, tulkitaanko kadun sivuojat osaksi katua vai vesihuoltolaitoksen verkostoa. Toisaalta kaduille johdetaan tarkoituksellisesti tai tahattomasti hulevesiä tonteilta varsinkin rankkasateiden aikana, jolloin katupinnat toimivat osana hulevesijärjestelmää.

Kuivatus tulisi riittävällä tarkkuudella suunnitella jo kaavoituksen yhteydessä jotta tarvittavat aluevaraukset vesien johtamisreiteille voidaan tehdä. Olettaen, että ilmastonmuutoksen seurauksena sateiden rankkuus voimistuu, joudutaan hulevesiviemäreiden mitoitusta merkittävästi suurentamaan ja myös ennalta varautumaan ylivuotoihin. Rakennetussa ympäristössä voidaan joutua turvautumaan kaduille ja muille yleisille

alueille sijoitettaviin tasausaltaisiin. Toisaalta kuivatuksen sijasta tavoitteeksi on ympäristöystävällisessä nousemassa rakennetun ympäristön vesitalouden monipuolisempi hallinta. Tämän kaltaisten ratkaisujen suunnittelu ja toteutus on luontevammin osa kadun ja muiden yleisten alueiden pitoa kuin vesihuoltoa.

Voisiko johtopäätöksenä edellä esitetystä olla, että hulevesien hallinnan ei tulisi kuulua vesihuoltoon, vaan se järjestettäisiin osana kunnan katujen ja yleisten alueiden ylläpitoa? Hulevesien hallinnan palauttaminen vesihuoltolaitokselta kunnalle olisi myös kustannuskysymys. Toiminnan kustannusten siirtyessä, tulisi samalla saada nyt jätevesimaksuilla kerätty huleveden tulokertymä siirretyksi tuloksi kunnalle. Uuden maksun käyttöön ottaminen kohtaisi kovan vastustuksen, vaikka samalla lopetettaisiin toisen maksun periminen. Maksurahoituksesta luopumiseen tuskin olisi mahdollista varsinkaan, jos taajamatulvien torjuminen edellyttää mittavia investointeja hulevesijärjestelmien saneeraamiseen ja vesistötulvasuojelun toteuttamiseen.

6.2 Vastuu sammutusveden toimittamisesta

Sammutusveden saatavuus on aikanaan ollut keskeinen tekijä vesilaitostoiminnan syntymiselle. Kun kunta on vastannut sekä pelastustoimesta että vesihuollosta, on ollut itsestään selvää, että kunta on huolehtinut myös sammutusveden toimittamisesta.

Vuoden 2004 alusta pelastustoimi irrotettiin peruskunnista ja siirryttiin 22 alueelliseen pelastustoimeen. Samassa yhteydessä pelastuslaissa kuitenkin säädettiin, että kunnan tulee alueellaan huolehtia sammutusveden järjestämisestä alueen pelastustoimen tarpeisiin.

Vesihuoltolaki, joka tuli voimaan maaliskuussa 2001, säätelee veden toimittamista vain talousvetenä. Vesihuoltolaitos edellytetään eriytettäväksi kunnan kirjanpidossa ja laitoksen tehtävät määritellään varsin pitkälle laissa. Tämä tarkoittaa sitä, että kunnan tulee kustannuksellaan erikseen ostaa vesihuoltolaitokseltaan tarvittavat sammutusvesipalvelut, jotka eivät kuulu vesihuoltolain tarkoittamaan vedenjakeluun. Tätä kehitystä korostavat edelleen vesihuoltolaitosten omistusjärjestelyt kunnan, usean kunnan tai kuntien energiayhtiönsä kautta omistamiksi yhtiöiksi.

Pelastuslaissa kunnalle säädetty velvollisuus sammutusveden järjestämiseen alueen pelastustoimen tarpeisiin ei ole tarkoituksenmukainen, koska yksittäinen kunta ei nykyisen lain mukaan ole vastuussa pelastustoimen järjestämisestä ja mahdollisuudet vesihuoltolaitoksen veden toimittamiseenkin ovat rajoitetut. Sammutusvedestä huolehtiminen tulisi siirtää alueelliselle pelastustoimelle, jolla on tietämys alueensa sammutusveden tarpeesta sekä edellytykset suunnitella ratkaisut eri vesilähteiden ja kalustonsa käytön mukaan.

Vesijohtoverkoista sammutusveden ottoon soveltuvat yleensä 100 mm suuremmat runkolinjat. Nämä ovat tiiviimmin rakennetuilla alueilla jo toimiva ja välttämätön sammutusvesilähde. Tämän vuoksi vesihuoltolaitoksille, omistajasta riippumatta, tulisi vesihuoltolaissa tai pelastuslaissa säätää tarkoituksenmukaisella tavalla rajattu velvollisuus sammutusveden toimittamiseen. Sammutusveden saatavuuden turvaamiseksi tulisi

aluepelastuslaitosten ja sen toimialueella toimivien vesihuoltolaitosten yhteistyössä alueen kuntien kanssa laatia alueelliset sammutusvesisuunnitelmat.

6.3 Vesihuollon erityistilanteet ja kunta

Tavoitteena tulisi olla vesihuollon toimiminen tyydyttävästi kaikissa ajateltavissa olevissa tilanteissa. Varautuminen vesihuollon erityistilanteisiin (kuivuus, tulvat, maaperän saastuminen, sabotaasi jne.) on kuitenkin hyvin kirjavaa kunnissa eikä vedenhankintaa ole kaikissa tapauksissa riittävästi varmistettu. Kunnat voivat jo kaavoitusvaiheessa luoda hyvät edellytykset vedensaannin turvaamiselle. Eri toimintojen oikealla sijoittelulla turvataan pohjavesiesiintymiä vesihuollon käyttöön erityistilanteissa.

Kunnan pitäisi tästä syystä kiinnittää entistä enemmän huomiota vesihuollon toimivuuteen myös erityistilanteissa laitosten omistussuhteista riippumatta. Kriisitilanteissa vesihuoltolaitosten yhteistyö on tärkeää, ei ainoastaan saman kunnan alueella olevien laitosten välillä vaan myös kuntarajojen yli. Näkyvissä oleviin moniin uhkatekijöihin varautumisessa kunnissa on tarve riskit huomioon ottavaan toiminnan uudelleen arviointiin vesihuollon häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.

Vesi- ja viemärlaitosyhdistys ja Kuntaliitto tekivät 30.10.2006 suunnittelusopimuksen puolustustaloudellisen suunnittelukunnan kanssa vesihuollon huoltovarmuuden varmistamiseksi vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tehtävää varten osapuolet perustivat vesihuollon poolin, joka on sopijapuolten ja viranomaisten välinen alan yhteistyöelin. Toiminnassa ovat mukana allekirjoittajat, niiden jäsenyhteisöt, muut yritykset ja laitokset sekä tarpeen mukaan eri viranomaiset.

6.4 Lainsäädännön uudistamistarpeita

Kun vesihuoltolain uudistaminen käynnistyy, olisi valmistelutyössä syytä ottaa esille edellä kuvattujen hulevesien hallintaan, sammutusveden toimitusvelvollisuuteen ja vesihuollon erityistilanteiden huomioon ottamiseen liittyvien kysymysten lisäksi eräitä muita uudistustarpeita.

Vesihuoltolaissa edellytetty yhtenevä käyttömaksu vesihuoltolaitoksen koko toiminta-alueella on osoittautunut ongelmalliseksi useissa vesihuoltolaitosten yhdistymisestä valmistelluissa selvityksissä. Paikallisesti on koettu esteeksi se, että kuntien yhteisen vesihuoltolaitoksen muodostamisen yhteydessä käyttömaksut jouduttaisiin harmonisoimaan, vaikka siihen ei kustannusvastaavuuden nojalla olisi kaikilla alueilla tarvetta eikä aiheutuvan huomattavan maksun nousun vuoksi kohtuullisia edellytyksiä. Laitosten yhdistymistä helpottaisi, jos myös käyttömaksu voisi olla erisuuruinen yhdistetyn laitoksen eri osissa, ainakin kohtuullisen siirtymäkauden ajan.

Maamme syntyy voimakkaan sisäisen muuttoliikkeen seurauksena alueita, joiden asukastiheys ja luku laskee voimakkaasti. Näin voi käydä myös joillakin nykyisin vesihuoltolaitoksen toiminta-alueeseen kuuluvilla alueilla. Vesihuoltolain tarkistuksessa tulisi luoda kunnalle lainsäädännölliset edellytykset supistaa tai lakkauttaa vesihuolto-

laitoksen toiminta-alueita, ts. tulisi asettaa kriteerit, joiden täytyttyä kunnan tai vesihuoltolaitoksen ei voida enää katsoa olevan velvollinen huolehtimaan verkoston kautta kiinteistölle tapahtuvasta vedenjakelusta ja viemäroinnistä alueella.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen voi myöntää kiinteistölle vapautuksen liittymisvelvollisuudesta vesihuoltolaitoksen verkostoon. Tämä vapautusmenettely on tehty hyvin työlääksi ja vapautuksen kriteerit ovat niin tiukat, ettei säädösten kirjaimellinen soveltaminen juuri koskaan mahdollista liittymisvelvollisuudesta vapauttamista. Vesihuoltolain tarkistuksen yhteydessä tulisi tutkia, voitaisiinko VHL 11 §:n mukaista menettelyä yksinkertaistaa ja kohtuullistaa vapautuksen kriteerejä sekä säätää vapautus määräaikaiseksi.

Maamme noin tuhannesta vesiosuuskunnasta suuri osa on pitkään toiminut vahvan talkootyön ja paikallisen asiantuntemuksen varassa. Sukupolvien vaihtuessa kiinnostus osuuskuntien verkostojen ja muiden vesihuolto-omaisuuden kunnossapitoon ei kaikissa tapauksissa jatku entisellään ja verkostot ja laitteet voivat rappeutua jopa niin vakavasti, että laitoksen jakaman veden laatu vaarantuu. Vesihuoltolain tarkistuksessa tulisi selvittää keinoja luoda kunnalle lainsäädännölliset edellytykset lunastaa yksityinen vesihuoltolaitos silloin, kun se ei todennettavasti ja viranomaisten antamista huomautuksista huolimatta ole kyennyt huolehtimaan vesihuoltopalvelun tarjoamisesta vesihuoltolain edellyttämällä tavalla.

Kiinteistön liittämiskohdan tulee sijaita kiinteistön välittömässä läheisyydessä. Läheisyys tulkitaan vanhojen säännösten mukaan. Etäisyydet mitataan vaakasuorina mittoina. Tapaukset, jolloin joudutaan jäteveden pumppaukseen, ovat usein ongelmallisia kustannusvastuun osalta. Pumppaukseen liittyvä kustannusvastuu on aina ollut jossain määrin epämääräinen. Laissa tai asetuksessa olisi hyvä suoraan mainita kenelle pumppaus kuuluu. Samassa yhteydessä tulisi liittymisen edellytysten tasapuolisuutta selvittää muutoinkin tavoitteena liittämiskohdan määrittely tontin rajalle.

Viemäreiden padotuskorkeuksien merkitystä vesihuoltolaitoksen ja liittyjän vastuiden kannalta tulisi selkeyttää. On epäselvää rajoittavatko kuluttajasuojasäännökset padotuskorkeuteen sidottua laitoksen ja liittyjän vastuun määrittelyä.

Vesihuoltolaki edellyttää, että laitokset kattavat menonsa tuloillaan. Näin ei asia kaikkien laitosten osalta ole ja hintojen asettaminen lain edellyttämälle tasolle vaatii joidenkin laitosten osalta merkittäviä hinnankorotuksia. Nykyisten säädösten ja toimintusehtojen nojalla ei näyttäisi olevan mahdollista korjata maksujen yleistä jälkeenjääneisyyttä vaan maksuja voidaan korottaa ainoastaan olosuhteiden tai kustannustason muuttuessa. Lainsäädäntöä tulisi tarkistaa siten, että vesihuoltolaitos voi kohtuullisessa ajassa korottaa jälkeen jääneet taksat vastaamaan vesihuoltolain kustannusten kattamisvaatimusta.