

Ehdotukset vesihuoltolain talouden valvonnan tehostamiseksi

Visioryhmän raportti (luonnos 15.6.2022)

Muutosluettelo

Versio:	Päiväys:	Muutoksen kuvaus	Tarkastettu	Hyväksyjä
Luonnos	5.7.2022	Viitteet korjattu	FITIAH	FIANRY
Luonnos	3.6.2022	Luonnosversio visioryhmän kommentoitavaksi	FITIAH/FIJAUP	FIANRY
Luonnos	13.6.2022	Luonnosversio visioryhmän kokoukseen	FITIAH/FIJAUP	FIANRY
Luonnos	15.6.2022	Luonnosversio johtoryhmälle	FITIAH/FIJAUP	FIANRY

Sisältö

1	Johdanto	4
2	Omaisuu denhallinta	4
2.1	Lähtökohta ja toimeksi anto	4
2.2	Omaisuu denhallinnan määritelmät	5
2.3	Tarkastellut vaihtoehdot	6
2.4	Omaisuu denhallintasuunnitelman sisältö	7
2.5	Visioryhmän ehdotus	9
2.5.1	Mahdolliset säätelyratkaisut	9
2.5.2	Laitoskoon vaikutus omaisuu denhallintasuunnitelman sisältöön	9
2.5.3	Valvonta	10
3	Maksujen kustannuskattavuus	10
3.1	Lähtökohta ja toimeksi anto	10
3.2	Tarkastellut vaihtoehdot	10
3.3	Visioryhmän ehdotus	12
3.3.1	Perusmaksu	12
3.3.2	Valvonta	13
4	Omistajatuloutus	13
4.1	Lähtökohta ja toimeksi anto	13
4.2	Tarkastellut vaihtoehdot	13
4.3	Visioryhmän ehdotus	15
5	Julkisuusvalvonnan kehittäminen	16
5.1	Lähtökohta ja toimeksi anto	16
5.2	Tarkastellut vaihtoehdot	17
5.3	Visioryhmän ehdotus	18
6	Yhteenveto	18
7	Lähdeluettelo	19

1 Johdanto

Kansallinen vesihuoltouudistuksen ohjelma on valmisteltu vuosina 2020–2021 maa- ja metsätalousministeriön johdolla laajassa yhteistyössä vesihuoltoalan toimijoiden kanssa. Mukana työssä ovat olleet muut ministeriöt, viranomaiset, vesihuoltolaitokset ja niitä edustavat yhdistykset, kuntasektori sekä muut vesihuoltoalan keskeiset toimijat. Maa- ja metsätalousministeriö on nimittänyt hankkeeseen johtoryhmän ja visioiryhmän.

Vesihuoltouudistuksen johtoryhmä antoi 16.12.2021 visioiryhmälle tehtäväksi vesihuoltolain talouden valvonnan tehostamisen tarkastelun ja ratkaisuehdotusten laatimisen. Työ on osa vesihuoltolainsäädännön uudistamisen esivalmisteluvaihetta. Tavoitteena oli valmistella vesihuoltolaitosten talouden valvonnan tehostamiseksi vesihuoltolainsäädännön uudistuksessa käyttöön otettavia keinoja.

Tässä raportissa kootaan vesihuoltouudistuksen visioiryhmän talouden valvonnan tehostamisen tarkastelun pääkohdat ja esitetään visioiryhmän ratkaisuehdotukset, joiden perusteella voidaan käynnistää vesihuoltouudistuksen perusvalmisteluvaihe.

Talouden valvonnan tehostamisen tarkasteltuja keinoja ovat:

- omaisuudenhallintasuunnitelman vaatiminen vesihuoltolaitoksilta (tämän raportin luku 2).
- säättäminen maksujen perusteista tarkemmin asetuksella (perusmaksut luku 3, omistajatulot luku 4)
- vesihuoltolain (119/2001) mukaisen julkisuusvalvonnan kehittäminen (luku 5).

Visioiryhmä käsittelee toimeksiantoa kokouksissaan 21.1., 18.2., 15.3., 27.4., 24.5. ja 13.6. Lisäksi 23.5.2022 järjestettiin avoin keskustelutilaisuus, jolloin sidosryhmien edustajille tarjottiin mahdollisuus kommentoida työtä luonnosvaiheessa. Visioiryhmän kokouksiin ovat osallistuneet myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston asiantuntijat. Työssä olennaisena tukena ovat toimineet Swecon vesihuollon asiantuntijat.

2 Omaisuudenhallinta

2.1 Lähtökohta ja toimeksianto

Visioiryhmän toimeksiannossa kirjoitetaan omaisuudenhallinnasta seuraavaa:

”Mitä vesihuoltolaitosten omaisuudenhallintasuunnitelmaan tulisi sisällyttää vesihuollon maksujen kustannuskattavuuden varmistamiseksi ja miten suunnitelman toteutumisen valvonta tulisi järjestää?”

Yksi tapa kehittää ja tehostaa vesihuoltolaitoksen talouden valvontaa on kansallisen vesihuoltouudistuksen ohjelmassa (9 Pitkäjänteinen investointisuunnittelu ja vesihuollon kehittäminen) ehdotetun systemaattisen (ja standardeihin pohjautuvan) omaisuudenhallinnan suunnitelman vaatiminen laitoksilta. Kun suunnitelmasta tehdään lakisääteinen ja sen toteuttaminen säädetään laitoksen velvollisuudeksi, suunnitelman täytäntöönpano kuuluu lain julkisoikeudellisen valvonnan piiriin.

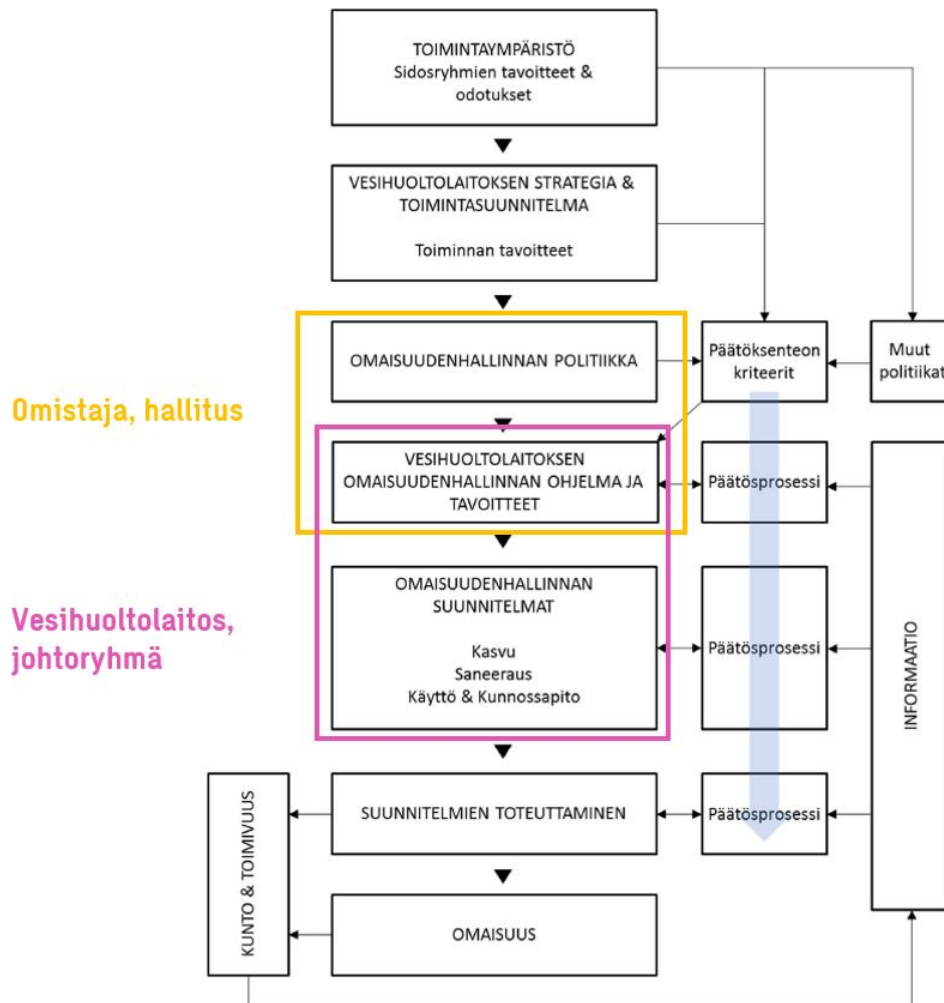
Suunnitelmaan voitaisiin edellyttää sisällytettäväksi esimerkiksi laitoksen uus- ja korvausinvestoinnit ja laskelmat niistä aiheutuvien kustannusten kattamisesta. Tällöin laitoksen taloudenpidon valvonta ja myös VHL:n mukaisten maksujen perusteiden toteutumisen valvonta voitaisiin kohdistaa pitkälti siihen, noudattaako laitos suunnitelmaa. Valvontaan voisi kuulua ainakin se, onko laitos laatinut tarvittavat suunnitelmat investoinneille ja voidaanko suunnitellut investoinnit kattaa maksuilla lain edellyttämällä tavalla.

Vesihuoltolaitosten valvonta kuuluu ensisijaisesti kunnille ja vasta toissijaisesti ELY-keskukselle. Suunnitelman toteutumisen valvonta voitaisiin kuitenkin nimenomaisesti säätää kuuluvaksi myös ELY-keskukselle.”

2.2 Omaisuudenhallinnan määritelmät

Omaisuudenhallinnan voi kiteyttää olevan halutun palvelutason tarjoamista omaisuuden elinkaarikustannukset optimoiden. Kyseessä on prosessi, jolla ohjataan omaisuuden suunnittelua, hankintaa, kunnossapitoa, käyttöä, uudistamista, luopumista sekä taloutta ja omaisuuteen liittyvää tiedonhallintaa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Kuvassa 1 on esitetty omaisuudenhallinnan päätöksenteon kehys. Onnistunut omaisuudenhallinta on johtamisjärjestelmä, joka lähtee liikkeelle toimintaympäristön ja omaisuuden tuntemisesta ja tähtää suunnitelmallisuuden sekä ennustettavuuden avulla kustannustehokkuuteen, riskien hallintaan ja talouden tasapainoon.



Kuva 1. Omaisuudenhallinnan päätöksenteon kehys (lähde: Jyrki Paavilainen, 2019. Vesihuoltolaitoksen omaisuudenhallinnan käsikirja, VVY, muokannut Antti Rynnänen / Sweco 2022).

Visioryhmä tunnisti koko päätöksenteon kehyksen olennaiseksi, mutta tämän toimeksiannon mukaisesti tarkastelussa keskityttiin omaisuudenhallinnan suunnitelmiin (kuvassa vaaleanpunaisen kehyksen sisällä).

Omaisuuden omistaja on vastuussa omaisuudenhallinnan toteuttamisesta. Tämä periaate on tärkeää pitää näkyvänä myös tilanteissa, jossa omaisuus on vuokrattu tai tehdään operointisopimus.

2.3 Tarkastellut vaihtoehdot

Visioryhmä tarkasteli viittä erilaista vaihtoehtoa vesihuollon omaisuudenhallinnasta (Taulukko 1). Vaihtoehdot poikkeavat toisistaan sen osalta, kuinka paljon ohjausta ne sisältävät.

Visioryhmä kannatti eniten vaihtoehtoa, jossa vesihuoltolaitoksilta vaaditaan omaisuudenhallintasuunnitelma ja asetetaan sen sisällölle tavoitteita (VE 2b). Tällä vaihtoehdolla pyritään siihen, että laitosten omaisuudenhallinta ei jää suunnitelman tasolle vaan jalostuu konkreettisiksi toimiksi laitoksen arjessa. Myös pelkän omaisuudenhallintasuunnitelman vaatiminen (VE 2a) sai kannatusta, mutta huolena tässä vaihtoehdossa on, että suunnitelma tehdään, mutta asiat eivät siirry käytännöiksi.

Visioryhmä näki omaisuudenhallinnan tärkeäksi, joten vaihtoehto VE1, jossa omaisuudenhallinnasta ei kirjattaisi mitään, sai vähiten kannatusta. Vaihtoehto VE3, jossa omaisuudenhallintasuunnitelman laatimista ei vaadita vaan hyvää omaisuudenhallintaa valvottaisiin luomalla tavoitetasoja ja mittareita, pidettiin liian haastavana toteuttaa. Samoin vaihtoehtoa VE4, jossa vaadittaisiin omaisuudenhallintasuunnitelma, jonka tueksi asetettaisiin tavoitetasoja ja mittareita, pidettiin liian raskaana.

Taulukko 1. Omaisuudenhallinnan vaihtoehdot.

	Vaihtoehdot		Huomioita
VE 1	Ei vaadita mitään erityisesti tähän liittyvää. Oletetaan, että muun lainsäädännön kautta kohdistuvat vastuut ja taloudelliset motiivit ohjaavat omaisuudenhallintaa.	+	Ei sido laitoksia tiettyyn tapaan ja mahdollistaa eri toteutusvariaatioita --> hyvät käytännöt jaettaviksi.
		-	Ei paranna omaisuudenhallintaa nykyisestä. Täysin laitoksen oman henkilöstön motivaation vallassa toteutuuko vai ei. Mahdollisuus ohjaamiseen puuttuu.
VE 2a	Vaaditaan omaisuudenhallintasuunnitelma.	+	Laitokset joutuvat osoittamaan, että omaisuudenhallinta on otettu toiminnassa huomioon.
		-	Suunnitelmien päätyminen käytäntöön epävarmaa.
VE 2b	Vaaditaan omaisuudenhallintasuunnitelma sekä määritetään tavoitteet suunnitelman sisällölle.	+	Asetuksessa omaisuudenhallintasuunnitelman sisällölle määritellyt tavoitteet selkeyttävät suunnitelmia ja tekevät niistä vertailukelpoisempia.
		-	Toimenpiteiden toteutumista ei pystytä varmistamaan.
VE 3	Luodaan tavoitetasoja (mittareita), joilla valvotaan hyvää omaisuudenhallintaa (ei vaadita erillisen omaisuudenhallintasuunnitelman laatimista).	+	Tavoitetaso on määrätty ja siihen pääsemiseksi on mahdollista käyttää erilaisia toteutusvariaatioita.
		-	Tavoitetaso ja sitä tukevien oikeiden ja hyödyllisten mittareiden määrittämisen vaikeus. Vaatii viranomaiselta seuranta-/benchmarking-järjestelmän luomisen (luotettavuus, automatisointi jne.), valvontaa ja osaamista. Vaatii resursseja ja johtamista laitokselta.
VE 4	Vaaditaan omaisuudenhallintasuunnitelma, jonka tueksi asetetaan tavoitetasot (mittarit).	+	Huolehditaan, että omaisuudenhallinta jalkautuu toiminnalliselle tasolle.
		-	Ohjatuin ja raskain vaihtoehto

2.4 Omaisuudenhallintasuunnitelman sisältö

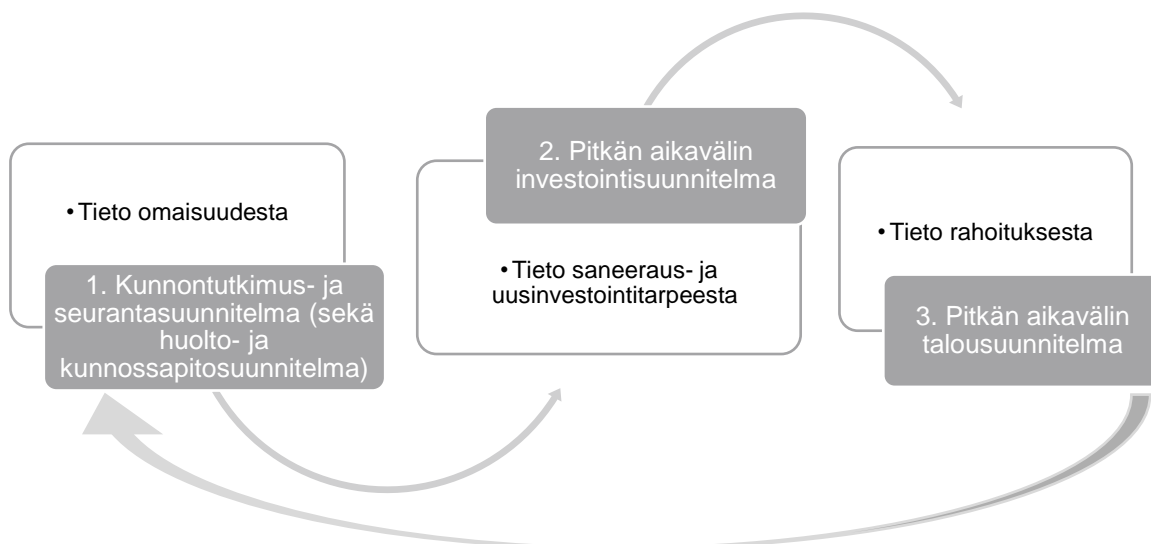
Visioryhmässä keskusteltiin omaisuudenhallintasuunnitelman sisällöstä. Laadukas omaisuudenhallinta on pitkäjänteistä työtä, joka edellyttää toimintaympäristön tuntemisen lisäksi omaisuuden nykytilan tuntemusta. Vastatakseen näihin tarpeisiin omaisuudenhallintasuunnitelman sisällöksi esitettiin VVY:n julkaisuun ”Vesihuoltolaitoksen omaisuudenhallinnan käsikirja” nojautuen kolmea pitkän aikavälin suunnitelmaa:

1. kunnontutkimus- ja huoltosuunnitelma
2. pitkän aikavälin investointisuunnitelma sekä
3. taloussuunnitelma (1)

Systemaattiseen omaisuudenhallintaan ja sen suunnitteluun velvoittamisella halutaan ensisijaisesti varmistaa vesihuoltopalveluiden toimintavarmuutta sekä taloutta. Visioryhmä koki tärkeäksi huomioida suunnitelmissa sekä saneeraus- että uusinvestoinnit, jotta molempia pystyttäisiin toteuttamaan. Visioryhmässä pohdittiin, riittäisikö laajuudeksi talous- ja investointisuunnitelmien laatiminen. Huolenaiheeksi nousi, tunteeko laitos omaisuutensa nykytilan riittävän hyvin, jos omaisuudenhallintasuunnitelmaan ei sisällytetä omaisuuden kunnontutkimus- ja huoltosuunnitelmaa.

Visioryhmä tunnisti haasteen omaisuudenhallinnan laajuuden vaihtelun osalta, mikä johtuu laitokseen vaihtelusta. Sadan asukkaan laitoksen omaisuudenhallinta on hyvin erilaista kuin sadan tuhannen asukkaan laitoksella. Visioryhmä piti kuitenkin tärkeänä, että omaisuudenhallinnan yleisen tason velvoitteet koskevat kaikkia vesihuoltolaitoksia. Visioryhmä piti tärkeänä, etteivät laitokset, joilla omaisuudenhallinta on hyvällä tasolla, joudu tekemään ylimääräistä raportointia lainsäädännön muuttumisen takia. Visioryhmässä keskusteltiin omaisuudenhallintasuunnitelman laatimisen positiivisista vaikutuksista korjausvelkaan, kun pitkän aikavälin saneerausinvestointeja ja taloutta joudutaan suunnittelemaan nykyistä perusteellisemmin. Laitosten sekä omistajatahon on tärkeää varmistaa, että omaisuudenhallintatyöhön on varattu riittävästi resursseja ja osaamista.

Suunnitelmien sisältöä on kuvattu kuvassa 2.



Kuva 2. Vesihuollon omaisuudenhallintasuunnitelman sisältö

¹ Paavilainen, Jyrki. Vesihuoltolaitoksen omaisuudenhallinnan käsikirja. Helsinki : Suomen Vesilaitosyhdistys ry, 2019. Vesilaitosyhdistyksen monistesarja nro 55

1. Kunnontutkimus- ja huoltosuunnitelma

Peruste: Ilman tietoa omaisuuden määrästä ja kunnosta ei ole mahdollista tehdä suunnitelmallista omaisuudenhallintaa.

Tavoite: Omaisuuden nykytilan tunteminen

Suunnitelmaan sisällytettävät asiat:

- Omaisuustietojen dokumentointi
 - Verkostotiedot saatettava paikkatietomuotoon
 - Sijainti, keskeiset ominaisuustiedot, kriittisyys
 - Varusteet: keskeiset venttiilit, pumppaamot, jne.
 - Laitosomaisuuden inventointi ja kunnan arviointi
 - Vesihuoltolaitoksen muun omaisuuden tiedot, kuten kiinteistöt ja rakennukset.
 - Omaisuustietojen hallintajärjestelmä ja ylläpitoprosessit
- Kunnontutkimus- ja huoltosuunnitelma:
 - Tutkimussuunnitelma sisältäen menetelmät verkoston kunnan tutkimiseksi
 - Vuosittaiset tutkimustavoitteet
 - Suunnitelma jatkuvaan tutkimukseen ja seurantaan, esim. jatkuvatoiminen monitorointi
 - Visioryhmä keskusteli lisäksi kunnonseurantaan perustuvasta huoltosuunnitelmasta. Se tukee käyttöomaisuuden kunnan seuranta ja se voidaan nähdä osana suunnitelmaa.

Lisäksi visioryhmä keskusteli, miten varmistaa esimerkiksi koko verkosto- ja laitosomaisuuden kunto-/luokitustiedon ajantasaisuus. Kuntotiedon ajantasaisuutta ei kuitenkaan pidetty tarpeen säätää lailla.

2. Pitkän aikavälin investointisuunnitelma

Peruste: Ilman tietoa saneeraustarpeesta ja vaadittavista uusinvestoinneista, ei voida suunnitella rahoitusta.

Tavoite: Saneeraus- ja investointitarpeiden määrittäminen sekä toimenpiteet, joilla tarpeisiin voidaan vastata

Suunnitelman rakenne ja suunnitelmaan sisällytettävät asiat:

- Saneeraus- ja investointitarveselvitys koko verkostolle ja laitoskohteille, pitkän aikavälin tarkastelu
 - Saneeraustarpeen karkea arviointi tai analyysi
 - Kriittisyyden arviointi
 - Tulevaisuuden tarpeet ja investoinnit
 - Vuosittainen investointitaso pitkän aikavälin taloussuunnittelua varten
- Saneeraus- ja investointiohjelma tuleville vuosille
 - Soveltuvien saneerausmenetelmien määrittäminen hanketasoisesti
 - Tuleva käyttö
 - Mitoitus
 - Soveltuva menetelmä
 - Saneeraus- ja investointikohteiden kustannusarvioiden laatiminen
 - Saneeraus- ja investointikohteiden priorisointi ja aikataulutus
 - Saneerausten toteuman seuranta

Visioryhmä keskusteli lisäksi siitä, miten huomioidaan kuntien (mm. katurakentamisen) tarpeiden vaikutus investointi-/saneerausohjelmiin. Lisäksi keskusteltiin suunnitelman päivittämistarpeesta ja päivittävyyden sisällyttämisestä lainsäädäntöön. Käytännössä investointisuunnitelmaa on tarkasteltava vuosittain.

3. Pitkän aikavälin taloussuunnitelma

Peruste: Vesihuollon käyttöomaisuuteen tehtävien investointien rahoitus ja vesihuoltolaitoksen talouden tasapaino pitkällä aikavälillä.

Tavoite: Vesihuoltomaksujen määrittäminen sellaisiksi, että niillä voidaan kattaa vesihuollon käyttökustannukset sekä saneeraus- ja uusinvestoinnit pitkällä aikavälillä

Suunnitelman rakenne/asiat:

- Ennuste muuttuvista ja kiinteistä kuluista
- Ennuste uus- ja saneerausinvestoinneista
- Myyntiennusteet (liittyjäennusteet, vesimääräennusteet)
- Tuloennuste
- Talouden tasapainotus pitkällä aikavälillä
- Vesihuolto- ja palvelumaksujen tarkistussuunnitelma
- Perusmaksujen osuus maksutuloista
- Omavaraisuusaste
- Varautuminen riskeihin (puskuri)
- Tuloutus omistajalle (läpinäkyvänä kustannuseränä)

Visioryhmä keskusteli lisäksi suunnitelman päivitysvälistä ja päivitysvälin sisällyttämisestä lainsäädäntöön. Käytännössä taloussuunnitelma tulisi päivittää vuosittain.

2.5 Visioryhmän ehdotus

2.5.1 Mahdolliset säätelyratkaisut

Visioryhmä ehdottaa, että omaisuudenhallinnasta tulee säätää omaisuudenhallintasuunnitelman laadintavelvoitteen lisäksi myös suunnitelmassa edellytettävistä sisällöistä otsikkotasolla, esimerkiksi asetuksessa. Nämä aiheet voisivat visioryhmän näkemyksen mukaan olla kappaleessa 2.4. tunnistetut kokonaisuudet, eli pitkän aikavälin kunnontutkimus- ja huoltosuunnitelma, investointisuunnitelma sekä taloussuunnitelma.

Lainsäädännössä tulisi edellyttää maksutarkastelua taloustarkastelun pohjalta vuosittain. Taloustarkastelu perustuu toteutuneisiin ja suunniteltuihin muutoksiin, ja on kiinteä osa budjetointia.

Pitkän ja lyhyen aikavälin taloussuunnitelmien tulisi olla osa lainsäädäntöön lisättävää omaisuudenhallintasuunnitelmaa. Laki- ja asetustason sääntelyn lisäksi omaisuudenhallintaa tulee täydentää ohjeistuksella.

2.5.2 Laitoskoon vaikutus omaisuudenhallintasuunnitelman sisältöön

Vesihuoltolaitokselta edellytettävän omaisuudenhallintasuunnitelman sisältö ja rakenne voisi vaihdella laitoksen koon mukaan. Kokoluokitusta ja eri kokoluokkien omaisuudenhallintasuunnitelmien sisältöä voitaisiin tarkentaa ohjeistuksen avulla. Visioryhmän arvion mukaan omaisuudenhallinnan syvyys skaalautuu luontevasti laitokseen mukaan ja esimerkiksi valmiit mallipohjat ohjaavat omaisuudenhallinnan suunnittelua.

Visioryhmä ehdottaa, että omaisuudenhallintasuunnitelman sisältö ja rakenne vaihtelisi laitokseen mukaan ja jokaiselle kokoluokalle laadittaisiin oma ohjeistus.

Taulukko 2 Ehdotuksia omaisuudenhallinnan laajuudesta vesihuoltolaitosten kokoluokkien mukaan.

Luokka	Rajaus veden toimittamismäärän m ³ /vrk mukaan	Ehdotus omaisuudenhallintasuunnitelman laajuudeksi
Luokka 1	>5 000 m ³ /vrk	omaisuudenhallintasuunnitelman laatiminen ja omaisuudenhallinnan tavoitteet ja kriteerit
Luokka 2	100–5 000 m ³ /vrk	omaisuudenhallintasuunnitelman laatiminen: tietoisuus omaisuudesta ja talouden suunnittelua
Luokka 3	<100 m ³ /vrk	selvitys omaisuuden ja talouden tilasta

Lisäksi omaisuudenhallinnan tueksi on laadittu ja työn alla on uusia laskentatyökaluja, joita voidaan hyödyntää osana ohjeistusta.

2.5.3 Valvonta

Vesihuoltolaissa laitoksen perimät maksut ovat yksityisoikeudellisia eivätkä kuulu julkisoikeudellisen valvonnan piiriin. Vesihuoltomaksujen lainmukaisuus ratkaistaan viime kädessä käräjäoikeudessa laitoksen ja asiakkaan välisenä riita-asiana. Jos omaisuudenhallintasuunnitelman laatiminen säädetään laitoksen velvollisuudeksi, suunnitelman täytäntöönpano kuuluu lain julkisoikeudellisen valvonnan piiriin. Visioryhmä näkee tärkeäksi, että valvonta järjestetään järkevällä tavalla. Visioryhmä näkee kunnan roolin valvojana ongelmallisena johtuen kunnan roolista omistajana. Luonteva taho voisi olla visioryhmän näkemyksen mukaan esimerkiksi ELY-keskus. On huomioitava, että ELY-keskuksen resurssit valvontaan tulee turvata.

3 Maksujen kustannuskattavuus

3.1 Lähtökohta ja toimeksianto

Visioryhmän toimeksiannossa kirjoitetaan kustannuskattavuudesta seuraavaa:

”Kansallisen vesihuoltouudistuksen tausta-aineistossa on esitetty, että maksujen kohtuullisuuden ja kustannuskattavuuden toteutumisen varmistamiseksi niistä tulisi säätää tarkemmin asetuksella. Tarjoituksena on arvioida, mitä tällaisen asetukseen otettavan sääntelyn tulisi sisältää. Maksujen suuruuden lisäksi kustannuskattavuuden kannalta merkittävää on niiden jakautuminen eri maksutyypin kesken. VHL:n mukaan ainoastaan käyttömaksun periminen on pakollista, minkä vuoksi kaikki laitokset eivät peri lainkaan lain mahdollistamaa perusmaksua. Tällöin laitoksen investointikustannukset sisältyvät käyttömaksuun, mikä vaikeuttaa maksujen kustannuskattavuuden arviointia. Myöskään kustannusten oikeaan kohdentamiseen tähtäävä lain 19.2 §:n mahdollistama perusmaksujen eri suuruisuus eri alueilla ei ole käytännössä toteutunut.”

Heikko kustannuskattavuus näkyy esimerkiksi pienempien laitosten vaikeuksissa kattaa kulujaan maksutuotoillaan. Vesihuoltolain 18 §:n (681/2014) vaatimus on, että maksujen tulee olla sellaiset, että pitkällä aikavälillä voidaan kattaa vesihuoltolaitoksen uus- ja korjausinvestoinnit ja kustannukset. Todellisuudessa tilanne on joillakin laitoksilla se, että kunta joutuu taloudellisesti tukemaan vesihuoltolaitoksen toimintaa. Tällöin maksut ovat alikatteisia. Niiden nostaminen oikealle tasolle vaatisi kuitenkin aikaa vaativaa suunnitelmallisuutta ja osaamista, joita nykyisellään varsinkaan pienillä vesihuoltolaitoksilla ei välttämättä ole. Osaavaa henkilöstöä ja jatkuvaa koulutusta on haasteellista hankkia ilman riittävää tulopohjaa.

3.2 Tarkastellut vaihtoehdot

Visioryhmässä käytyjä keskusteluja pohjustettiin esityksillä mm. Vesihuoltolaitosten kulut ja tulot -raportista (2) ja nykyisestä vesihuoltolaista (119/2001). Visioryhmä keskusteli vaihtoehdoista ratkaisuehdotuksiksi maksujen kustannuskattavuuden parantamiseksi (Taulukko 3).

Vaihtoehdot 2 ja 3A, joissa perusmaksut määrätään pakollisiksi, saivat eniten kannatusta.

Vaihtoehdossa 2 perusmaksut määrätään pakollisiksi. Tämä tasaisi laitosten tulovirtaa, ja parantaisi maksujen kohdentuvuutta. Myös kustannuskattavuus voi parantua, vaikka omaisuudenhallintasuunnitelman taloussuunnitelmalla olleekin suurempi vaikutus. Perusmaksut kattaisivat ainakin osin sellaiset käyttömenot, jotka eivät riipu kulutetusta vesimäärästä. Kaikkia kiinteitä kustannuksia ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista kattaa perusmaksuilla. Tämä jättää kuluttajille mahdollisuuden vaikuttaa oman vesilaskun suuruuteen ja edistää veden säästäväistä käyttöä. Määräys ei myöskään ole liian rajoittava, ja erilaisilla laitoksilla on vapaus määrittää omaan toimintaansa parhaiten sopivat perusmaksut. Viranomaisilta tämä vaihtoehto ei vaadi lisäresursseja, mutta toisaalta ei jätä myöskään ohjausmahdollisuutta. Perusmaksujen maksuperusteet ja niiden taso voivat vaihdella. Perusmaksujen

² Sweco Ympäristö Oy. Vesihuoltolaitosten kulut ja tulot. Turku : Varsinais-Suomen ELY-keskus, 2019.

säätäminen pakolliseksi ilman minimitasoa mahdollistaa myös hyvin pienien perusmaksujen käytön, mikä ei paranna maksujen kohdentuvuutta.

Vaihtoehdossa 3A lainsäädännössä säädetään perusmaksukertymän osuuden minimitasosta perus- ja käyttömaksukertymien kokonaissummasta. Minimitason käyttöönotto tukisi myös päätöksentekijöitä perusmaksujen asettamisessa asianmukaiselle tasolle. Minimitasosta säädettyä huomioon tulisi ottaa kuluttajariitalautakunnan tulkinta maksujen kohtuullisista korotuksista (3). Perusmaksujen minimiä käyttöönotettaessa saattaa muodostua tilanteita, joissa maksut nousisivat kerralla yli 15 prosenttia. Asiasta voi olla hyvä mainita lainsäädännössä esimerkiksi kehottamalla kohtuullisiin maksumuutoksiin. Perusmaksujen minimitason määrittely voi kuitenkin olla haasteellista. Laitokset ovat keskenään hyvin erilaisia. Kiinteiden kustannusten suhde muuttuviin kustannuksiin on korkea. Lisäksi osa laitoksista voi määrittää ilman sen tarkempaa tarkastelua perusmaksut minimiprocentin mukaan, eikä huomioi maksujen kohdentuvuutta.

Vaihtoehto 1 ei saanut visioryhmässä kannatusta, sillä nykyinen lainsäädäntö koetaan riittämättömäksi kustannuskattavuuden parantamiseksi. Vaihtoehto 3B ei saanut visioryhmässä kannatusta, koska kategoristen rajojen määrittely nähtiin haasteellisena. Vaihtoehto 4 ei saanut visioryhmässä kannatusta, koska se vaatisi merkittäviä lisäresursseja niin laitos- kuin viranomaistyöskentelyyn, eikä jätä vesihuoltolaitokselle vaikutusmahdollisuutta perusmaksun suuruuteen.

³ Kuluttaja-asiamies. Pomppasiko vesi- tai lämmityslasku pilviin? Hinnankorotukset on tehtävä maltillisesti ja suunnitelmallisesti. Kuluttaja-asiamiehen blogi. [Online] Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 25. 10 2021. [Viitattu: 14. 6 22.] <https://kuluttaja-asiamies.fi/2021/10/25/pomppasiko-vesi-tai-lammityslasku-pilviin-hinnankorotukset-on-tehtava-maltillisesti-ja-suunnitelmallisesti/>.

Taulukko 3. Visioryhmässä tarkastellut perusmaksuihin liittyvät vaihtoehdot maksujen kustannuskattavuuden parantamiseksi.

Vaihtoehdot		Huomioita	
VE 1	Ei muutosta lakiin.	+	Itseohjautuva malli. Ei vaadi lisäviranomaisresursseja.
		-	Kaikki laitokset eivät peri perusmaksua, jolloin kiinteät kustannukset katetaan käyttömaksuilla. Perusmaksujen määrääminen voi olla poliittisesti haastavaa. Viranomaisen ei voi ohjata maksujen kustannuskattavuutta. Maksuperusteet ja niiden taso voivat vaihdella.
VE 2	Perusmaksut määrätään pakollisiksi.	+	Turvaa laitoksen kassavirtaa vedenkäytön vähentyessä. Itseohjautuva malli. Ei vaadi lisäviranomaisresursseja.
		-	Altis poliittiselle vaikuttamiselle. Viranomaisen ei voi ohjata maksuja. Maksuperusteet ja niiden taso voivat vaihdella.
VE 3	A) Laissa määrätään minimiprosenttiosuus perusmaksukertymän suhteesta perus- ja käyttömaksukertymiin. Prosenttiosuus on sama kaikille laitoksille.	+	Laitoksia veloitettaisiin ilmoittamaan perusmaksu- ja käyttömaksukertymänsä sähköiseen järjestelmään (VEETI), josta viranomaisen valvoisi perusmaksujen riittävää tasoa.
		-	Osa laitoksista määrittää suoraan minimiprosentin ilman taloustarkastelua. Viranomaisen ei voi ohjata maksuja.
	B) Laissa määrätään minimiprosenttiosuus perusmaksukertymän suhteesta perus- ja käyttömaksukertymiin. Prosenttiosuus annetaan luokittain riippuen laitoksen verkostopituudesta per liittyyjä.	+	Laitoksia veloitettaisiin ilmoittamaan perusmaksu- ja käyttömaksukertymänsä sähköiseen järjestelmään, josta viranomaisen valvoisi perusmaksujen riittävää tasoa.
		-	Osa laitoksista määrittää suoraan minimiprosentin ilman taloustarkastelua. Viranomaisen ei voi ohjata maksujen kustannuskattavuutta. Mahdolliset poikkeustapauksen on huomioitava. Asiakkaan kiinteistön sijainti vesihuoltolaitoksen toiminta-alueella voi vaikuttaa merkittävästi veden hintaan
VE 4	Määrätään tilinpäätöksen muodosta, ja sen perusteella kiinteistä kustannuksista, jotka määrittävät perusmaksun suuruuden.	+	Maksut kohdentuvat mahdollisimman tarkasti. Kustannuskattavuus paranee. Laitosten talous on yhdenmukaisesti vertailtavissa.
		-	Lisää laitoksen ja viranomaisen työmäärää. Ei jätä vesihuoltolaitokselle vaikutusmahdollisuutta perusmaksun suuruuteen.

3.3 Visioryhmän ehdotus

3.3.1 Perusmaksu

Visioryhmä esittää perusmaksujen osuuden lisäämiseksi laitoksen maksutuloissa kahta vaihtoehtoa, joita tulee vielä perusvalmisteluvaiheessa tarkastella tarkemmin. Molemmissa vaihtoehdoissa perusmaksut määrättäisiin pakollisiksi, mutta eroa olisi sillä, miten maksujen suuruus määritettäisiin. Jos

lainsäädännössä ei anneta minimiprosenttia, joka perusmaksukertymän on oltava perus- ja käyttömaksukertymän kokonaissummasta, määräys ei olisi liian rajoittava eikä vaatisi lisäresursseja viranomaisilta. Jos perusmaksujen minimitaso perus- ja käyttömaksukertymän kokonaissummasta olisi lainsäädännössä, ohjausvaikutus olisi selkeämpi, mutta sopivan minimitason määrittely lakiin olisi haasteellista.

3.3.2 Valvonta

Visioryhmä ehdottaa, että vesihuoltolaitosten talouden valvonta tulisi säätää osana omaisuudenhallintasuunnittelun valvontaa. Perusmaksujen käytön valvontaan ehdotetaan kirjausta VEETI-järjestelmään.

4 Omistajatuloutus

4.1 Lähtökohta ja toimeksianto

Visioryhmän toimeksiannossa kirjoitetaan kustannuskattavuudesta seuraavaa:

”Kustannusvastaavuuden varmistaminen kuuluu kansallisen vesihuoltouudistuksen ohjelmassa (ks. ”12 Vesihuoltolainsäädännön uudistaminen) tunnistettuun vesihuoltolainsäädännön tarkistamiskokonaisuuteen ”2. laitosten talouden ja toiminnan valvonnan vastuiden selvittäminen”

VEETI-tietojen mukaan vuonna 2020 vesihuoltolaitoksen omistajalle tuloutti varoja 77 laitosta. Vaikka lukumääräisesti laitoksia on vähän, edellä mainittujen laitosten joukossa on huomattava osa maamme suurimmista vesihuoltolaitoksista. Vesihuoltolaitosten kustannuskattavuus selvityksen otantatutkimuksessa laitosten keskimääräinen tuloutus oli 10 % liikevaihdosta (4).

Jotta tuloutuksesta voidaan säätää laissa, on määritettävä yksiselitteisesti mitä sillä tarkoitetaan. Tuloutukseksi voidaan lukea monenlaista todellisten kustannusten ylittävää rahavirtaa laitoksen ja omistajan välillä, kuten vuokrat, lainat ja peruspääomankorvaukset. Ei saa muodostua epäselvyyttä siitä, miten esimerkiksi kunnan ja laitoksen yhteisiä investointihankkeita käsitellään tuloutuksesta puhuttaessa. Esimerkkejä tällaisista kustannusjaoista ovat mm. vesihuollon osuus katujen avaamisesta ja katusaneerauksesta, kaavoituksen takia tehdyistä putkisiirroista tai maankäyttösopimuskorvauksista kaavahankkeissa. Laaja selvitys tuloutuksen tavoista ja tuloutuksen määrittely on tärkeää tehdä ennen lain säätämistä. On määritettävä, keskitytäänkö lainsäädännössä vain virallisiin tuloutuseriin (omistajalainojen korot ja kulut sekä osingonjako).

4.2 Tarkastellut vaihtoehdot

Visioryhmässä käytyjä keskusteluja pohjustettiin esityksillä, joissa käsiteltiin mm. eri hallintomuotojen tuloutustapoja ja hallituksen esitystä 218/2013, sekä seuraavia raporteja

- Tulevaisuuden kestävä vesihuolto – ennakointi, ohjaus ja järjestäminen (5)
- Vesihuollon talouden nykytila ja tulevaisuus (6)
- Vesihuoltoliiketoiminnan kehittäminen ja valvonta (7)

Myös sähköverkko-liiketoiminnan kohtuullisen tuoton määrittelyn mallia tarkasteltiin yhteistyössä kuluttaja- ja kilpailuviraston kanssa.

Visioryhmä keskusteli vaihtoehdoista ratkaisuehdotuksiksi (Taulukko 3).

Vaihtoehto 1 ei saanut visioryhmässä kannatusta, sillä nykyinen julkisuusvalvonta ei ole riittävää ja omistajatuloutus ja sen valvonta vaativat toimenpiteitä.

⁴ Laitinen, Jyrki ja ym. Vesihuoltolaitosten kustannuskattavuus. Helsinki : Suomen Ympäristökeskus, 2021.

⁵ Berninger, Kati; ym. Tulevaisuuden kestävä vesihuolto - ennakointi, ohjaus ja järjestäminen. Helsinki : Valtioneuvoston kanslia, 2018.

⁶ Narikka, Maiju; ym. Vesihuollon talouden nykytila ja tulevaisuus. Helsinki : Suomen Vesilaitosyhdistys, 2022. ISBN 978-952-6697-73-4.

⁷ Pöyry Finland Oy. Pilotihanke: Vesihuoltoliiketoiminnan kehittäminen ja valvonta. Helsinki : Maa- ja metsätalousministeriö, 2011.

Vaihtoehto 2, eli kielletään omistajatuloutus, ei saanut laajaa kannatusta visioryhmässä. Vesihuoltolain mukaan (119/2001) vesihuolto nähdään liiketoimintaluonteisena. Jos vesihuolto katsotaan liiketoiminnaksi, on omistajatuloutuksen kieltäminen haasteellista, vaikka vesihuolto on monopoliluonteista ja julkisessa omistuksessa. Tuloutuksen kieltämistä varten tulisi myös määritellä tarkkaan, mitä rahoitettua tuloutuksella tarkoitetaan. Lisäksi tulisi selvittää, kuinka suuri vaikutus tuloutuksella on vesihuoltolaitosten talouksien tasapainoihin ja vesimaksuihin. Kuitenkin, jos tuloutus kiellettäisiin, maksut todennäköisesti kohdentuisivat paremmin ja laitoksen toimintavarmuuden parantamiseen ja saneeraukseen voitaisiin ohjata aiemmin tuloutetut varat. Lisäksi tuloutuksen kieltäminen yhtenäistäisi vesihuoltolaitosten taloutta. Toisaalta pelkona on, että tuloutuksen kieltäminen vähentäisi päättäjien mielenkiintoa vesihuoltoa kohtaan.

Vaihtoehdossa 3 sallittaisiin tuloutus tiettyjen kriteerien täyttymisen jälkeen. Kohtuullinen tuloutus on hyväksyttävää, jos laitoksen taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset täytetään. Tuloutuksen on oltava läpinäkyvää, ja siitä tulee sopia omistajan ja laitoksen kesken yhteisymmärryksessä. Läpinäkyvyys toteutuisi, jos esimerkiksi sen vaikutus vesimaksuihin saatetaan näkyväksi. Ennen tuloutusta investointitarpeet on otettava huomioon esimerkiksi omaisuudenhallintasuunnitelman avulla siten, että tuloutuksen ohella riittävästi maksuja voidaan ohjata investointeihin ja saneeraustavoite saavutetaan. Saneeraustavoitteen täyttymisen tarkasteluajaksi olisi useampi vuosi, jotta joustavuus investointiohjelmassa säilytetään. Tuloutuksen kriteereistä voisi säätää esimerkiksi omaisuudenhallintasuunnitelman yhteydessä. Tässä vaihtoehdossa omistajat eivät menetä tulojaan, mutta toimintavarmuus ja saneerausvarat kasvavat huolellisen omaisuudenhallinnan avulla. Lisäksi viranomaisen pystyy kriteerien täyttymisen kautta ohjaamaan kustannuskattavuutta, mutta valvontaa varten on luotava erillinen järjestelmä tai muutettava nykyisiä käytänteitä uusia tarpeita vastaaviksi. Kriteerien täyttymisen seuranta lisää jonkin verran vesihuoltolaitosten työmäärää, mutta vähemmän kuin sähköverkkoliiketoiminnan kohtuullisen tuoton malli. Se, että tuloutus ei ole täysin vapaasti toteutettavissa, voi lisätä poliittista keskustelua, mutta toisaalta myös lisätä mielenkiintoa vesihuoltoa kohtaan.

Vaihtoehdossa 4 vesihuoltolaitosten kohtuullinen tuotto määrättäisiin nykykäyttöarvon perusteella kuten sähköverkkoliiketoiminnan kohtuullisen tuoton mallissa. Sähköverkkoliiketoiminnan mallin soveltuvuutta muokattuna ja kevennettyä vesihuoltoon tulisi kuitenkin ennen käyttöönottoa paremmin selvittää. Vesihuollon nykykäyttöarvon laskentaperusteet ovat monimutkaisemmat kuin sähköverkkoliiketoiminnassa. Vaihtoehto 4 vaatii myös paljon resursseja, ja jos tähän vaihtoehtoon päädyttäisiin, olisi harkittava valvonnan kohdentamista vain suurimpiin laitoksiin.

Vesi on meidän -kansalaisaloitteen seurauksena vesihuolto voidaan säätää julkisomisteiseksi. Jos tällöin sallitaan tuloutus, eli että vesihuollon maksuilla rahoitetaan kunnan muita toimintoja, täytyy tuloutuksen olla kohtuullista. Sähköverkkoliiketoiminnan mallin hyödyntäminen tekisi tulouksesta läpinäkyvää ja kohtuullista.

Tappiollisten vesihuoltolaitosten subventointi nähtiin visioryhmässä vähintään yhtä suurena haasteena kuin tuloutuksen kohtuullisuuden arviointi. Visioryhmä keskusteli myös ristiinsubventoinnista. Ryhmässä koettiin haastavaksi, että lainsäädännössä säädettäisiin sillä tarkkuudella, että talousveden kustannuksia saisi kattaa vain talousvesimaksuilla ja vastaavasti jäteveden kustannuksia vain jätevesimaksuilla. Myöskään monialayhtiöiden ristiinsubventiossa ei nähty muutostarpeita, sillä nykyinen vesihuoltolaki edellyttää vesihuollon eriyttämistä myös monialayhtiöissä, vesihuollon kustannuskattavuutta ja maksujen kohdentuvuutta.

Taulukko 4. Visioryhmässä tarkastellut tuloutukseen liittyvät vaihtoehdot maksujen kustannuskattavuuden parantamiseksi.

Vaihtoehdot		Huomioita	
VE 1	Ei muutosta lakiin.	+	Omistajat eivät menetä tulojaan.
		-	Ei vaikutusta maksujen kustannuskattavuuteen tai saneerausvaroihin. Viranomaisella ei ole ohjausoikeutta.
VE 2	Kielletään tuloutus.	+	Maksujen kustannuskattavuus paranee. Toimintavarmuus paranee. Vesihuoltolaitosten saneerausvarat kasvavat.
		-	Kun omistajat menettävät tulon, katoaako myös mielenkiinto vesihuoltoa kohtaan? Kannustaako järjestelyihin, joilla käytännössä siirretään varoja vesihuoltolaitokselta omistajalle, mutta joita ei lasketa tuloutukseksi? Kieltäkö myös peruspääomakorvauksen ja velkojen korot?
VE 3	Tuloutus sallittu kriteerien täyttämisen jälkeen. Kriteeri on esim. vuosittaisen saneeraustavoitteen täyttäminen.	+	Omistajat eivät menetä tulojaan. Toimintavarmuus paranee. Palvelutaso on määritettävä. Saneerausvarat kasvavat. Viranomainen pystyy ohjaamaan.
		-	Lisää vesihuoltolaitosten työmäärää ja saattaa herättää poliittista keskustelua. Valvontaa varten on luotava erillinen järjestelmä.
VE4	Sähköverkkoliiketoiminnan mallin tapainen nykykäyttöarvoon perustuva tuloutuksen arviointi.	+	Läpinäkyvä arviointi. Saneerausvarat kasvavat.
		-	Vaatii vesihuollolta ja viranomaisilta paljon resursseja. Nykykäyttöarvon määrittäminen on haastavaa. Ei ole varmaa, kuinka paljon toimintavarmuus paranee.

4.3 Visioryhmän ehdotus

Visioryhmä esittää tuloutuksen sallimista tiettyjen kriteerien täyttämisen jälkeen. Kohtuullisen tuloutuksen voisi sallia, jos laitoksen omaisuudenhallintasuunnitelmassa esitetyt taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset täyttyvät sekä tuloutus olisi läpinäkyvää esimerkiksi esittämällä julkisesti tuloutuksen vaikutus vesimaksuihin.

Visioryhmä ehdottaa, että jäte- ja talousveden maksujen kohdentuvuuden tulisi olla laitoksilla tiedossa, mutta maksuilla voidaan ohjata kuluttajia esimerkiksi ympäristönsuojelullisista syistä käyttämään viemäriä. Ristiinsubventoisesta ei ole tarpeen erikseen säätää nykyistä tarkemmin.

5 Julkisuusvalvonnan kehittäminen

5.1 Lähtökohta ja toimeksianto

Visioryhmän toimeksiannossa kirjoitetaan julkisuusvalvonnan kehittämisestä seuraavaa:

”Miten ja minkälaisin keinoin VHL:n vuoden 2014 uudistuksen mukaista julkisuusvalvontaa tulisi kehittää vesihuollon maksujen läpinäkyvyyden parantamiseksi? Julkisuusvalvontaa onkin ehdotettu kehitettäväksi esimerkiksi tarkemmilla tunnusluvuilla tai ottamalla käyttöön vesihuollon maksujen laskentaohjeet tai –kaavat, joilla kuvattaisiin miten kaikki laissa säädetyt vaatimukset otetaan huomioon maksuja määritettäessä.”

Julkisuusvalvonta nähtiin vesihuoltolain perusteluissa (HE 218/2013) keinona varmistaa maksujen kohtuullisuus: ”Vesihuollon palvelujen turvallisuuden ja hinnan kohtuullisuuden kannalta on olennaista, että vesihuoltolaitoksen toiminta ja taloudenpito hoidetaan asianmukaisesti. Esityksen mukaan vesihuoltolaitosten toiminnan ja talouden läpinäkyvyyttä parannettaisiin. Tarkoituksena on yhtäältä parantaa mahdollisuuksia laitosten toiminnan ja talouden seurantaan ja julkisuusvalvontaan sekä toisaalta varmistaa laitosten edellytyksiä huolehtia toimintavarmuudestaan.” Julkisuusvalvontaa nähtiin vaikeuttavan se, että laitosten toimintaa ja taloutta kuvaavat tiedot eivät yleensä ole helposti saatavilla tai vertailtavissa.

Vuonna 2014 säädettiin 20 c §, jossa tarkoitettujen tietojen julkistamisen pohjalta ajateltiin olevan mahdollisuus arvioida esimerkiksi laitoksen perimiin maksuihin sisällytetyn tuoton kohtuullista ja maksujen kustannusvastaavuutta. Laitoskohtaisten toimitusehtojen julkistaminen mahdollistaisi riittävän tiedon saamisen sopimusten perusteista.

Vastaavasti säädettiin 20 d §, jossa vesihuoltolaitosten vesihuollon tietojärjestelmään VEETlin toimitamista tiedoista laskettaisiin yhtenäisin perustein laitoksen tehokkuutta, laatua ja kannattavuutta kuvaavat tunnusluvut. Tunnuslukujen avulla vesihuoltolaitosten asiakkaiden sekä omistajien ajateltiin olevan mahdollista arvioida esimerkiksi laitoksen toiminnan tehokkuutta ja laitoksen investointien riittävyyttä.

Tavoitteena oli myös vesihuoltolaitosten toiminnan ja talouden läpinäkyvyyden lisääminen. Sen odotettiin tehostavan vesihuoltopalvelujen tuottamista ja varmistavan, että vesihuollon maksuihin ei sisällytettäisi kohtuullista suurempaa tuottoa pääomalle esimerkiksi omistajalle maksettavien ylisuurten tuloutusten takia. Tämän ajateltiin parantavan vesihuollon maksujen kustannusvastaavuutta.

Visioryhmän käsityksen mukaan julkisuusvalvonnan ja talouden läpinäkyvyyden tavoitteet eivät ole toteutuneet suunnitellulla tavalla. Vesihuollon tietojärjestelmän käyttöaste on puutteellinen, vaikkakin vesivolyymien perusteella käyttöaste on hyvä.

Kuntalakiin (410/2015) on lailla 1368/2019 (HE 60/2019 vp) lisätty vuoden 2020 alusta lukien kuntien taloustiedon raportointia koskevat säännökset. Kuntien ja kuntayhtymien tulee raportoida taloustietonsa Valtiokonttorin Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietojärjestelmään automatisoidusti. Valtiovarainministeriö antaa vuosittain kuntalain 120 a §:n nojalla asetuksen, jossa ovat tarkemmat säännökset seuraavan tilikauden tietojen toimittamiseen sovellettavista teknisistä kuvauksista ja tietosisällöstä. Vuodelle 2023 tehdyt, kuntien ja kuntayhtymien raportointia koskevat muutokset johtuvat suurilta osin hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvään tehtävien siirtoon kunnilta hyvinvointialueille. Ehdotetussa mallissa investointeja ei tarvitsisi raportoida erikseen jokaisen palveluluokan osalta eikä investointeja raportoitaisi sektoreittain. Kunnan tai kuntayhtymän liikelaitoksen ja vesihuollon taseyksikön tulee raportoida seuraavista toteumat ja tilinpäätösarviot:

- Kunnallisen liikelaitoksen ja vesihuollon taseyksikön tuloslaskelma
- Kunnallisen liikelaitoksen ja vesihuollon taseyksikön rahoituslaskelma
- Kunnallisen liikelaitoksen ja vesihuollon taseyksikön tase (8)

⁸ Valtiovarainministeriö. Lausuntopyyntö valtiovarainministeriön asetuksessa säädettävistä kunnan taloustietojen toimittamiseen sovellettavista tietosisällöistä ja teknisistä kuvauksista koskien tilikautta 2023. VN/6566/2022. Helsinki : Valtiovarainministeriö, 2022.

5.2 Tarkastellut vaihtoehdot

Visioryhmä keskusteli keinoista tehostaa julkisuusvalvontaa. Julkisuusvalvontaa pidetään yhä tärkeänä osana vesihuollon läpinäkyvyyttä ja sen kehittämiseen tulisi panostaa, vaikkakaan se ei ai-noana keinona riitä muuttamaan tilannetta toivotusti.

Visioryhmä keskusteli seuraavista mahdollisuuksista (Taulukko 4). Vaihtoehtoja ei priorisoitu, koska niistä voidaan toteuttaa erilaisia yhdistelmiä. Visioryhmän mukaan tehtävän uudistuksen tulee kuitenkin parantaa julkaistavan vesihuoltolaitostiedon kattavuutta ja tietojen toimittamisen valvontaa. Kehi-tettävää nähtiin myös tiedon julkaisukanavissa.

Taulukko 4. Mahdollisia keinoja tehostaa julkisuusvalvontaa

Vaihtoehdot		Huomioita	
VE1	Valtioneuvoston asetus vesihuollon tietojär-jestelmästä ja tiedottamisesta, annetaan juomavesidirektiivin yhteydessä, voimaan 1.1.2023. Asetuksella säädetään osa VEETI-tiedoista pakollisiksi.	+	Selkeyttää tietojärjestelmään toimitettavien tie-tojen velvoittavuutta laitoksille. Antaa ELY-keskukselle selkänöjaa valvontaan. Parantaa vesihuoltolaitostiedon laatua.
		-	
VE2	VEETI-tietojen toimittamisen valvonnan te-hostaminen. Valvonnassa otetaan käyttöön myös hallintopakkekeinoja tarvittaessa. Valvontaa tulee automatisoida, jolloin puut-tuvista tiedoista lähtee automaattisesti muistutus laitokselle.	+	Parantaa vesihuoltolaitostiedon kattavuutta ja laatua.
		-	Edellyttää lisäresursseja ELY-keskukselle
VE3	Nettipalveluiden kehittäminen: vesi.fi ja ymp-aristo.fi ovat uudistumassa, tässä yhtey-dessä kehitetään nyt jo myös vesihuollon tiedon julkaisua. Juomavesidirektiivin edellyttämä nettitiedon kehittäminen osaltaan luo uutta vesi.fi-pal-veluun. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen ra-portointia Valtiokonttorin Kuntien ja hyvin-vointialueiden taloustietojärjestelmään tu-lee hyödyntää nettipalveluiden yhteiskehi-tyksessä.	+	Tiedon saavutettavuuden parantaminen mah-dollistaa julkisuusvalvontaa. Tiedon julkaisussa luodaan tunnuslukuja, jotka havainnollistavat mm. kustannustenkatta-vuutta.
		-	Nettipalveluiden luominen ei vielä takaa sitä, että asiakkaat käyttävät niitä. Tietoa pitää aktii-visesti etsiä.
VE4	Pyytämättä tiedottamisen kehittäminen. Juomavesidirektiivin myötä talousvesilai-toksille tulee velvoite tiedottaa pyytämättä asiakkaita mm. laatutavoitteiden saavutta-misesta. Tiedottaminen tapahtuu esimer-kiksi laskun yhteyteen liitettävällä liitteellä. Tiedottamista voi hyödyntää myös talouden tunnuslukujen tiedottamisvelvollisuutta ke-hittämällä.	+	Asiakas saa tietoa vesihuollosta ilman, että tie-toa tarvitsee aktiivisesti etsiä. Tehostaa lä-pinäkyvyyttä.
		-	Tiedotteen tulee olla tiivis, joten laajaa tietopa-kettia ei ole mahdollista sisällyttää.
VE5	Joissain maissa on käytössä vesihuoltolai-tosten pakollinen benchmarking-järjestelmä. Vastaavan voisi kehittää VEETI-tietojärjes-telmään.	+	Tehostaa läpinäkyvyyttä.
		-	Raskas toteuttaa.
VE6	Jo kehitetyt omaisuudenhallinnan yksinker-taistetut työkalut (esimerkiksi POS-ELYn hankkeessa tuotettu laskentamalli) voitai-siin ottaa aktiiviseen käyttöön viemällä työ-kalu osaksi VEETI-tietojärjestelmää.	+	Parhaimmillaan tukee myös omaisuudenhallin-taa.
		-	Käyttöaste voi jäädä matalaksi, jos laitokset ei-vät itse hyödy työkalun käytöstä. Toteutus edellyttää resursseja.

5.3 Visioryhmän ehdotus

Visioryhmän ehdotuksen mukaan julkisuusvalvonnan tehostamisessa tulee panostaa vesihuoltolaitostiedon julkaisemisen kattavuuteen ja valvontaan, sekä tiedon julkaisukanavien kehittämiseen.

6 Yhteenveto

Visioryhmän keskusteluissa vesihuollon talouden valvonnan kehittämisen peruspilareiksi nousivat vesihuollon omaisuudenhallinta, perusmaksujen pakollisuus sekä omistajatuloutus.

Systemaattisella omaisuudenhallinnalla halutaan ensisijaisesti varmistaa vesihuoltopalveluiden toimintaa ja taloutta. Visioryhmän näkemyksen mukaan omaisuudenhallinnasta tulee säätää omaisuudenhallintasuunnitelman laadintavelvoitteen lisäksi myös suunnitelmassa edellytettävistä sisällöistä otsikkotasolla, esimerkiksi asetuksessa.

Omaisuudenhallintasuunnitelman sisältö voisi visioryhmän mukaan koostua kolmesta pitkän aikavälin suunnitelmasta: omaisuuden kunnontutkimus- ja huoltosuunnitelmasta, investointisuunnitelmasta sekä pitkän ja lyhyen aikavälin taloussuunnitelmasta. Lainsäädännössä tulisi edellyttää myös vuosittaista taloustarkastelun pohjalta tehtävää maksutarkastelua. Laki- ja asetustason sääntelyn lisäksi omaisuudenhallintaa tulee täydentää ohjeistuksella. Omaisuudenhallinnan yleisen tason velvoitteet tulisi koskea kaikkia vesihuoltolaitoksia.

Perusmaksujen käyttöönotolla halutaan varmistaa vesihuoltopalveluiden taloutta ja toimintaedellytyksiä muuttuvassa ympäristössä. Visioryhmän näkemyksen mukaan perusmaksut tulee säätää pakolliseksi ja mahdollisesti esittää myös minimiprosenttiosuus perusmaksun osuudesta perus- ja käyttömaksukertymästä. Tätä tulee vielä perusvalmisteluvaiheessa tarkastella tarkemmin. Vesihuoltolaitosten talouden valvonta tulisi säätää osana omaisuudenhallintasuunnittelun valvontaa. Perusmaksujen käytön valvontaan ehdotetaan kirjausta VEETI-järjestelmään.

Tuloutuksesta säätämällä halutaan turvata varojen kohdentuminen vesihuoltopalvelujen toimintavarmuuteen ja parantaa vesihuollon kustannusvastaavuutta. Visioryhmän ehdotuksen mukaan kohtuullinen tuloutus voidaan sallia, jos laitoksen omaisuudenhallintasuunnitelmassa esitetyt taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset täyttyvät sekä tuloutus on läpinäkyvää esimerkiksi esittämällä julkisesti tuloutuksen vaikutus vesimaksuihin.

Visioryhmän näkemyksen mukaan ristiinsubventoisesta ei tarvitse säätää nykyistä tarkemmin. Visioryhmä ehdottaa, että jäte- ja talousveden maksujen kohdentuvuuden tulisi olla laitoksilla tiedossa. Kuitenkin hinnoittelulla tulee voida kannustaa vesihuoltopalvelujen käyttämiseen ympäristönsuojelullisista näkökohdista.

Julkisuusvalvontaa visioryhmä pitää yhä tärkeänä osana vesihuollon läpinäkyvyyttä ja sen kehittämiseen tulisi panostaa. Julkisuusvalvonta ei kuitenkaan ainoana keinona riitä varmistamaan maksujen kohtuullisuutta. Julkisuusvalvonnan tavoitteena oli maksujen kohtuullisuuden arvioimisen lisäksi myös vesihuoltolaitosten toiminnan ja talouden läpinäkyvyyden lisääminen. Sen odotettiin tehostavan vesihuoltopalvelujen tuottamista ja varmistavan, että vesihuollon maksuihin ei sisällyttäisi kohtuullista suurempaa tuottoa pääomalle esimerkiksi omistajalle maksettavien ylisuurten tuloutusten takia. Näitä tavoitteita ei kuitenkaan nykyisellään ole saavutettu, minkä takia visioryhmä keskusteli erilaisista mahdollisuuksista julkisuusvalvonnan parantamiseksi. Niistä voidaan toteuttaa erilaisia yhdistelmiä, joiden tulee parantaa julkaistavan vesihuoltolaitostiedon kattavuutta ja tietojen toimittamisen valvontaa, sekä kehittää tiedon julkaisukanavaa.

7 Lähdeluettelo

1. **Paavilainen, Jyrki.** *Vesihuoltolaitoksen omaisuudenhallinnan käsikirja.* Helsinki : Suomen Vesilaitosyhdistys ry, 2019. Vesilaitosyhdistyksen monistesarja nro 55.
2. **Sweco Ympäristö Oy.** *Vesihuoltolaitosten kulut ja tulot.* Turku : Varsinais-Suomen ELY-keksus, 2019.
3. **Kuluttaja-asiamies.** Pomppasiko vesi- tai lämmityslasku pilviin? Hinnankorotukset on tehtävä maltillisesti ja suunnitelmallisesti. *Kuluttaja-asiamiehen blogi.* [Online] Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 25. 10 2021. [Viitattu: 14. 6 22.] <https://kuluttaja-asiamies.fi/2021/10/25/pomppasiko-vesi-tai-lammityslasku-pilviin-hinnankorotukset-on-tehtava-maltillisesti-ja-suunnitelmallisesti/>.
4. **Laitinen, Jyrki ja ym.** *Vesihuoltolaitosten kustannuskattavuus.* Helsinki : Suomen Ympäristökeskus, 2021.
5. **Berninger, Kati;ym.** *Tulevaisuuden kestävä vesihuolto - ennakointi, ohjaus ja järjestäminen.* Helsinki : Valtioneuvoston kanslia, 2018.
6. **Narikka, Maiju;ym.** *Vesihuollon talouden nykytila ja tulevaisuus.* Helsinki : Suomen Vesilaitosyhdistys, 2022. ISBN 978-952-6697-73-4.
7. **Pöyry Finland Oy.** *Pilottihanke: Vesihuoltoliiketoiminnan kehittäminen ja valvonta.* Helsinki : Maa- ja metsätalousministeriö, 2011.
8. **Valtiovarainministeriö.** Lausuntopyyntö valtiovarainministeriön asetuksessa säädettävistä kunnan taloustietojen toimittamiseen sovellettavista tietosisällöistä ja teknisistä kuvauksista koskien tilikautta 2023. VN/6566/2022. Helsinki : Valtiovarainministeriö, 2022.