

Korkein hallinto-oikeus
Paasivuorenkatu 3
00530 Helsinki

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle

Asia

Lausunto asiassa dnro 1462/03.04.04.04.21/2023

Valituksenalainen päätös

Helsingin hallinto-oikeuden 3.5.2023 päätös nro 2604/2023

Valittaja

Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus)

Valituksen sisältö ja perusteet

ELY-keskus on hakenut korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa. Valituksessaan ELY-keskus vaatii, että vuoden 2021 toiminta-aluepäätöksessä esitetyt alustavat laajenemisalueet 2022–2023 tulisi sisällyttää toiminta-alueeseen ja että toiminta-alueet tulisi määrittää ennakollisesti alueilla, joilla vesihuollon palvelun tarve on olemassa ja joille verkostoja tullaan rakentamaan.

Lausunnon antaja

Vantaan kaupunkilalautakunta

Lausunto

Vantaan kaupunkilalautakunta pyytää jäljempänä esitettävien perusteiden, että ELY-keskuksen valitus hylätään.

Lausunnon perustelut

Vantaan kaupungin näkemys on, että vesihuollon toiminta-aluetta ei voida määrittää ennen kuin tiedetään, mihin vesihuoltoverkostot tarkalleen sijoittuvat.



Vesihuoltoverkostot tulee suunnitella ja rakentaa tarvelähtöisesti, ei hallinnon lähtökohdista. Vesihuollon toteuttamiseen liittyvää vuorovaikutusta ei ole tarkoituksenmukaista käydä kuntalaiselle etäisessä toiminta-alueen määrittely- ja hyväksymisprosessissa. On hyödyllisempää huolehtia vuorovaikutuksesta vesihuoltoverkoston suunnittelutyön ollessa käynnissä, jolloin todellisuudessa pystytään vastaamaan asukkaiden kysymyksiin vesihuollon laajenemisesta ja sen vaikutuksista kiinteistöllä.

Vesihuoltoverkoston yleissuunnitelmiin, rakentamissuunnitelmiin ja toteutukseen perustuva toiminta-alueenmäärittely mahdollistaa vuorovaikutuksen asukkaiden kanssa ja edistää vesihuoltolain (119/2001, VHL) 6 § mukaista velvollisuutta kiinteistön omistajien ja haltijoiden kuulemiseen ennen VHL 6 § 2 momentin mukaisiin vesihuollon järjestämistoimenpiteisiin ryhtymistä. Tämä on asukkaan kannalta parempi menettelytapa kuin toiminta-alueen määrittäminen ennakolta karttatarkasteluna ja tavanomaisen kuulemisen sisältävä toiminta-alueen päätöskäsittely.

Asemakaavoitetut alueet rakennetaan tavallisesti tiiviisti. Vesihuolto lähtökohtaisesti suunnitellaan asemakaavan mukaisille kiinteistöille ja alueelle muodostetaan vesihuollon toiminta-alue VHL 7 § mukaisesti. Kiinteistöt liittyvät verkostoon VHL 10 § mukaisesti. Asemakaavoitetuilla alueilla uudet kiinteistöt liittyvät vesihuoltoverkostoihin riippumatta siitä onko toiminta-alue jo hyväksytty vai ei ja vanhat kiinteistöt voidaan toiminta-alueenmäärittelyn perusteella velvoittaa liittymään verkostoon. Harvaan asutulla alueella kiinteistöä ei kuitenkaan voida vastaavalla tavalla velvoittaa liittymään verkostoon, jos sen vesihuoltolaitteistot on toteutettu vesihuoltolain 10 § määräysten mukaisesti.

Edellä esitetyn vuoksi erityisesti harvaan asutulla alueella on tarpeen selvittää vesihuollon suunnitteluprosessissa kiinteistöjen vesihuollon tarve ennen toiminta-alueen määrittelyä ja hyväksymistä. Harvaan asutulla alueella suurehkon asukasjoukon vesihuollon tarvetta (VHL 6 §) ei voida määrittellä ulkoapäin esimerkiksi paikkatietopohjaisesti, vaan asukkaiden kokemaa ja kiinteistöjen todellinen vesihuollon tarve vaikuttaa siihen, mitkä kiinteistöt liitetään rakennettavaan vesihuoltoverkostoon ja mihin vesihuoltoverkoston rakennetaan.

Mikäli harvaan asutulla alueella hyväksytään toiminta-alue ennakoiden ja suunnitteluprosessin aikana ilmenee, että kiinteistöillä ei ole vesihuollon tarvetta eikä VHL 10 § mukaista liittymisvelvollisuutta, vesihuoltoverkoston rakentamisesta muodostuu vesihuoltolaitokselle kohtuuton velvoite. Harvaan asutulla alueella vesihuollon toteutuskustannus kiinteistöä kohden nousee helposti niin korkeaksi, että kustannuksia ei pystytä kattamaan VHL 18 § mukaisesti liittyjiltä perittävillä maksuilla. VHL 19 § mahdollistaa eri suuruisten liittymis- ja perusmaksujen perimisen



eri alueilla kustannusten oikean kohdentamisen tai aiheuttamisperiaatteen vuoksi, mutta asukkaan kannalta kustannus voi nousta kohtuuttoman suureksi verrattuna esimerkiksi kiinteistökohtaisen vesihuollon järjestämiseen. VHL 18 § mukaan maksujen tulee myös olla kohtuulliset ja tasapuoliset. Vesihuoltolain 8 § mukaan toiminta-alueen tulee olla sellainen, että vesihuoltolaitos kykenee huolehtimaan vastuullaan olevasta vesihuollosta taloudellisesti ja asiamukaisesti; ja vesihuollon kustannusten kattamiseksi perittävät vesihuollon maksut muodostuvat kohtuullisiksi ja tasapuolisiksi. Edellä olevan johdosta vesihuoltolaitoksen toiminta-alue tulee määritellä vain sellaiselle alueelle, jolle vesihuolto voidaan toteuttaa kohtuullisin kustannuksin.

HSY:n vesihuollon toiminta-alueen alustavat laajenemisalueet on määritelty kunnan ja vesihuoltolaitoksen kanssa yhteistyössä. Toiminta-alue päivitetään säännöllisesti ja toiminta-alueeseen on sisällytetty ne alueet, joilla tiedetään olevan vesihuollon tarve ja joille vesihuolto on rakennettu. Alustavina laajenemisalueina on esitetty alueet, joilla on tunnistettu mahdollinen vesihuollon tarve ja joilla suunnitellaan vesihuoltoa ja selvitetään todellista vesihuollon tarvetta, jotta toiminta-alue voidaan määritellä ko. alueelle.

Toiminta-aluepäätöksessä esitettyjen alustavien laajenemisalueiden avulla alueen kiinteistöillä on mahdollisuus tulla tietoisiksi vesihuollon laajenemissuunnitelmista, mutta se ei johda asukkaita harhaan, kuten alustavien laajenemisalueiden hyväksyminen toiminta-alueeksi saattaa tehdä. Toiminta-alueen hyväksymisestä seuraa liittymisvelvollisuus verkostoihin eli VHL 10 § mukaisesti vesihuoltolaitoksen toiminta-alueella oleva kiinteistö on liitettävä laitoksen vesijohtoon ja jätevesiviemäriin. Ennakoon määritellyllä toiminta-alueella verkostoja ei kuitenkaan ole rakennettu ja kiinteistöillä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta liittyä vesihuoltoon. Tämä aiheuttaa epäselvyyttä kiinteistöillä ja voi olla ongelmallinen kaupungin ympäristövalvonnan näkökulmasta, sillä ympäristövalvonnan tehtävänä on kehottaa toiminta-alueella sijaitsevia kiinteistöjä liittymään vesihuoltoon ja toisaalta asukkaat saattavat tehdä turhia vapautushakemuksia liittämisvelvollisuudesta.

Resurssiviisauden, luonnon monimuotoisuuden vaalimisen, palveluverkon kehittämisen ja muiden syiden vuoksi Vantaan kaupunki ei ole osoittanut uutta rakentamista keskustaaajama-alueiden ulkopuolelle. Vuoden 2023 alussa voimaantullut Vantaan yleiskaava 2020 ohjaa rakentamista kaupunkirakennetta tiivistäen eikä kaupunkirakenne siten laajene merkittävästi.

Em. perusteella Vantaan kaupungissa yhdyskuntakehitys tulee jatkossakin tapahtumaan pääasiassa nykyisen kaupunkirakenteen sisällä nykyisellä vesihuollon toiminta-alueella ja kiinni nykyisessä kaupunkirakenteessa. Nämä alueet rakentuvat asemakaavoituksen kautta, jolloin myös vesihuollon järjestäminen ja tuleva

liittymisvelvollisuus verkostoihin on asukkaille ja muille toimijoille selvää riippumatta mahdollisesti jälkikäteen tehtävästä vesihuollon toiminta-alueäärityksestä. Asemakaava-alueiden ulkopuolella rakentaminen on vähäistä, ja kaupungilla ei ole tiedossa sellaista yhdyskuntakehitystä, johon voitaisiin varautua ennakoivin toiminta-aluepäätöksin.

VHL 8 § 3 momentin mukaan toiminta-alueen eri osien verkoston piiriin saattamisen aikataulu ei ole sitova, vaan suuntaa antava aikataulu. Mikäli vesihuoltoverkoston piiriin saatettavat alueet esitetään toiminta-alueena kuten muu toiminta-alue, asukkaat tekevät virhetulkintoja verkoston olemassaolosta. Asukkaalle on selkeämpää, että toiminta-alueen tulevat laajenemisalueet esitetään alustavina laajenemisalueina, jolloin toiminta-aluepäätöksessä on esitetty selkeästi ne alueet, joilla verkosto on jo rakennettu ja ne alueet, joille verkosto rakennetaan. Vantaan aiemmin tekemien toiminta-aluepäätösten jälkeen on havaittu, että ennakoiden hyväksyttyä toiminta-aluetta joudutaan korjaamaan laajentamis- ja supistamispäätöksin siinä vaiheessa, kun alue on saatu rakennettua. Toiminta-alueen alustavien laajenemisalueiden hyväksyminen toiminta-alueeksi johtaisi epätarkkaan toiminta-alueen rajaukseen ja virheelliseen tulkintaan vesihuoltolaitoksen verkostojen sijainnista ja kiinteistöjen liittymisvelvollisuudesta.

Lisäksi toiminta-alueen ennakoivalla määrittelyllä ei todennäköisesti olisi vaikutusta rakennettavien vesihuoltoverkostojen laajuuteen, sillä vesihuoltoverkoston toteutuskelpoinen laajuus selviää ja ratkeaa vasta yleis- ja rakentamissuunnitteluvaiheissa. Vesihuoltolaki 8 a § mahdollistaa toiminta-alueen supistamisen. Tällöin tulee turvata verkostoon liittyneiden kiinteistöjen vesihuolto, mutta ennakolta hyväksytystä toiminta-alueesta ei ole hyötyä asukkaan näkökulmasta.

VANTAAN KAUPUNKITILALAUTAKUNTA