

## Lausunto kansallisen vesihuoltouudistuksen visiosta ja sen toimeenpano-ohjelman luonnoksesta

Hallitus 22.01.2021 § 12  
89/00.01.013.0132/2021

Esittelijä Vesihuollon toimialajohtaja Tommi Fred  
Valmistelija Osastonjohtaja Jyrki Kaija, puh. 09 1561 2236

**Määräaika: 8.2.2021**

### Lausuntopyynnöstä

Maa- ja metsätalousministeriö on valmistellut hyvässä yhteistyössä alan sidosryhmien kanssa ohjelmaluonnoksen kansalliseen vesihuoltouudistukseen. Lausuntopyynnössä todetaan mm. seuraavaa:

”Maa- ja metsätalousministeriö asetti 16.1.2020 hankkeen kansallisen vesihuoltouudistuksen toteuttamiseksi. Hankkeen tavoitteena on varmistaa kaikille vesihuoltolaitosten asiakkaille turvallinen ja toimintavarma vesihuolto. Samanaikaisesti tavoitteena on edistää mm. toimialan energiatehokkuutta, uuden teknologian käyttöönottoa ja toimialan digitalisoitumista sekä pitkäjänteistä tietopohjaista toiminnan suunnittelua. Hanke tuo yhteen alan toimijat eri hallinnonaloilta ja eri päätöksenteon tasoilta.

Hankkeen visioryhmä on valmistellut vesihuoltouudistuksen vision ja sitä tukevan toimeenpano-ohjelman luonnoksen uudistuksen toteuttamiseksi. Ohjelmaluonnoksessa, johon maa- ja metsätalousministeriö pyytää lausuntoanne, on etsitty keinoja vesihuollon toimintavarmuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi sekä toimialan uudistamiseksi.”

Ohjelmaluonnos on tämän päätösehdotuksen liitteenä.

Arviomme mukaan kyseessä on vesihuoltoalan laajin ja monipuolisin uudistushanke sitten vesihuoltolain voimaantulon vuonna 2001. HSY:n henkilökuntaa on osallistunut sekä ehdotuksen taustaselvitysten laatimiseen että vesihuoltouudistuksen ohjausryhmän työhön. Pääosin osallistuminen on tapahtunut Suomen Vesilaitosyhdistyksen koordinoimana.

Päätösehdotus (TF) Hallitus päättää antaa maa- ja metsätalousministeriölle lausunnon kansallisen vesihuoltouudistuksen ohjelmaluonnoksesta alla esitetyn mukaisesti.

### Aluksi ja taustaa

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä (HSY) kiittää maa- ja metsätalousministeriötä mahdollisuudesta antaa lausunto kansallisen vesihuoltouudistuksen vision ja sitä tukevan toimeenpano-ohjelman luonnoksen. Lausuntonaan HSY esittää seuraavaa.

Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä (HSY) on Suomen suurin julkinen ympäristöalan toimija. Tuotamme jäte- ja vesihuoltopalveluita yli miljoonalle pääkaupunkiseudun asukkaalle. Lisäksi vastaamme ilmanlaatutiedosta, tuotamme paikkatietoa seudun kehityksestä ja edistämme ilmastotyötä.

HSY huolehtii jäsenkuntiensa (Espoo, Helsinki, Kauniainen, Vantaa) vesihuollosta. Lisäksi HSY tekee aktiivista ja vähitellen tiivistyvää vesihuoltoyhteistyötä jäsenkuntiensa naapurikuntien kanssa (esimerkiksi

Kirkkonummi, Kerava, Järvenpää, Tuusula, Sipoo) sekä HSY:n jäsenkuntien alueella toimivien vesiosuuskuntien kanssa.

Toimitamme korkealaatuista juomavettä yli miljoonalle pääkaupunkiseudun asukkaalle (vuonna 2019 noin 98 miljoonaa m<sup>3</sup>) ja puhdistamme noin 1,2 miljoonan asukkaan ja alueen teollisuus- ym. asiakkaidemme jätevedet (vuonna 2019 noin 149 miljoonaa m<sup>3</sup>). Lisäksi rakennamme ja kunnostamme vesijohto- ja viemäriverkostoa. Vuonna 2019 investoimme vesihuoltoon noin 236 miljoonaa euroa.

Vaikka vesihuolto pääkaupunkiseudulla on hyvin keskitettyä, on koko Suomen mitassa vesihuoltolaitoskentän hajanaisuus yksi toimialan suurimmista haasteista. Vesihuoltolaitoksia on noin 1 100, mutta 80 suurinta toimijaa tuottaa 80 prosenttia kaikista palveluista. Monilla pienemmillä vesihuoltolaitoksilla on pulaa sekä osajista että resursseista. Nämä pienempien laitosten haasteet tulevat todennäköisesti kärjistymään tulevana vuosina johtuen mm. kiristyvistä juomavesinormeista, kiristyvistä ympäristöluvista, ilmastonmuutoksesta, alan henkilöstön eläköitymisestä. Edellä kuvattu huomioiden onkin oikein, että ohjelmaluonnoksen suurin huomio kohdistuu pienten ja keskisuurten laitosten tukemiseen. Osin samat haasteet koskevat luonnollisesti myös suuria laitoksia mutta niiden kyky selviytyä noista haasteista on merkittävästi pieniä laitoksia parempi.

HSY pitää kansallista vesihuoltouudistusta tarpeellisena koko Suomen vesihuollon kannalta. Sen päätavoitteet ovat oikeansuuntaisia ja linjassa sekä HSY:n että mm. Suomen vesilaitosyhdistyksen (VVY) strategian kanssa. Ohjelmaa on valmisteltu hyvässä yhteistyössä alan sidosryhmien kanssa ja taustaselvitykset ovat erittäin korkeatasoisia: nämä tekijät näkyvät kautta koko ehdotuksen tarkoituksenmukaisina toimenpide-ehdotuksina.

Ohjelmaluonnos koostuu 10 toimenpide-ehdotuksesta, jotka on ryhmitelty neljän otsikon alle seuraavasti:

#### Osa A: Toimiva lainsäädäntö ja valvonta

- a) Vesihuoltolainsäädännön uudistus vaiheittain
- b) Hyvän vesihuollon kriteeristön käyttöönotto
- c) Vesihuoltolaitosten talouden ja toiminnan laadun valvonnan tehostaminen

#### Osa B: Toimivat vesihuoltolaitokset

- d) Alueellisen yhteistyön kehittäminen
- e) Pitkäjänteinen investointisuunnittelu ja vesihuollon kehittäminen
- f) Kohdennettua neuvontaa apua tarvitseville vesihuoltolaitoksille ja kunnille

#### Osa C: Osaamisen kehittäminen

- g) Pätevyysvaatimukset vesihuoltoalalle
- h) Vesihuollon urapolkujen kehittäminen

#### Osa D: Resurssiviisaus ja digitalisaatio

- i) Alueellisten vesiosaamis- ja kiertotalouskeskittymien yhteistyön edistäminen
- j) Vesihuoltolaitosten digitalisaatiovalmiuksien ja tiedonhallinnan kehittäminen

### **Toimenpide-ehdotuksista**

Alla on esitetty huomioitamme edellä mainituista 10 toimenpide-ehdotuksesta.

Ensimmäisenä toimenpide-ehdotuksena (toimenpide-ehdotus a) on tunnistettu vesihuoltolainsäädännön uudistamistarpeita (yhdeksän erillistä uudistamistarvetta). Ehdotukset perustuvat taustaselvityksen havaintoihin. Kuvatut uudistustarpeet ovat oikeita, joskin laajuudeltaan ja kiireellisyydeltään hyvin erilaisia.

Eräs havaittu uudistamistarve liittyy vesihuollon kehittämissuunnittelu- ja investointisuunnitteluvelvoitteisiin. Tällä hetkellä vesihuoltolaki ei velvoita kumpaankaan (kehittämissuunnitelmien laatimisen velvoite poistui vuonna 2014) mutta HSY:ssä on systemaattisesti käytetty ja kehitetty molempia työkaluja. Kokemuksiensa perusteella HSY pitää sekä vesihuollon kehittämissuunnitelmaa että pitkän aikavälin investointisuunnitelmaa tärkeänä sekä laitoksen oman, pitkän aikavälin kehittämisen, että jäsenkuntien (omistajien) kanssa tehtävän yhteistyön kannalta.

Toisena toimenpide-ehdotuksena (b) esitetään luonnos hyvän vesihuollon kriteeristöksi (tarkemmin kuvattu taustaselvityksessä, jonka laatimiseen myös HSY:n henkilöstöä osallistui). HSY pitää ko. kriteeristön jatkokehittämistä ja käyttöönottoa vesihuoltotoiminnan avoimuuden, yhtenäisen arvioinnin ja kehittämisen kannalta myönteisenä.

Ehdotuksessa kaavailtu kriteeristön toteutus ja käyttöönotto vesihuollon tietojärjestelmän (VEETI) osana ja vesi.fi -palvelun kautta voi olla sinänsä järkevää, mutta todennäköisesti varsin haasteellista erityisesti pienten vesihuoltolaitosten osalta, kuten VEETI -järjestelmän tähänastiset käyttökokemukset osoittavat. Tavoitteena tulee olla mahdollisimman selkeä ja helppokäyttöinen järjestelmä, joka linkittyy mahdollisimman saumattomasti muihin vesihuoltolaitosten käyttämiin benchmarking -tyyppisiin järjestelmiin. Näin vältetään saman tiedon syöttäminen useaan eri järjestelmään ja voidaan paremmin parantaa syötetyn tiedon oikeellisuutta ja luotettavuutta. Järjestelmän kehittämisessä kannattaa edetä järkevästi, vaiheittain ja hyvässä yhteistyössä alan toimijoiden kanssa.

Kolmantena toimenpide-ehdotuksena (c) on Vesihuoltolaitosten talouden ja toiminnan laadun valvonnan tehostaminen. Ehdotuksessa käsitellään mm. omistajatuloutuksia ja vesihuoltolaitosten omaisuudenhallintaa. Onkin totta, että vesihuoltolain mukaista kohtuullisen tuoton suuruutta ei koskaan ole yksiselitteisesti määritelty; linjauksia on haettu energia-alalta mutta ilman sitovia johtopäätöksiä. Yhtä paljon on keskusteltu vesihuoltopalvelujen alihinnoittelusta, joka vaikeuttaa laitosten omaisuudenhallintaa ja toiminnan suunnitelmallista kehittämistä kaiken kaikkiaan.

Tämän toimenpide-ehdotuksen yhteydessä käsitellään myös regulaation tarvetta Suomessa. Tätä asiaa on varsin pätevästi käsitelty yhdessä taustaselvityksistä. Valvonnan tehostamisen tarvetta on alalla pohdittu jo aiemmin ja aiheesta on käyty keskustelua aika ajoin vuosien varrella. Toimenpide-ehdotuksessa esitetään, että vesihuoltolaitosten talouden ja toiminnan laadun valvontaan suunnitellaan ”Suomen malli” vuoden 2022 aikana. Tämä on tarpeen, jotta on mahdollista tarkemmin arvioida mallin hyötyjä ja haittoja. Ottaen huomioon nykyisen vesihuoltoalan valvonnan järjestämisen on tässäkin asiassa syytä edetä vaiheittain, jotta regulaatiota voidaan kohdistaa sinne, missä siitä on eniten hyötyä laitoksille, niiden omistajille, niiden asiakkaille ja koko yhteiskunnalle.

Neljäntenä toimenpide-ehdotuksena (d) luonnoksessa käsitellään alueellisen yhteistyön kehittämistä. Alan näköpiirissä oleviin haasteisiin vastaamisen kannalta tätä on pidettävä tärkeänä teemana, jota tulee määrätietoisesti edistää. Erityisesti kannattaa selvittää ja ratkoa niitä syitä, mitkä nykyään hidastavat alueellisen yhteistyön lisääntymistä. HSY tekee

laajaa ja tiivistyvää yhteistyötä jäsenkuntiensa, niiden naapurikuntien ja alueen vesiosuuskuntien kanssa; tarkennuksena todettakoon, että yhteistyön tiivistämisessä aloitteellisia ovat tyypillisesti olleet naapurikunnat ja vesiosuuskunnat, jotka näkevät yhteistyön suuremman toimijan kanssa luotettavana pitkän aikavälin ratkaisuna. Tämä on luonut hyvähenkistä alueellista yhteistyötä, josta hyöttyy Suomen mitassa poikkeuksellisen suuri asukasjoukko.

Viidentenä toimenpide-ehdotuksena (e) on tarkasteltu pitkäjänteistä investointisuunnittelua ja vesihuollon kehittämistä. Kuten ohjelmaluonnoksessa todetaan, poistettiin säännökset vesihuollon kehittämissuunnitelmasta vesihuoltolaista vuonna 2014. Tämä on johtanut tilanteeseen, että vesihuollon kehittämissuunnitelmia on aktiivisesti päivitetty lähinnä vain Uudenmaan alueella. Kuten toimenpide-ehdotus a:n kohdalla jo totesimme, HSY:n jäsenkunnat ja HSY ovat jatkaneet vesihuollon kehittämissuunnitelmien päivittämistä lakimuutoksen jälkeenkin. Kehittämissuunnitelmat ovat hyvä työkalu vesihuollon sopeuttamisessa kehittyvän maankäytön tarpeisiin. HSY:n kokemuksen mukaan kehittämissuunnitelmien laatiminen on erinomainen tapa käydä vuoropuhelua kunnan kanssa niistä toiveista ja tarpeista, mitä kunnalla on vesihuollolle tulevaisuudessa. Tästä hyötyvät molemmat osapuolet.

Vesihuolto on erittäin pääomavaltainen ala, jossa investoinnit ovat pitkäikäisiä ja niiden takaisinmaksuaika on pitkä. Suurin osa omaisuudesta on verkostoissa eli haudattuna maan alle ympäri toiminta-alueita. Niinpä on onnistuneen omaisuudenhallinnan kannalta tärkeää, että investoinnit tehdään oikea-aikaisesti ja oikein mitoitettuina. Virheiden korjaaminen on kallista. Vesihuollon kehittämissuunnitelma luo hyvän pohjan investointien pitkän aikajänteen suunnittelulle; HSY päivittää 10 vuoden investointiohjelmansa säännöllisesti yhteistyössä jäsenkuntiensa ja naapurikuntiensa kanssa. Investointiohjelman hyväksyy HSY:n yhtymäkokous eli jäsenkuntien edustajat. Näin investointiohjelmasta tulee kaikkien osapuolten tuntema ja tunnustama suunnitelma tulevaisuuden kehityksestä.

Näillä työkaluilla luodaan HSY:n alueella yhtenäinen näkemys sekä vesihuollon kehittämistarpeista että tarvittavien investointien määrästä, joka puolestaan otetaan lähtötietona HSY:n pitkän aikavälin taloussuunnitelmaan. Tätä kautta talous ja taksat saadaan tasapainotettua niin, että muutokset asiakkaille ovat hallittuja. Edellä kuvattu huomioiden HSY, omien hyvien kokemustensa kautta, pitää tätä toimenpide-ehdotusta erittäin tärkeänä ja käytännössäkin toimivana.

Kuudentena toimenpide-ehdotuksena (f) esitetään kohdennettua neuvontaa apua tarvitseville vesihuoltolaitoksille ja kunnille. Ottaen huomioon pienten ja usein heikosti resursoitujen vesihuoltolaitosten suuren määrän maassamme, on tätäkin ehdotusta pidettävä, oikein kohdennettuna, tarpeellisenä. Ehdotuksen painotus neuvonnan ja valvonnan linkitykseen on oikeansuuntainen kuten myös neuvonnan tavoite ohjata apua tarvitseva vesihuoltolaitos yhteistoimintaan sellaisten tahojen kanssa, jotka voivat auttaa konkreettisesti laitoksen toiminnan haasteiden ratkaisussa. Myös tavoite alueellisten yhteistyöryhmittymien luontiin vaikuttaa kannatettavalta. Toisaalta esitetyn kaltainen alueellinen yhteistyö olisi ollut mahdollista tähänkin asti. Niinpä jatkotyön yhteydessä on järkevää keskittyä ratkomaan niitä tekijöitä, jotka ovat tähän asti hidastaneet alueellisen yhteistyön syntyä. Samaten tulee huomioida, että neuvojan osaamisen tulee olla laajaa ja syvää, jotta ongelmat tunnistetaan oikein ja osataan näin tarttua oikeassa järjestyksessä oikeisiin korjaaviin toimiin. Tällä hetkellä ELY -keskusten resursointi ja vesilaitososaaminen saattavat rajoittaa neuvontatoiminnan nopeaa liikkeelle lähtöä. Jatkotyössä

tätä osiota kannattanee vielä kehittää ja esimerkiksi pohtia, olisiko löydettävissä ELY -keskuksia laajempaa yhteistyötä vastaamaan laitosten käytännössä varsin laajaa tarpeiden kirjoa.

Seitsemäntenä toimenpide-ehdotuksena (g) esitetään pätevyysvaatimuksia vesihuoltoalalle. Tässäkin palataan vanhaan aiheeseen: vaatimus vesihuoltolaitosten vastaavien hoitajien pätevyydestä poistettiin määräyksistä 1990 -luvulla. Vesihuollolle asetettavat vaatimukset kasvavat ja kiristyvät kaiken aikaa. Vesihuoltoala on jo pitkään pitänyt valittujen pätevyyksien määrittelyä alalle suotuisana asiana; vertailukohtaa on haettu mm. energia-alalta. Asia on ehdotuksessa kuvattu hyvin ja HSY pitää ehdotusta kannatettavana.

Kahdeksantena toimenpide-ehdotuksena (h) on vesihuollon urapolkujen kehittäminen. Myös tämä on vesihuoltoalaa jo vuosia puhuttanut aihe, jossa alan käsityksen mukaan on viimeisimpien vuosikymmenten aikana menty väärään suuntaan: vesihuollon selkeät ura- ja koulutuspolut ovat hämärtyneet, mikä vaikeuttaa alalle hakeutumista ja siihen kiinnittymistä. Tämä toimenpide-ehdotus liittyy läheisesti edeltävään pätevyysvaatimuksia käsittelevään toimenpide-ehdotukseen. Haasteena on vesihuollon vaatima laaja kirjo erilaista osaamista mutta tavoite on tärkeä: taata alalle riittävästi pätevää työvoimaa myös tulevaisuudessa. Vaikka HSY Suomen suurimpana vesihuoltolaitoksena onkin toistaiseksi pystynyt rekrytoimaan tavoitteidensa mukaisesti, tunnistaa myös HSY tämän haasteen ja täten pitää myös tätä toimenpide-ehdotusta kannatettavana. Erityisesti verkostojen rakentamisessa ja kunnossapidossa on tunnistettu tähän toimenpide-ehdotukseen liittyviä tarpeita.

Yhdeksäntenä toimenpide-ehdotuksena (i) esitetään alueellisten vesiosaamis- ja kiertotalouskeskittymien yhteistyön edistämistä. HSY on tehnyt koko olemassaolonsa ajan määrätietoista alueellista kiertotaloustyötä; kuntayhtymän rakenne (jätehuolto mukana kuntayhtymän palveluissa) antaa tähän luontaiset mahdollisuudet. Energiayhteistyötä teemme energialaitosten kanssa, esimerkkinä Pohjoismaiden suurin puhdistetusta jätevedestä lämpöä tuottava laitos yhdessä Helen Oy:n kanssa. Ilman laaja-alaista yhteistyötä ei kiertotaloudessa ole helppoa päästä taloudellisesti kannattaviin ratkaisuihin. Tämän ehdotuksen jatkokehityksen yhteydessä kannattanee keskittyä hakemaan keinoja, joilla saavutettavat hyödyt näkyvät koko Suomen mitassa, ei vain alueellisesti. Ruotsin vesiklusterimalli saattaisi olla mielenkiintoinen vertailukohde ehdotuksen jatkokehittämisen kannalta.

Kymmenentenä toimenpide-ehdotuksena (j) – viimeisimpänä mutta ei missään nimessä vähäisimpänä – on ehdotus vesihuoltolaitosten digitalisaatiovalmiuksien ja tiedonhallinnan kehittäminen. Ehdotuksen painopiste on oikea, kun se kohdistuu keskeisten järjestelmien rajapintaratkaisujen kehittämiseen; alalla tulee käsityksemme mukaan välttää raskaita keskitettyjä ”kaikki tieto yhteen paikkaan” tyyppisiä järjestelmiä, joiden hyöty alalle voisi osoittautua kyseenalaiseksi mutta käyttö raskaaksi. Tähän asti saadut kokemukset suhteellisen yksinkertaisestakin järjestelmäkehityksestä (VEETI -järjestelmä esimerkkinä) puhuisivat edellä esittämämme linjauksen puolesta. Myös tulee huomioida vesihuollon rooli osana kriittistä infrastruktuuria, jonka takia ei ole järkevää eikä turvallista saattaa kaikkea vesihuoltoon liittyvää tietoa avoimeksi.

Tämän toimenpide-ehdotuksen jatkokehityksessä tulee kiinnittää riittävästi huomiota vesihuollon tietoturvaan, jossa varmasti koko alalla mutta etenkin pienemmillä laitoksilla on kehitettävää. On selvää, että tietoturvaan kohdistuvat hyökkäykset ovat arkipäivää jo nyt ja epärehellisten tahojen

keinot käyvät yhä kehittyneemmiksi. Tähän tulee koko yhteiskunnan, vesihuolto mukaan lukien, varautua.

## **Lopuksi**

Lopuksi on todettava, että kansallisen vesihuoltouudistuksen tavoitteet ja toimenpide-ehdotukset ovat kokonaisuutena hyviä ja kannatettavia. Alan keskeisillä toimijatahoilla on yhteinen ymmärrys uudistuksen tarpeellisuudesta. Tämä luo hyvän pohjan uudistuksen edistämiseksi. Kokonaisuutena tarkastellen toimenpideohjelma on haasteellinen; esitetyllä kahden vuoden (2021-2022) aikajänteellä uudistus vasta lähtee liikkeelle ja luonnoksessa esitettyjen toimenpide-ehdotusten toteuttaminen edellyttää valtionhallinnolta viime vuosiin verrattuna merkittävästi suurempaa panostusta alan kehittämiseen. Jatkotyössä onkin tärkeää tunnistaa alan kehittämisen kannalta tärkeimmät, kiireellisimmät ja vaikuttavimmat toimenpiteet sekä keskittyä ensin niiden toteuttamiseen.

Päätös

Hallitus päätti ehdotuksen mukaan.