

Esiselvitys Kouvolan seudun vesihuollon alueellisesta järjestämisestä

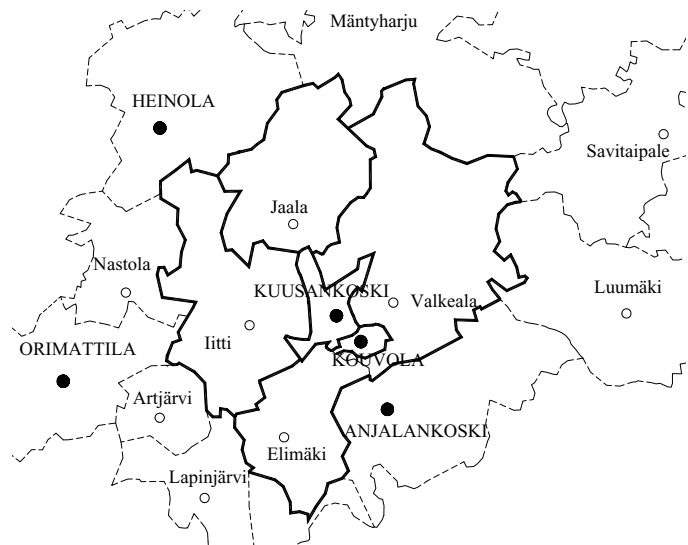
Eeva-Liisa Puhakka
Teemu Vehmaskoski
Kiuru & Rautiainen Oy

SITRA

ISBN 951-563-539-X
URL:<http://www.sitra.fi>

TIIVISTELMÄ

Tämä selvitys on laadittu Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran, Kouvolan ja Kuusankosken kaupunkien sekä Elimäen, Iitin, Jaalan ja Valkealan kuntien toimeksiannosta selvittämään, kuinka kuntien alueella toimivat vesihuoltolaitosten ja -yhtiöiden operatiiviset toiminnot voitaisiin siirtää yhdelle alueellisesti toimivalle palveluyksikölle. Selvityksen tuloksena esitetään, että Kouvolan seudun kunnallisten vesihuoltolaitosten toiminta jaetaan kahteen osaan, ylikunnallisesti yhdistettävään ja toimivaan palveluysikköön sekä kuntakohtaisiin omaisuudenhallintayksiköihin. Jälkimmäisiä palvelee perustettava yhteishankintayksikkö. Tavoiteltava sopimuskausi kattaa vuodet 2008–2011.



Palveluysikkö huolehtii kaikista käyttöön ja kunnossapitoon kuuluvista tehtävistä. Lisäksi se voi toteuttaa ylläpitoa, saneerauksia ja uusinvestointejakin omaisuudenhallintayksikön erikseen tilaamassa laajuudessa. Palveluysikön organisointi kilpailutetaan ja vesihuoltolaitosten nykyinen henkilöstö siirtyy sen palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Yksikkö hakee toimintaansa tehoa operaatioiden ja niihin liittyvien ostojen alueellistamisesta, valvonnan keskittämisestä ja osaamisen kehittämistä. Palveluysikkö saa käyttötoimintaansa tulot omaisuudenhallintayksiköiden vuotuisina palvelumaksuina. Mahdollisista muista tehtävistä kuten saneerauksien tai uusinvestointien toteuttamisesta se saa palkkiot toimeksiantoperusteisesti. Vuoden 2005 tilinpäätösten valossa palveluysikön liikevaihto on noin 6,4 M€ vuodessa.

Omaisuudenhallintayksiköt omistavat, ylläpitävät ja kehittävät vesihuolto-omaisuutta sekä hallinnoivat vesihuollon asiakkuuksia kukin kuntansa alueella. Yksiköt omistavat koko infrastruktuurin ja sen käyttöön ja seurantaan tarvittavat välineet, ja luovuttavat ne palveluysikön käyttöön sopimusajaksi. Samalla ne voivat ostaa omaisuutensa kehittämistoimenpiteet osittain tai kokonaan ulkopuolelta, esimerkiksi palveluysiköltä. Ulkoistamisen asteesta riippuen omaisuudenhallintayksikössä on joko joitakin tai ei lainkaan työntekijöitä. Omaisuudenhallintayksikkö saa tulonsa vesihuoltopalveluihin liitettyjen kiinteistöjen maksuina ja sen pääasialliset menot ovat palvelumaksu palveluysikölle, investoinnit omaan käyttöomaisuuteen sekä omistajakorvaus. Vuoden 2005 tilinpäätösten valossa yksikön liikevaihto on noin 9,9 M€ ja omat kulut noin 3,5 M€ vuodessa.

Yhteishankintayksikkö yhdistää kunnissa edelleen tarvittavan tilaajaosaamisen ja ostovoiman yhteen alueelliseen osaamisyksikköön. Omaisuudenhallintayksiköt sitoutuvat tekemään sovitun euromääräisen rajan ylittävät hankintansa yhteishankintayksikön kautta ja se saa palkkionsa toimeksiantopohjaisesti. Yhteishankintayksikkö järjestetään sopimus pohjaisesti. Siihen voidaan keskittää myös palvelusopimuksen hallinta ja valvonta, jolloin palveluysikkö neuvottelee ensisijaisesti sen kanssa sopimuksen tulokinnasta ja kehittämisestä. Yhteishankintayksikkö myös järjestää seuraavan vastaavan kilpailutuksen.

Palveluysikkö kilpailutetaan uuden hankintalain kilpailullista neuvottelumenettelyä soveltamalla. Omaisuudenhallintayksiköiden hankinnat kilpailutetaan puitejärjestelyinä. Kaikkiaan järjestelyn etuja ovat osamisen keskittäminen, mittakaavaedut, omaisuuden ja hinnoittelun säilyminen kuntakohtaisena, avoimuus myöhemmille yhteistyöjärjestelyille, läpinäkyvyys sekä mahdollisuus hyötyä yksityisen sektorin innovaatioista.

SISÄLLYSLUETTELO

ESIPUHE 5

1	VESIHUOLTOLAITOSTEN NYKYTILA	6
1.1	Asiakkaat	6
1.2	Vedenhankinta	6
1.3	Verkostot	8
1.4	Jäteveden puhdistus	8
1.5	Hallinto ja henkilöstö	9
1.6	Vesihuollon nykyiset maksut	10
1.7	Laitosten talous	12
2	SEUDULLINEN PALVELUYKSIKKÖ	16
2.1	Tavoitteet	16
2.2	Palveluntuotanto	16
2.3	Henkilöstö	18
2.4	Palveluyksikön ulkoistamat palvelut	19
3	OMAISUUDENHALLINTAYKSIKÖT	21
3.1	Tavoitteet	21
3.2	Omaisuuuden hallinta	21
3.3	Vaihtoehdot toimintamuodoksi	24
4	VESIHUOLLON SEUDULLINEN KOKONAISUUS	25
4.1	Alueelliset tavoitteet	25
4.2	Seudun muut hankkeet ja valtakunnallinen kehitys	25
4.3	Toiminnan hallinnan ja kehittämisen välineet	28
4.4	Asiakassuhteen kohdistaminen	29
4.5	Suositus järjestelyksi	30
4.6	Kilpailutus	34
4.7	Toteutus ja aikataulu	37
4.8	Hankkeen vahvuudet ja haasteet	38
5	YHTEENVETO	39

LIITTEET

- LIITE 1.** Vaihtoehtoja henkilöstön siirtämiselle kokonaan palveluyksikköön. 42
LIITE 2. Palvelusopimuksen sisältörunko. 43
LIITE 3. Kuntakohtaiset tarkastelut. 45

LUETTELO TAULUKOISTA

- Taulukko 1.** Vesihuollon tunnusluvut vuonna 2005. 7
Taulukko 2. Vesihuollon infrastruktuuri. 7
Taulukko 3. Vesihuoltopalveluiden hinnat 1.6.2006. 11
Taulukko 4. Vesihuoltolaitosten talous 2005. 12
Taulukko 5. Tilinpäätösanalyysin tunnuslukuja 2005. 15
Taulukko 6. Kuntayhteistyö Kouvolan seudulla. 26
Taulukko 7. Vesihuollon toimialajärjestelyitä Suomessa. 27

LUETTELO KUVISTA

- Kuva 1.** Vesihuoltopalveluiden hinnat 1.6.2006. 11
Kuva 2. Tuloslaskelma 2005. 14
Kuva 3. Tuloslaskelma per kuutio 2005. 14
Kuva 4. Palveluntuotannon kulut kunnittain 2005. 17
Kuva 5. Omaisuudenhallinnan kulut kunnittain 2005. 22
Kuva 6. Asiakassuhde omaisuudenhallintayksikköön. 30
Kuva 7. Asiakassuhde palveluyksikköön. 30
Kuva 8. Vesihuollon toimijoiden roolit. 31
Kuva 9. Suositus järjestelyksi. 32
Kuva 10. Perustamisvaihe. 33
Kuva 11. Käytönaikaiset sopimussuhteet. 33
Kuva 12. Hankintaprosessi yleisesti. 35
Kuva 13. Kilpailullinen neuvottelumenettely. 35
Kuva 14. Toteutusaikataulu. 37

ESIPUHE

Tämä selvitys on laadittu Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran, Kouvolan ja Kuusankosken kaupunkien sekä Elimäen, Iitin, Jaalan ja Valkealan kuntien toimeksiannosta selvittämään, kuinka kuntien alueella toimivat vesihuoltolaitosten ja -yhtiöiden operatiiviset toiminnot voitaisiin siirtää yhdelle alueellisesti toimivalle palveluyksikölle.

Hanke on jatkoa Kouvolan seudulla aiemmin laaditulle yhteistyöselvitykselle, joka valmistui 2004. Siihen osallistui nyt mukana olevien kuntien lisäksi Anjalankoski. Ratkaisumalliksi selvityksessä esitettiin kuntaomisteisen osakeyhtiön perustamista siten, että yhtiö vastaisi kaikista vesihuollon tehtävistä ja omaisuudesta. Hanke kuitenkin kaatui päätöksenteossa erimielisyyksiin laitosten arvostustasoista, eikä se ole edennyt ennen tätä selvitystä.

Vuoden 2004 jälkeen vesihuoltopalveluiden tuotannon alueellistuminen on edennyt merkittävästi niin Kouvolan seudun lähialueilla kuin valtakunnallisestikin, ja niistä saatuja oppeja on nyt mahdollista soveltaa tässä hankkeessa. Alkuperäisestä kuntajoukosta Anjalankoski on tosin voinut kehittyä suunnakseen etelän ja liittynyt Kotkan seudun vesiyhtiöhankkeeseen.

Selvitystä ohjanneen johtoryhmän ovat muodostaneet Sitran, Elimäen, Kouvolan ja Kuusankosken edustajat, ja heitä ovat avustaneet muiden kuntien vesihuollosta vastaavat tahot. Toteutuksesta on vastannut vesihuollon asiantuntijatoimisto Kiuru & Rautiainen Oy. Hankkeen edetessä johtoryhmä on käsitellyt asiaa kolme kertaa. Henkilöstölle järjestetään yleistasonen tiedotustilaisuus työn valmistuttua.

Kokonaisuutena hanke jakautuu tämän esiselvityksen jälkeen neljään osaan: kunnalliseen päätöksentekoon, tarjouspyyntöasiakirjojen laatimiseen, operoinnin kilpailutukseen ja varsinaiseen sopimuskauteen. Esiselvitys esitellään kunnallisille luottamushenkilöille marras-joulukuussa 2006, minkä jälkeen kukin kunta tekee päätöksensä jatkamisesta. Jos jatkajiksi löytyy riittävä kokoonpano kuntia, ne etenevät vuoden 2007 aikana toteutettavaan kilpailutukseen. Näin palveluyksikkö voisi aloittaa täysimittaisen toiminnan vuoden 2008 aikana.

Helsingissä 21.11.2006

Teemu Vehmaskoski
DI, projektipäällikkö

Eeva-Liisa Puhakka
DI

Kiuru & Rautiainen Oy

1 VESIHUOLTOLAITOSTEN NYKYTILA

1.1 Asiakkaat

Suunnittelualueella asuu yhteensä noin 80 500 asukasta, joista vesijohtoon liittyneitä on lähes 72 700 (90 %) ja viemäriin liittyneitä noin 70 800 (88 %). Suurin osa, lähes 70 %, kuluttajista asuu Kouvolassa ja Kuusankoskella. Vuoteen 2020 mennessä kuntien väkiluvun odotetaan laskevan hieman, 79 500 asukkaaseen, mutta vesihuollon liittyjämäärien kasvavan molemmissa verkostoissa 1 000 - 2 000 asukkaan verran.

Koko suunnittelualueella laskutetun veden määrä vuonna 2005 oli noin 4,3 milj. m³/v ja laskutetun jäteveden määrä 6,4 milj. m³/v. Osuuskunnille vedestä myytiin noin 52 000 m³/v ja jätevettä ei laskutettu lainkaan. Laskuttamatonta vettä pumpattiin lisäksi noin 0,9 milj. m³/v (18 %) ja laskuttamatonta jätevettä vastaanotettiin 5,5 milj. m³/v (44 %).

1.2 Vedenhankinta

Suunnittelualueella vesihuoltolaitosten vedenhankinta perustuu pääosin omiin vedenottamoihin, joita on yhteensä 23 kpl.

- **Elimäen kunnan vesilaitoksella** on käytössä Ruokosuon, Mettälän ja Kirkonkylän vedenottamot. Nuuttilan, Raviradan ja Varuskunnan vedenottamot ovat varalla.
- **Iitin kunnassa** vedenhankinnasta ja toimittamisesta vastaa Kausalan Lämpö Oy, jolle kunnan hallinnoima vesihuolto ja omistamat verkostot siirrettiin vuonna 2006.
- **Jaalan kunnan vesihuoltolaitos** ottaa vettä Ruhmaanharjun vedenottamolta. Lisäksi ostetaan vettä Valkealan kunnalta Okaniemen vedenottamolta. Valkealan kunnalta ostettava vesimäärä on 40-45 % verkostoon pumpattavasta vesimäärästä.
- **Kouvolan Vesi** pumppaa ja käsittelee talousvettä neljässä eri paikassa: Haukkajärven tekopohjavesilaitoksella (69 %), Viilansuon (9 %) ja Käyrälammen (20 %) pohjavedenottamoilta sekä Valion vedenottamolta (2 %).
- **Kuusankosken kaupungin vesilaitos** ottaa talousvettä Pilkanmaan pintavesilaitokselta ja Pohjankorven pohjavedenottamolta. Pilkanmaan raakavesi otetaan Kymijoesta. Pohjaveden osuus kokonaisvesimäärästä oli vuonna 2005 noin 17 % ja pintaveden 83 %.
- **Valkealan kunnan vesihuoltolaitoksella** on käytössä Jokelan, Okaniemen ja Tuohikotin vedenottamot. Lisäksi vettä ostetaan Kymenlaakson Vesi Oy:ltä (v. 2005: 27 000 m³) ja Kouvolan Vedeltä (12 500 m³.)

Taulukko 1. Vesihuollon tunnusluvut vuonna 2005.

Kunta	Väestö 2005	VESI			JÄTEVESI		
		Liittyneet 2005	Myyty vesi m ³ /a	Laskutta- maton %	Liittyneet 2005	Laskutettu jätevesi m ³ /a	Laskutta- maton %
Elimäki	8 360	7 200	367 800	9	5 600	315 200	45
Iitti (kunta)	7 265	500	34 100	18	5 000	207 200	68
Kausalan Vesi- huolto Oy		4 360	202 900	48	-	-	-
Jaala	1 938	760	38 300	3	740	32 800	16
Kouvola	31 300	31 000	2 099 200	17	31 000	3 312 600	29
Kuusankoski	20 247	18 900	1 125 000	21	18 700	1 900 800	61
Valkeala	11 419	9 933	398 000	17	9 710	657 600	
Yhteensä / Keskimäärin	80 529	72 653	4 265 300	18	70 750	6 426 200	44

Taulukko 2. Vesihuollon infrastruktuuri.

Kunta	Veden- ottamot	Ylävesi- säiliöt	Vesi- johtoa	Pk- asemia	Jv- viemäriä	Jv- pumpp.	Jv- puhd.
Elimäki	6	8	111	1	66	16	-
Iitti	4	-	28	1	68	15	-
Kausalan Vesihuolto Oy	1	1	43	1	-	-	-
Jaala	1	1	31	1	30	9	-
Kouvola	4	2	198	2	160	16	1
Kuusankoski	2 (+3)	1	199	1	244	37	1
Valkeala	3	-	132	1	155	4	-
Yhteensä	21(+3)	13	742	8	723	97	2

(+ varavedenottamot)

1.3 Verkostot

Vesijohtoverkoston kokonaispituus on noin 742 km, ja niihin kuuluu 13 ylävesisäiliötä sekä 8 paineenkorotusasemaa. Verkoston laskuttamattoman veden määrä oli vuonna 2005 noin 18 %. Lisäksi alueen vesiosuuskunnilla on vesijohtoja noin 300 km.

Kunnallisia vesijohtoverkostoja on kytketty toisiinsa seuraavasti:

- Kouvolan Haukkajärven tekopohjavesilaitokselta lähtevään pääsyöttöjohtoon on kytketty Valkealan kunnan vesijohtoverkosto sekä Valkealan alueella sijaitsevat Utin varuskunnan vesijohtoverkosto ja Lepolan hautausmaa-alue.
- Kouvolan kaupunki toimittaa vettä Kuusankosken Tammirannan alueelle. Lisäksi Katajaharjussa olevalla yhdysvesiputkella voidaan johtaa talousvettä 3 000 m³/d Kouvolaan Kuusankoskelle ja 1 000 m³/d Kuusankoskelta Kouvolaan.
- Kouvolan ja Elimäen Korian taajamien välillä on verkostoyhteys.
- Valkealan Okanniemen vedenottamolta vettä johdetaan Jaalan Verlan kylään.
- Jätevesiviemäreiden kokonaispituus on 723 km ja niissä toimii noin 100 jätevedenpumppaamo.

1.4 Jäteveden puhdistus

Suunnittelualueella on kaksi jätevedenpuhdistamo.

- **Kouvolan Veden** Mäkikylän jätevedenpuhdistamo on rakennettu vuonna 1976 ja tyypiltään kemiallinen suorasaostuspuhdistamo, jossa saostuskemikaalina käytetään aluksi kalkkia sekä rautasuoloja ja myöhemmin alumiinisuoloja. Puhdistamon on saneerattu vuonna 1995. Puhdistamolla käsitellään myös Elimäen kunnan Korian pumppaamon kautta tulevia jätevesiä (n. 1,23 milj. m³/a, joka on 19 % puhdistamolle tulevasta). Korian pumppaamon kautta tulee Korian jätevesien lisäksi myös Iitin kunnan Kausalasta (n. 600 000 m³/a) ja Kuusankosken Tammirannasta (n. 3 000 m³/a).
- **Kuusankosken kaupungin** Akanojan jätevedenpuhdistamo on biologis-kemiallinen aktiivilietelaitos, rakennettu vuonna 1974, sitä on saneerattu vuosina 2001, 2002 ja 2005. Puhdistamo on kaksilinjainen biologis-kemiallinen aktiivilietelaitos. Jätevedenpuhdistamolle johdetaan myös Valkealan kirkonkylän, Pohjois-Valkealan taajamien ja Utin taajaman (663 000 m³/a), Anjalakosken kaupungin Kaipiaisten taajaman (86 000 m³/a) sekä Jaalan kirkonkylän (38 000 m³/a) jätevedet. Kaipiaisten taajaman jätevedet ovat pääosin teollisuusjätevesiä.

1.5 Hallinto ja henkilöstö

Suunnittelualueella vesihuoltolaitostoinnasta vastaavat kuusi vesihuoltolaitosta, joista kaksi on kunnallisia liikelaitoksia, kolme kunnan kirjanpidosta laskennallisesti eriytettyä yksikköä ja yksi osakeyhtiö.

Elimäen kunnan vesilaitos toimii laskennallisesti eriytettyinä taseyksikkönä. Henkilöstöä vesilaitoksella on 1,9 henkilötyövuotta laitoksella, 0,7 htv verkostoissa, 0,7 htv mittarihuollossa sekä 2,2 htv palveluissa ja hallinnossa eli yhteensä 5,5 htv.

Titin kunnassa vesihuollosta on vastannut vuodesta 2006 lähtien Kausalan Lämpö Oy. Henkilöstöä vesihuollossa Kausalan Lämpö Oy:ssä on 2,5 henkilötyövuotta laitoksella, 2,5 htv verkostoissa ja 0,8 htv palveluissa ja hallinnossa eli yhteensä 5,8 htv.

Jaalan kunnan vesihuoltolaitos toimii laskennallisesti eriytettyinä taseyksikkönä. Henkilöstöä vesilaitoksella on 1 henkilötyövuoden verran.

Kouvolan Vesi toimii kunnallisena liikelaitoksena. Kouvolan Veden johtokunta on suoraan kaupunginhallituksen alainen ja siihen kuuluu 7 jäsentä. Henkilöstöä Kouvolan Vedellä on 7 henkilötyövuotta laitoksella, 12 htv verkostoissa ja 7 htv palveluissa ja hallinnossa eli yhteensä 26 htv.

Kuusankosken kaupungin vesilaitos toimii kunnallisena liikelaitoksena. Vesilaitoksen johtokuntaan kuuluu 7 jäsentä. Henkilöstöä on 5 henkilötyövuotta laitoksella, 10 htv verkostoissa ja 3 htv palveluissa ja hallinnossa eli yhteensä 18 htv.

Valkealan kunnan vesihuoltolaitos toimii laskennallisesti eriytettyinä taseyksikkönä. Henkilöstöä vesihuoltolaitoksella on 1 henkilötyövuotta laitoksella, 4 htv verkostoissa ja 2 htv palveluissa ja hallinnossa eli yhteensä 7 htv.

Kokonaisuutena laitoksilla on henkilöstöä kaikkiaan noin 63 henkilötyövuoden verran. Todellinen vesihuollolle työtä tekevien määrä on kaikilla laitoksilla todennäköisesti jonkin verran suurempi, koska erityisesti hallinnossa työvuosiin lasketaan myös murto-osia teknisessä virastossa työskentelevien panoksista. Kaikkiaan laitoksilla työskentelee noin 18 henkeä, verkostoissa 30 henkeä ja palveluissa ja hallinnossa 15 henkeä. Yksittäisen organisaation koko vaihtelee välillä 1-26 henkilötyövuotta.

Kunnallisten laitosten lisäksi alueella toimii noin 20 vesiosuuskuntaa, jotka jakelevat juomaveden pienelle liittyjäjoukolleen. Niillä ei tyypillisesti ole palkattua henkilökuntaa, mutta hallitustehtävissä lienee ainakin 60–70 henkilöä.

1.6 Vesihuollon nykyiset maksut

Vesihuoltolaitoksen maksuja voivat yleisesti olla liittymismaksu, kiinteä perusmaksu, käyttömaksu (kulutusmaksu) sekä palvelumaksut. Maksuja voidaan periä vedelle, jätevedelle ja hulevedelle. Yksikään laitoksista ei tällä hetkellä kerää maksuja hulevedelle.

Vesihuoltopalveluiden taksoja on tarkistettu lähes kaikilla laitoksilla viime vuosien aikana. Luonnollisia syitä tähän ovat vesihuoltolain vaatimus vesihuoltolaitosten tilinpäätösten eriyttämisestä vuodesta 2002 alkaen ja toisaalta liittymismaksujen siirto- ja palautuskelpoisuudesta sekä arvonalisäverollisuudesta käyty rajanveto.

Koska liittymismaksun ja perusmaksun laskuperusteet vaihtelevat, voidaan ne yhteismitallistaa parhaiten käyttämällä Vesi- ja viemärilaitosyhdistyksen (VVY) ns. vertailuhintaa. Se laskeaan kerrosalaltaan 150 m² omakotitalolle, joka sijaitsee 1.000 m² tontilla ja jonka vedenkulutus vuodessa on 180 m³. Vertailuluku ottaa huomioon sekä palveluiden käytöstä aiheutuvat suorat kustannukset (perus- ja käyttömaksut) että liittymisestä aiheutuneet kustannukset tasattuina. Vaikka vertailuun osallistuu vain pari sataa Suomen kaikkiaan noin 1.500 vesihuoltolaitoksesta, ne edustavat tiiviisti rakennettujen yhdyskuntien vesihuoltoa erittäin hyvin. Toisaalta lukua ei tulisi missään olosuhteissa käyttää ainoana vertailutasona, koska se on lähes täysin riippumaton vesihuoltopalveluiden todellisista tuotantokustannuksista.

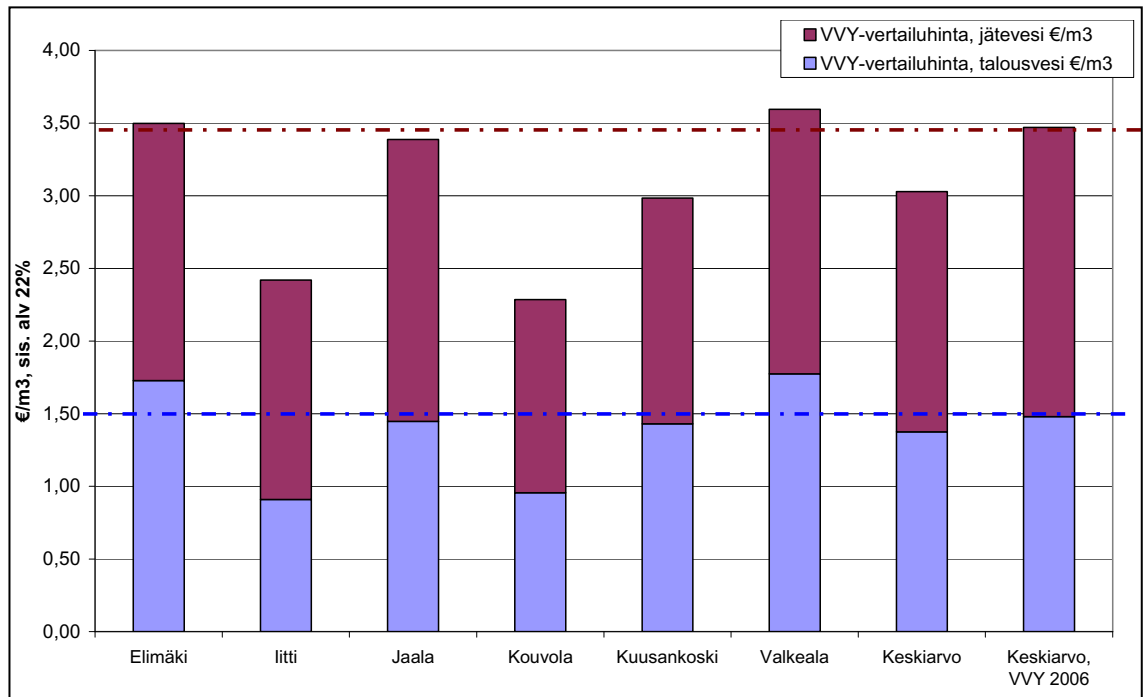
Vuoden 2006 helmikuussa laaditussa tuoreimmassa vertailussa noin 180 laitoksen vertailuhintojen keskiarvo oli 3,47 €/m³ (sis. alv) omakotitalolle, joka on liitetty sekä vesi- että viemärihuollon palveluihin. Se on linjassa suhteessa aiempaan kehitykseen, jossa vertailuhinta on kehittynyt viime vuodet huomattavasti inflaatiota nopeammin. Tämä on suoraa seurausta kustannustietoisuuden parantumisesta, mutta ei vielääkään tarkoita että laitokset välttämättä pystyisivät kattamaan kulunsa. Hintojen nousun voi olettaa jatkuvan jopa kiihtyvällä nopeudella vielä vuosia.

Kouvolan seudun kuntien laitoksilla sekä veden että jäteveden vertailuhinnat ovat kaikilla laitoksilla edullisemmat kuin VVY:n keskiarvot. Alueen laitosten vertailuhintojen keskiarvo on vain noin 73 % VVY-keskiarvosta, lähes euron halvempi per kuutio. Suurten laitosten osalta tämä on odotettu tulos, mutta kokonaisuudesta herää epäily laitosten kyvystä kattaa kaikkia kulujaan nykyisillä hinnoilla. Suhteellinen edullisuus antaa laitoksille selvästi mahdollisuuden kiristää hinnoitteluaan tarpeen niin vaatiessa.

Taulukko 3. Vesihuoltopalveluiden hinnat 1.10.2006.

KAIKKI HINNAT SIS. ALV 22 % JOS KÄYTÖSSÄ	ELIMÄKI	IITTI	JAALA	KOUVOLA	KUUSANKOSKI	VALKEALA
Vesi						
- liittymismaksu, ok-talo	909	-	828	-	550	486
- perusmaksu, ok-talo €/v	8,41	-	16	10,05	14,05	60,00
- käyttömaksu, €/m ³	1,53	0,91	1,22	0,90	1,26	1,35
- VVY-vertailuhinta, vesi	1,73	0,91	1,45	0,96	1,43	1,77
Jätevesi						
- liittymismaksu, ok-talo	1197	-	1242	-	922,50	729
- perusmaksu, ok-talo €/v	-	-	24	-	-	-
- käyttömaksu, €/m ³	1,57	1,51	1,60	1,33	1,40	1,70
- VVY-vertailuhinta, jv	1,77	1,51	1,94	1,33	1,55	1,82
VVY-vertailuhinta yht.	3,50	2,42	3,39	2,29	2,98	3,60

Omakotitalolle, jonka kerrosala 150 m².



Kuva 1. Vesihuoltopalvelujen hinnat 1.10.2006.

1.7 Laitosten talous

Keräämillään maksuilla vesihuoltolaitoksen tulee pystyä kattamaan toimintakulunsa, rahoituskulunsa, investoinnit, kehitystoiminnan sekä omistajan pääomakorvauksen. Toimintakulut ja rahoituskulut merkitään tuloslaskelmaan; lainojen lyhennykset, investoinnit ja omistajan pääomakorvaus rahoituslaskelmaan ja taseeseen.

Kokonaisuutena alueen laitokset keräsivät vuonna 2005 yhteensä noin 9,3 M€ liikevaihdon. Toimintakulut olivat 5,8 M€, liikevoitto 0,6 M€ ja tilikauden tappio – 0,5 M€.

Taseen kokonaissumma oli vuonna 2005 noin 31,9 M€, josta 30,5 M€ oli käyttöomaisuutta. Käyttöomaisuuden kirjanpitoarvoista voi päätellä sen nykykäyttöarvon olevan noin suuruusluokassa 45-70 M€ arvioinnissa käytetyistä oletuksista riippuen.

Taulukko 4. Vesihuoltolaitosten talous 2005.

1000 € Kaikki hinnat alv 0 %	ELIMÄKI	KAUSALAN VESI- HUOLTO OY	IITTI	JAALA	KOUVOLA	KUUSANKOSKI	VALKEALA	YHTEENSÄ
Tuloslaskelma								
Liikevaihto	950	174	299	90	3 821	2 764	1 166	9 264
Toimintakulut	427	96	290	101	2 406	1 852	675	5 847
Käyttökate	507	44	3	-19	1 167	1 014	393	3 109
Poistot	226	32	184	93	667	1 012	273	2 487
Liikevoitto	281	12	-181	-112	500	2	119	622
Peruspääoman tuotto	131	-	-	18	767	100	85	971
Tilikauden tulos	152	9	-181	-130	-266	-89	30	-473
Tase								
Yhteensä	3 709	649	2 453	851	8 577	9 605	6 095	31 939
Oma pääoma yht	2 658	260	2 394	829	7 810	9 025	5 222	28 196
josta jäännös-/perus-/ osakepo.	1 835	5	2 574	829	7 674	4 131	2 422	19 471
Pitkäaikaiset velat yht	918	365	33	-	-	273	466	2 054

Suomalaisista vesihuoltolaitoksista laadittiin ensimmäinen kattava, liikekirjanpidon mukainen tilinpäätösanalyysi vuoden 2003 tilinpäätösten perusteella. Toimeksiantajana selvityksessä oli maa- ja metsätalousministeriö. Seuraavassa Kouvolan seudun laitosten tilinpäätöksiä verrataan MMM:n selvityksen keskiarvoihin, jotka laskettiin suurimmillaan noin 270 vesihuoltolaitoksen tiedoista.

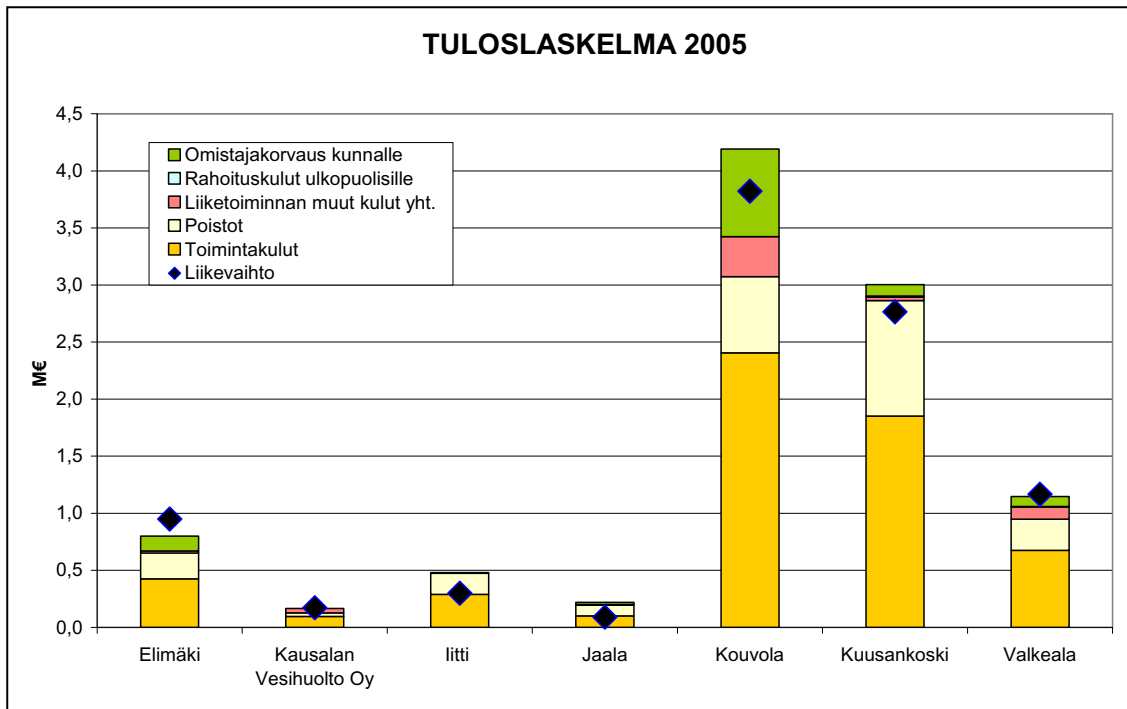
Taseiden rahoitusrakenteissa omavaraisuusasteet ovat Kouvolan seudulla vesihuoltolaitoksille tyypilliseen tapaan hyvin korkeat. Ulkopuolista velkaa ei ole kuin nimeksi ja rahoituskuluja ei käytännössä ole. Tämä johtuu vesihuoltolaitosten kirjanpidon eriyttämisestä vasta vuoden 2002 tilinpäätöksissä ja tuolloin yleisesti valitusta varovaisesta linjasta, jonka mukaan vain aivan selvästi vesihuoltoon kohdistetut vanhat lainat siirrettiin laitoksen taseeseen. Samalla se kertoo myös siitä, että viimeiseen viiteen vuoteen ei raskaita lainaa vaatineita investointeja juuri ole tehty.

Verkostojen suhteellinen tehokkuus on selkein yksittäinen tunnusluku kuvaamaan laitosten voimakkaasti toisistaan eroavia toimintaympäristöjä. Ääripäinä nähdään, kuinka Jaalassa tarvitaan yli 40-kertainen putkipituus asiakkaan saavuttamiseksi Kouvolaan verrattuna. Niinpä Kouvolassa saadaankin putkipituuteen nähden laskutettua vettä ja jätevettä lähes 70-kertainen määrä Jaalaan verrattuna. Toisaalta taseita tarkastelemalla Jaalan käyttöomaisuus on vain noin 6-kertainen Kouvolaan nähden, kun se suhteutetaan laskutettuihin kuutiomääriin.

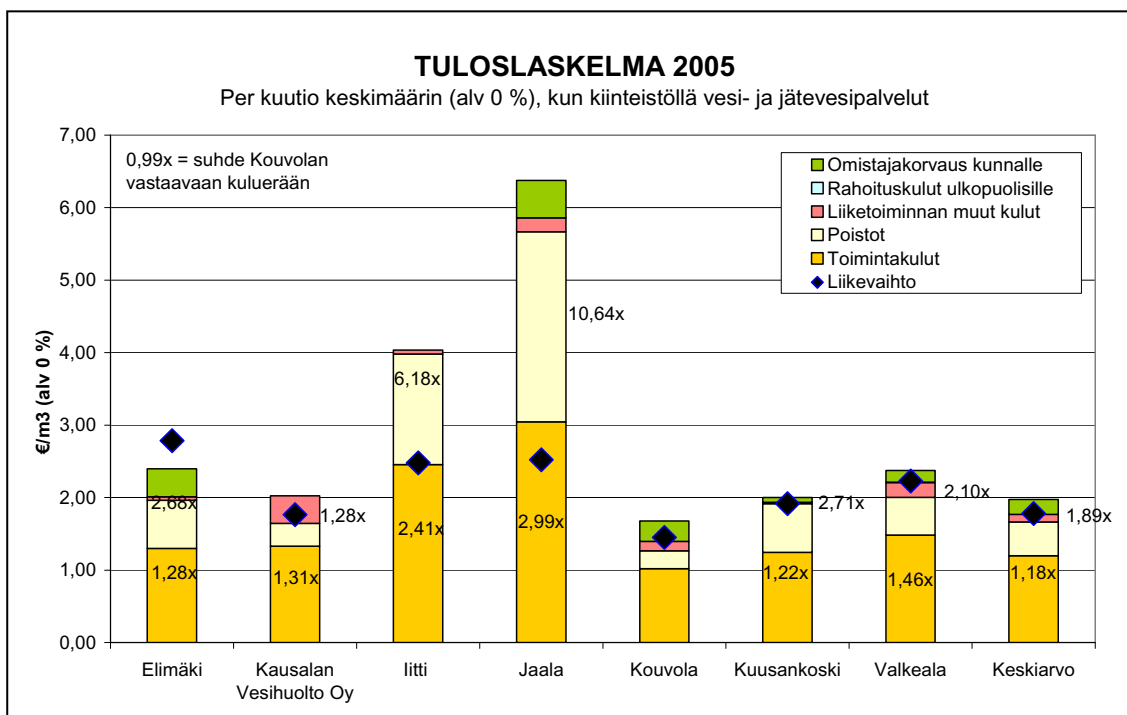
Henkilötyövuotta kohden lasketut tunnusluvut eivät tuo laitosten eroja yleensä esille yhtä voimakkaasti kuin verkostojen suhteellinen tehokkuus, koska laitokseen kasvaessa myös palvelutaso (hälytysvalmius ym.) tyypillisesti kohoaa. Niinpä pienet laitokset 'hyötyvät' tässä tarkastelussa alimitoitetusta henkilöstöstään. Kouvolaan seudulla suurimmat tehot eivät siis ole edes kaksinkertaisia heikoimpaan nähden.

Kannattavuuden näkökulmasta Elimäki ja Kouvolan Vesi erottautuvat selvästi kansallista keskiarvoa paremmin menestyvinä laitoksina. Samalla edellä kuvailuista teknisistä suhdeluista seuraa loogisesti, että Jaalan laitos käytännössä hävittää siihen sijoitettuja pääomia. Muut laitokset asettuvat kannattavuudeltaan noin nollatulokseen.

Kokonaisuutena laitosten talouden tilaa voidaan helposti havainnollistaa suhteuttamalla tuloslaskelma laskutettujen kuutioiden määrään oheisen kuvan mukaisesti. Nähdään, että Jaalaa lukuun ottamatta laitokset ovat toimintansa mittakaavassa varsin lähellä toisiaan. Toimintakulujen osalta tähän vaikuttaa jossain määrin jätevesien yhteispuhdistus. Poistot taas eivät välttämättä ole kovinkaan totuudenmukaiset suhteessa verkostojen laajuuteen tai saneeraustarpeeseen. Omistajalle maksettavat tuotot sen sijaan osoittavat Jaalan kustannustietoisuuden olevan todella haussa. Muut siistivät omistajatuotoilla tulostaan nolaa lähemmäksi tai sen allekin, kuten tapana on.



Kuva 2. Tuloslaskelma 2005.



Kuva 3. Tuloslaskelma per kuutio 2005.

Taulukko 5. Tilinpäätösanalyysin tunnuslukuja 2005.

	ELIMÄKI	IITTI	KAUSALAN VESIHUOLTO OY	JAALA	KOUVOLA	KUUSAN- KOSKI	VALKEALA	Keskisarvo	MMM 2003 *	yks.
RAHOITUSRAKENNE										
Omavaraisuusaste	71,6	40,0	97,6	97,4	91,1	94,0	85,7	88,3	82,0	%
Nettovelkaantumisaste	35,7	-94,1	0,0	0,0	-2,6	4,3	15,5	6,0	19,6	%
Nettorahoituskulut / liikevaihto	13,5	-0,2	-0,1	0,0	0,0	-0,3	0,3	1,3	1,6	%
Vieraan pääoman ta- kaisinmaksuaika	2,8	9,4	17,2	-1,2	0,3	0,6	2,2	1,1	4,5	v
INVESTOINNIT										
Poistot/käyttöomaisuus	6,0	9,6	7,8	11,5	8,2	11,1	4,6	8,2	9,0	%
Käyttöomaisuuden kier- tonopeus	3,9	1,9	7,9	9,0	2,1	3,3	5,1	3,3	3,8	v
TEHOKKUUS										
Vesijohtoverkostot / liittynyt asukas	15,4	9,8	55,6	40,8	6,4	10,5	13,3	10,2	36,8	m/as
Viemäriverkostot / liittynyt asukas	11,8	0	13,5	40,5	5,2	13,0	16,0	10,2	19,1	m/as
Myyty vesi / vj-verkoston pituus	3,3	4,7	1,2	1,2	10,6	5,7	3,0	5,8	4,8	m ³ /m
Laskutettu jv / viemäri- verkoston pituus	4,8	0	3,1	1,1	20,7	7,8	4,2	8,9	5,5	m ³ /m
(Myyty vesi + laskutettu jv) / htv	124	135	121	71	208	168	151	175	179	1000 m ³ /htv
Liikevaihto / htv	173	116	150	90	147	154	167	167	178	1000 €/htv
Käyttöomaisuus / (myyty vesi + laskutettu jäteve- si)	5,8	1,8	9,8	12,3	2,0	4,0	5,7	3,6		€/m ³
KANNATTAVUUS										
Käyttökate / liikevaihto	53,4	25,5	1,0	-20,8	30,5	36,7	33,7	33,6	41,2	%
Nettotulos / liikevaihto	16,0	5,4	-60,3	-124,9	13,1	0,4	10,0	5,4	-	%
Sijoitetun pääoman tuotto-%	7,8	2,0	-7,5	-13,5	6,0	0,0	2,0	2,0	2,7	%
Oman pääoman tuotto-%	5,7	3,6	-7,5	-13,5	6,4	0,1	2,2	1,8	2,6	%

* Suomen vesihuoltolaitosten liiketaloudellinen analyysi. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisusarja 6/2005.

2 SEUDULLINEN PALVELUYKSIKÖ

2.1 Tavoitteet

Palveluyksikön tehtävänä on huolehtia vesihuollon operoinnista ja palveluntuotannosta toiminta-alueellaan. Se palvelee toiminta-alueen kiinteistöjä ja sen laidoilla sijaitsevia osuuskuntia, mutta liikevaihtonsa se saa sopimuskuppaneiltaan eli kuntien omaisuudenhallintayksiköiltä. Palveluyksikön tase on hyvin kevyt ja sen merkittävät kustannuserät ovat henkilöstö-, energia- ja kemikaalikulut.

Palveluyksikön tavoitteena on

- Vesihuollon peruspalvelun laadun ja saatavuuden turvaaminen.
- Lainsäädännön ja lupaehtojen asettamien vaatimusten täyttäminen.
- Ylläpitää riittävää valmiutta poikkeustilanteiden varalta.
- Kehittää henkilöstön ammattitaitoa ja varmistaa tulevaisuuden henkilöstön saanti.
- Saavuttaa käyttömenoissa mittakaavaetuja ja säästöjä.
- Vahvistaa omalta osaltaan alueen vetovoimaisuutta yleisesti.

Palveluyksikön toimintaa voi mitata mm.

- Palvelun laadun, saatavuuden ja lupaehtojen mukaisuudella.
- Käyttökulujen kehityksellä.
- Asiakaspalautteella.

2.2 Palveluntuotanto

Palveluyksikkö tuottaa vesihuollon operointipalvelut tilaajakunnille solmittujen sopimusten puitteissa sekä vastaa myös viranomaisille vesihuoltolaitoksen lakisääteisistä velvoitteista siinä laajuudessa, kuin kunnan kanssa on sovittu. Yksittäisen kunnan tehtäväksi jää siis ensisijaisesti valvoa operointipalveluiden sopimuksenmukaisuutta.

Palveluyksikön tuotanto voidaan edelleen jakaa

- **alueellisiin toimintoihin**, joissa keskittämällä voidaan saavuttaa osaamisen kumuloitumista, mittakaavaetuja ja muita hyötyjä,
- **paikallisiin toimintoihin**, jotka voidaan organisoida alueellisesti mutta jotka vaativat aktiivista läsnäoloa kussakin kunnassa.
- **tukitoimintoihin**, joita tarvitaan palveluyksikön toiminnan ylläpitämiseksi mutta joiden sisältö, laajuus ja kustannukset ovat kohtuullisen hyvin määriteltävissä; joihin löytyy palveluntarjontaa kuntaorganisaatioista ja vapailta markkinoilta; ja jotka voidaan siten luontevasti ostaa myös varsinaisen palveluyksikön ulkopuolelta.

Alueellisiksi soveltuvia operatiivisia toimintoja ovat mm.

- Asiakaspalvelu
- Keskusvalvomo
- Varallaolot
- Verkostohälytykset

- Mittarihuolto
- Hankintatoimi
- Koulutus
- Tutkimus ja kehitys
- Strategia ja johto

Paikallisia toimintoja ovat vesihuollon käyttöön ja kunnossapitoon liittyvät tehtävät.

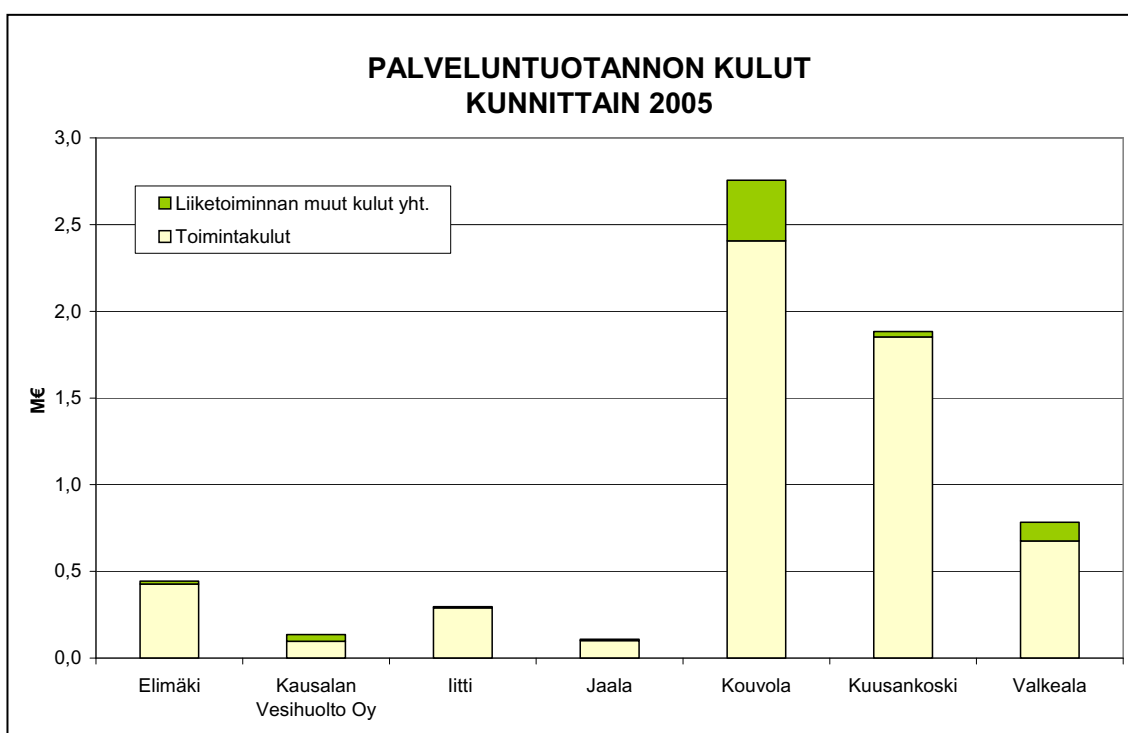
Tukipalveluita ovat esim.

- Laboratorio
- Toimitilapalvelut
- Atk-tukipalvelut
- Hallintopalvelut
- Työterveyshuolto

Alueelliset ja paikalliset toiminnot ovat palveluyksikön ydintoimintaa, mutta niitäkin voidaan selkeästi määrittävissä olevilta osin ostaa myös ulkopuolelta. Näin toimiminen voi joidenkin tehtävien osalta olla luontevasti jatkuvaa, toisten osalta vain ruuhkahuippujen ja suurten yksittäisten hankkeiden tapauksessa. Tukipalvelut voidaan haluttaessa hankkia kokonaan ulkopuolelta ydintoiminnan siitä kärsimättä.

Toisaalta palveluyksikkö voi ja sen kannattaakin tarjota palveluitaan alueella toimiville vesihuolto-osuuskunnille – näin paikallistuntemus saadaan hyödynnettyä tehokkaasti ja palveluyksikkö saa luontevasti lisävolyymia. Samoin sille olisi luontevaa tarjota kunnille vesihuolto-omaisuuden kunnossapitoon ja kehittämiseen liittyviä investointipalveluita. Ne tulee kuitenkin tarkastella kuntien omista tarpeista lähtien, kuten tehdään myöhemmin luvussa 3.

Vuonna 2005 palveluntuotannon kuluiksi tulkittavat tuloslaskelman toimintakulut ja liiketoiminnan muut kulut olivat suunnittelualueella yhteensä noin **6,4 M€**.



Kuva 4. Palveluntuotannon kulut kunnittain 2005.

2.3 Henkilöstö

Palveluysikön muodostavilla vesihuoltolaitoksilla on vuonna 2006 töissä kaikkiaan noin 60 henkilöä. Heidän työpanoksellaan tehdään tällä hetkellä edellisessä kohdassa alueellisiksi ja paikallisiksi kuvatut toiminnot. Osittain näitäkin tehtäviä ostetaan jo ulkoa – merkittävimmin oman kunnan organisaatiolta, jossa useampikin henkilö voi laskuttaa osan työajastaan vesihuoltolaitokselta.

Palveluysikön kokonaishenkilöstömäärä riippuu siitä, mitkä tehtävät rajataan sen vastuulle ja mitkä se edelleen hankkii ulkoistettuina. Ulkoistusasteen kasvaessa palveluysikön henkilökulut pienenevät mutta toimintakulut kasvavat, joten vuosituloksessa muutos ei välttämättä juurikaan näy. Yleisesti ottaen palveluysikön oman henkilöstörakenteen tulee mm.

- tukea palveluysikön edellä esitettyjä ydintoimintoja
- mahdollistaa tukitoimintojen ammattimainen ostaminen
- varmistaa normaalitoiminnalle riittävät resurssit niin ajallisesti kuin paikallisesti
- taata valmius poikkeustilanteissa.

Luontevaa olisi, että vesihuoltolaitoksille tällä hetkellä täysipäiväisesti töitä tekevä henkilöstö siirrettäisiin kokonaisuudessaan palveluysikköön. Näin ei ole, jos luvussa 3 erillisenä tarkasteltavaan omaisuudenhallintaan jätetään kuntiin oma suorittava organisaatio tai sitä varten luodaan alueellisesti uusia organisaatioita. Tällöin nykyisestä kokonaishenkilömäärästä lähinnä asentajia jäisi omaisuudenhallintayksiköihin ja palveluysikön henkilöstö olisi vastaavasti saman verran pienempi.

Suunniteltaessa henkilöstön siirtoa palveluysikköön tulee sitä koskeva ehto sisällyttää tarjouspyyntöön. Koska vesihuoltopalvelut voidaan tuottaa vain omaisuudenhallintayksiköille jäävällä vesihuollon käyttöomaisuudella, henkilöstön siirtyminen on tehtävä liikkeen luovutuksen periaatteiden mukaisesti vanhoina työntekijöinä vaikka omaisuutta ei samassa yhteydessä siirrettäisikään. Tällöin siirtymishetkellä voimassa olevat virka- ja työehtosopimukset (VES ja TES) velvoittavat henkilöstön vastaanottavaa palveluysikköä voimassaoloaikansa loppuun. Sen jälkeen työehdot muuttuvat ainakin nykyisin toisistaan eroavilta osin. Samoin työtehtäviä muokataan muuttuneen toiminnan tarpeiden mukaan. Todennäköisiä muutoksia ovat esim. toiminta-alueen maantieteellinen kasvu, erikoistuneempi koulutus ja tehtäväkierron tukeminen.

Hankkeen henkilöstöä koskevat asiakokonaisuutta voidaan selvittää tarjouspyyntövaiheessa yksityiskohtaisemmin esimerkiksi seuraavaa runkoa noudattaen:

1. Vakinaisen henkilöstön asema
2. Määräaikaisen henkilöstön asema
3. Työsuhdeturva muutostilanteessa
4. Palkka
5. Sovellettavat virka- ja työehtosopimukset
6. Työaika
7. Työympäristömuutokset
8. Vuosiloma, lomaraha ja mahdolliset työajan tasoittumisvapaat
9. Muut virka- ja työvapaat
10. Eläkejärjestelmä
11. Henkilöstöetuudet
12. Yhteistoimintaorganisaatio
13. Yhteistoimintamenettelyn kuvaus

Jos palveluyksikössä ei ole mukana kuntaomistusta, siirtohetken VES:n ja TES:n päättyessä kunnilta tulevat työntekijät siirtyvät yksityisen sektorin työehtosopimuksen piiriin. Yksikkö ei myöskään voi hakeutua Kuntien eläkevakuutuksen (Keva) jäsenyhteisöksi. Näin käy, jos yksikön toiminta kilpailutetaan yksityiselle yritykselle. Jos osakeyhtiömuotoisessa palveluyksikössä yhdellä tai useammalla kunnalla tai kuntayhtymällä olisi määräysvalta, työntäjä- ja työntekijäpuoli siirtyvät nykyisten sopimusten päättyessä palvelulaitosten työehtosopimukseen (PTYTES). Lisäksi 1.1.2007 alkaen yhtiö voi liittyä samoilla rajoituksilla Kevan jäsenyhteisöksi.

Henkilöstöjärjestelyissä tulee ottaa huomioon kunta- ja palvelurakennemuutoksen (Paras-hanke) puitelain sisältö. Lisäksi vaihtoehtoja henkilöstön siirrolle pysyvästi palveluyksikköön käsitellään liitteessä 1.

2.4 Palveluyksikön ulkoistamat palvelut

Oman henkilöstönsä turvin hoidettujen ydintoimintojensa ohella nykyiset kunnalliset vesihuoltolaitokset ostavat toiminnalleen välttämättömiä tukitoimintoja ja tasaavat varsinaisen toimintansa ruuhkahuippuja ulkopuolisilla palveluntarjoajilla.

Tyypillisiä nykyisten vesihuoltolaitosten kunnallisilta tai kuntapohjaisesti toimivilta alueellisilta organisaatioilta ostamia palveluita ovat esim.

- toimitilapalvelut
- atk-tukipalvelut
- taloushallinto.

Vesihuollon alueellinen palveluyksikkö haluaa todennäköisesti järjestää näiden palveluiden hankinnan itse parhaaksi katsomallaan tavalla. Jos sopimuskausi on kuitenkin kohtuullisen lyhyt, jokin kunnista voi luontevasti tarjota yksikölle toimitilat vuokralle. Todennäköisesti tilat kuitenkin sisältyvät jo omaisuudenhallintayksiköltä käyttöön saataviin laitoksiin.

Siirryttäessä kunnan sisäisistä vyörytysluonteista palveluista palveluyksikön ostamiin palveluihin voidaan kohdata seuraavia haasteita:

- osa kuntaorganisaation nykyisin tekemästä työstä on näkymätöntä eli siitä ei ole peritty korvausta
- osasta tehdystä työstä ei ole muutoksen jälkeenkään aiheellista periä korvausta, vaan se on syytä lukea normaaliksi ja välttämättömäksi yhteistyöksi
- nykyisten laskutusten hinnoitteluperusteet ovat vaihtelevia
- kaikki hinnoittelu ei ole vertailukelpoista markkinahintoihin
- vesihuoltolaitos voi olla kunnan toiselle yksikölle merkittävä työllistäjä
- kuntaorganisaatiolla voi olla tarve rajoittaa yhtiön valinnanvapautta oman työllisyytensä ylläpitämiseksi.

Erityisesti luettelon viimeiset kohdat eivät saa rajoittaa palveluyksikön vapautta järjestellä tukitoimintoja haluamallaan tavalla. Jos kunnilla on palveluita, joita voidaan palveluyksikölle oikealla laatutasolla ja markkinahintaisesti myydä, kannattaa palveluyksikön niitä periaatteessa ostaa. Jos samalla yrityksellä kuitenkin on vastaavaa toimintaa myös muualla, se haluaa todennäköisesti saada mittakaavaedun omien toimimensa tuloksena.

Pelkistetysti palveluyksikön aloittaminen muuttaa siis nykyistä tilannetta

- vähentämällä muulla kuntaorganisaatiolla teetettyjä töitä
- tuomalla jäljelle jäävien ostopalveluiden kustannukset läpinäkyviksi
- pakottamalla ne markkinahintaisiksi
- keskittämällä niiden oston alueellisesti palveluyksikölle.

Hankinnan kasvaneesta mittakaavasta seuraa todennäköisesti tarve kasvattaa myös ostojen mittakaavaa, eli vain kuntiin fyysisesti levitetyt (paikalliset) toiminnot ostettaisiin jokaiselta kunnalta erikseen. Muuten palveluyksikön kuntapohjaisina kumppaneina toimisivat luontevimmin seudulle perustetut ylikunnalliset yksiköt, kuntayhtymät ja yhtiöt. Yksityisellä palveluyksiköllä ei kuitenkaan ole velvollisuutta eikä todennäköisesti halua toimia näiden kanssa, ellei palvelusopimuksessa niin erikseen sovita.

Kenties merkittävin yksittäinen tekijä, jonka seurauksena palveluyksikön voi olettaa pystyvän hakemaan ja luomaan uusia tuotteita ja palveluita toimintansa tehostamiseksi, on hankintalain ulkopuolelle jääminen. Palveluyksikön tehtävänä ei ole perustella tai työllistää olemassa olevia rakenteita vaan tuottaa sopimuksen mukainen palvelutaso mahdollisimman tehokkaasti. Jotta se ei tekisi sitä vain kulujaan minimoimalla vaan myös tilaajan hyötyjä optimoimalla, tulee sopimukseen sisällyttää todistettavissa olevista onnistumisista mahdollisuus kannustinmaksuihin. Omia lisäkannustimiaan yksikkö voi samalla hakea yli toimialarajojen merkittävästi vapaammin ja todennäköisesti myös tehokkaammin kuin kuntapohjainen yksikkö.

3 OMAISUUDENHALLINTAYKSIKÖT

3.1 Tavoitteet

OmaisuuDENhallintayksikkö toimii kunnassa vesihuoltolain tarkoittaman vesihuoltolaitoksena ja sen tehtävänä on mahdollistaa alueellisen palveluyksikön toiminta infrastruktuuriaan ylläpitämällä ja kehittämällä. Yksikkö saa liikevaihtonsa toiminta-alueen kiinteistöiltä ja sen laidoilla sijaitsevilta osuuskunnilta. Yksikön tase on raskas ja sen kulut koostuvat pääasiassa poistoista sekä lisäksi mahdollisesta omistajakorvauksesta. Alueellisesti omaisuudenhallinta voi koostua omistusjärjestelyistä riippuen yhdestä tai useammasta yksiköstä.

OmaisuuDENhallintayksiköiden tavoitteina on

- Tukea palveluyksikköä toimivalla ja helposti hallittavalla infrastruktuurilla.
- Ylläpitää ja kehittää nykyistä infrastruktuuriomaisuutta.
- Tukea yhdyskunnan kehitystä tarvittavilla uusinvestoinneilla.
- Mahdollistaa pääomien tehokas käyttö.

OmaisuuDENhallintayksiköiden toimintaa voi mitata mm.

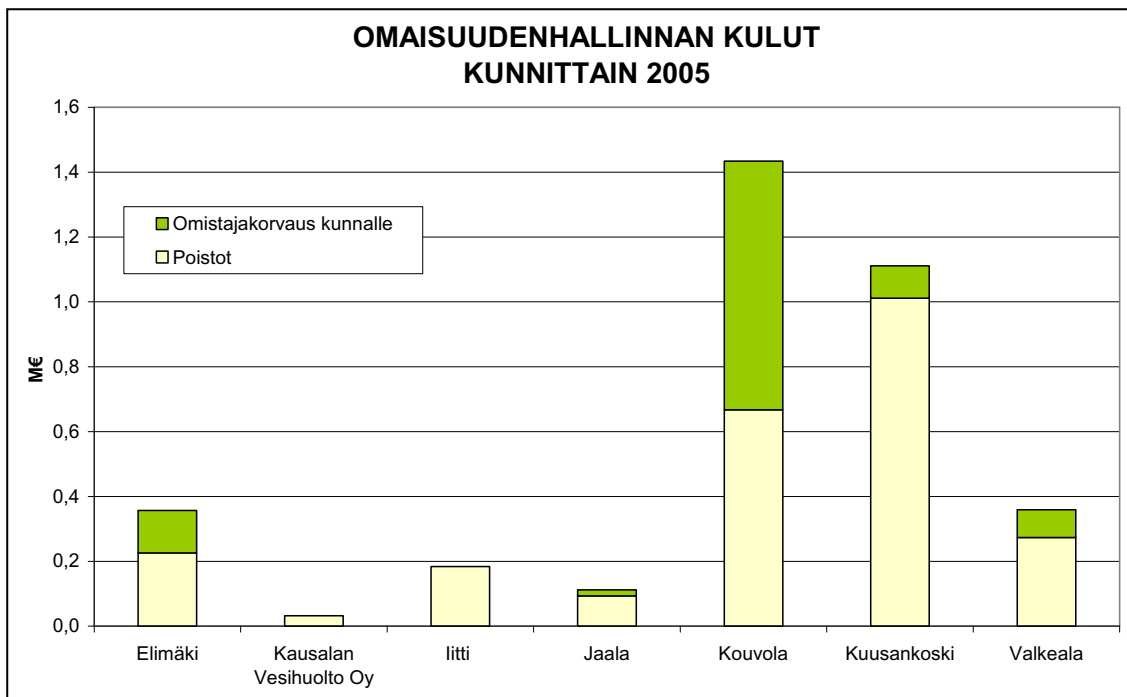
- Vuotovesiprosenteilla.
- Käyttöomaisuuden keskimääräisellä iällä.
- Investoinnit/poistot -suhteella
- Sijoitetun pääoman tuotolla.

3.2 OmaisuuDEN hallinta

OmaisuuDENhallintayksikön toiminta perustuu raskaaseen taseeseen, ja siksi jo yksikön muodostamiseen liittyvät toimenpiteet määrittävät hyvin suuressa määrin sen myöhemmän menestyksen. Aloituskvaiheessa tehtävä tehokkaan pääomarakenteen luominen on näistä toimista merkittävin. Kouvolan seudun kunnissa aloittava tase on luotu Kouvolaa ja Kausalan Vesihuolto Oy: tä lukuun ottamatta vasta vesihuoltolain tultua voimaan eli vuoden 2002 tilinpäätökseen.

OmaisuuDENhallintayksikön keskeisen työkalun investointien ennakointiin muodostaa koko infrastruktuurin kattava dokumentointi. Tiedon siirtäminen digitaaliseen muotoon onkin yksikön työllistävimpiä tehtäviä toiminnan ensimmäisinä vuosina. Verkostotietokanta on kuitenkin välttämätön väline todellisiin tarpeisiin perustuvan saneerausohjelman ja sen toimeenpanon suunnittelussa ja seurannassa. Samalla tähdätään laitosten tekniseen standardisointiin koko suunnittelualueella.

Samaan tapaan kuin palveluntuotanto, myös omaisuudenhallinta voidaan jakaa alueelliselle ja paikalliselle tasolle. Koko aluetta ja samanaikaisesti molempia yksiköitä palvelevaa omaisuutta ovat lähinnä



Kuva 5. Omaisuudenhallinnan kulut kunnittain 2005.

- Kaukovalvontajärjestelmä
- Verkotietokanta
- Keskusvarasto.

Paikallista omaisuutta ovat varsinainen vesihuollon käyttöomaisuus eli

- Vedenottamot
- Vedenpuhdistamot
- Vesijohdot, jätevesiviemärit ja hulevesiverkostot
- Paineenkorotusasemat, säiliöt ja jätevedenpumppaamot
- Jätevedenpuhdistamot

Lisäksi paikalliseen omaisuuteen voidaan joissakin tapauksissa lukea vedenottamoiden suoja-alueet. Vaikka ne eivät taseessa ole laitoksen omaisuutta, laitos on voinut joutua maksamaan niistä aiheutuneista haitoista korvauksia.

Omaisuuteen liittyvistä toiminnoista alueellisina voidaan nähdä

- Hankintatoimi
- Kunnallistekniikan suunnittelu ja suunnitteluttaminen
- Rakennuttaminen
- Valvonta

Paikallisia ja samalla varsinaisia ydintoimintoja ovat

- Ylläpito
- Saneeraukset
- Uudisrakentaminen

Tukipalveluita ovat esim.

- Koneurakointi
- Kiinteistönhuolto
- Rahoitus

Havaitaan, että alueellisen tason omaisuus eli tietojärjestelmät ja keskusvarasto palvelevat kiinteästi sekä omaisuudenhallinnan että palveluyksikön toimintoja. Alueellinen omaisuus on mielekästä jakaa sen mukaan, kumman toimintaa lähempänä tietokanta tai järjestelmä on, mutta erityisesti verkostotietokannan sisältämän tiedon tulee tästä riippumatta olla molempien saatavilla.

Lisäksi havaitaan, että omaisuudenhallintaan liittyvät alueelliset toiminnot ovat tyypillisiä tilaajatehtäviä, joista vastaavat tällä hetkellä poikkeuksetta kunnat. Kuitenkin tiedetään, että pienissä kunnissa vesihuollon aliresursointi koskee myös näitä toimihenkilötason tehtäviä. Kun suunnittelun alueen poistojen vuositaso on kaikkiaan noin 2,5 M€, myös näihin investointitehtäviin olisi tarkoituksenmukaista hakea alueellista näkökulmaa ja mittakaavaetuja. Itse asiassa palveluyksikön toimintojen alueellistaminen ja omaisuudenhallinnan toimintojen samanaikainen kuntakohtaiseksi jättäminen olisi vesihuollon kaltaisella hyvin pääomavaltaisella alalla hyvinkin ristiriitaista.

Kuntien tulisikin perustaa omien omaisuudenhallintayksiköidensä tueksi EHanL 22§ mukainen **ylikunnallinen yhteishankintayksikkö**, joka auttaisi ja koordinoisi kuntakohtaisten omaisuudenhallintayksiköiden toimintaa. Se jättäisi infrastruktuurin omistuksen ja hinnoittelun kuntakohtaiseksi, mutta toisi hankintoihin mittakaavaetua, yhtenäistäisi toimintatapoja ja standardisoisi käytettyjä teknisiä ratkaisuja. Samalla se muodostaisi luontevan alueellisen keskustelukumppanin palveluyksikölle, joka tekisi sopimukset kuitenkin suoraan kuntien kanssa. Yhteishankintayksikön tärkeä rooli olisi siis toimia kuntien keskustelufoorumina ja edunvalvojana sekä nähdä yhtä sopimuskautta kauemmas. Yksikkö voitaisiin liittää johonkin jo olemassa olevaan ylikunnalliseen järjestelyyn tai se voidaan perustaa erikseen palveluyksikön kilpailuttamisen moottoriksi.

Lopuksi on tarkasteltava omaisuudenhallinta- ja palveluyksiköiden tehtävien häilyvää rajaa. Yksiköiden kesken vallitsee periaatteellinen intressiristiriita: säästäminen investoinneissa aiheuttaa kohonneita käyttökuluja, ja toisaalta huoleton käyttö lyhentää käyttöiä ja aikaistaa investointeja. Erityisesti ylläpidon ja kunnossapidon välinen raja ei ole itsestään selvä. Tästä johtuen tehtävien jakoa ja palveluyksikölle maksettavien palkkioiden perusteita tulee tarkentaa edellä esitetystä huomattavasti yksityiskohtaisemmalle tasolle. On ilmeistä, että jakoon liittyvät nykyiset käytännöt, kuntien odotukset nyt suunnitellun jaon tuloksista ja palveluita tarjoavien yritysten tuotteet eivät voi olla sisällöltään samoja. Näin suurella mittakaavalla ei vastaavaa jakoa myöskään olla vesihuollossa vielä Suomessa koskaan toteutettu, eli hanke vaatii kaikilta osapuolilta tuotekehitystä ja pilotointia. Näistä syistä johtuen jo palveluyksikköä koskeva **tarjouspyyntö tulee laatia vaiheistetusti** ja usean tarjoajan kanssa neuvotellen.

Tarkasteltuna vuoden 2005 tilinpäätösten näkökulmasta kuntien omaisuudenhallintayksiköiden käyttöomaisuuden kirjanpitoarvo on noin 31,9 M€. Omia kuluja yksiköillä ovat poistot ja omistajat tuotot, $2,5 + 1,0 = 3,5$ M€. Koska yksiköt keräävät asiakasmaksut kokonaisuudessaan, sisältyvät niiden liikevaihtoon myös palveluyksikölle maksettavat palvelumaksut 6,4 M€. Niinpä omaisuudenhallintayksiköiden liikevaihto on vuoden 2005 valossa noin 9,9 M€.

3.3 Vaihtoehdot toimintamuodoksi

Kunta voi järjestää omaisuudenhallintansa alueellisen palveluyksikön rinnalle lähinnä kolmella tavalla:

- Kuntien taseyksiköinä
- Kuntien taseyhtiöinä
- Ylikunnallisena taseyhtiönä

Toimintamuodostaan riippumatta yksiköissä voi olla tuotantohenkilökuntaa tai se voi toimia pelkkänä palveluiden tilaajana ja hallinnoijana, kun varsinaisen toiminnan hoitaa palveluyksikkö. Kaikissa tapauksissa kunnalle kuitenkin jää vesihuoltolain mukainen palvelun järjestämisvastuu. Varsinkin kunnan järjestäessä omaisuudenhallintansa yksin sen tulisi tarkoittaa kohtuullisen vesihuollon tilaamis- ja substanssiosaamisen pitämistä kunnassa – eli palkattua omaa henkilökuntaa.

Kuntien taseyksiköt tarkoittaisivat nykymuotoisia kuutta vesihuoltolaitosta (liikelaitos tai laskennallisesti eriytetty yksikkö) ilman operointielementtiä. Niiden kirjanpitoarvot pysyisivät entisellä tasollaan ja poistot sekä pääomakulut samoin. Vuotuisia investointeja olisi kuitenkin todennäköisesti tarve nostaa yli vallitsevan poistotason, eli tuloslaskelman näkökulmasta laitosten tulisi alkaa tehdä voittoa kassavirtatarpeidensa kattamiseksi.

Kunnan taseyhtiön tapauksessa kunta yhtiöittäisi vesihuolto-omaisuutensa yksin. Käyttöomaisuus voidaan tällöin siirtää kirjanpitoarvossaan liiketoimintasiirtona, jolloin kunta saisi koko luovutettua omaisuutta vastaan vain osakkeita. Jos kunnalla olisi halua muokata yhtiön rahoituspohja uudelleen käyttäen rinnalla omistajalainaa ja ulkopuolista velkaa, siirto olisi tehtävä käyvistä arvoista. Se laajentaisi skaalaksi noin 1,0-3,0 kertaa nykyinen tasearvo. Jos yhtiön poistot pidettäisiin prosentuaalisesti samalla tasolla kuin ennen, ne kasvaisivat huomattavasti samassa suhteessa kuin omaisuus. Arvonkorotuksesta olisi siis etua, jos tulevaisuudessa olisi edessä nykyistä poistotasoa huomattavasti isompia investointeja: näin laitoksen ei tarvitsisi tehdä verollista ylijäämää. Yhden kunnan omistamat vesihuolto-osakeyhtiöt ovat kuitenkin Suomessa harvinaisia, koska liikelaitosmuodossa omistajatuloutus on veroton ja taloudellinen säätely kaikkiaan väljempää.

Ylikunnallisessa taseyhtiössä useampi kunta loisi yhteisen osakeyhtiön hallinnoimaan vesihuolto-omaisuuttaan. Siirto olisi tehtävä käyvistä arvoista, jotta kaikkia luovuttajia voitaisiin kohdella tasapuolisesti – tase siis kasvaisi samassa skaalassa kuin kunnan taseyhtiössä. Kuntien osakassuhteet voitaisiin valita esimerkiksi luovutettavien omaisuuserien suhteissa tai sopia muuten melko vapaasti. Ylikunnallisessa yksikössä eduksi voitaisiin nähdä kyky hoitaa omaisuudenhallinnan tehtäviä keskitetysti itse. Se olisi siis organisatorinen ja raskaampi vaihtoehto edellä kohdassa 3.2 esitetylle sopimus pohjaiselle yhteishankintayksikölle.

4 VESIHUOLLON SEUDULLINEN KOKONAISUUS

4.1 Alueelliset tavoitteet

Vesihuollon seudullinen palveluyksikkö yhdistää Kouvolan seudun vesihuoltolaitosten henkilöstön yhteen asiantuntijayksikköön. Käyttöomaisuuden omistus järjestetään joko paikallisesti tai alueellisesti omaisuudenhallintayksiköihin, ja palveluyksikkö käyttää sitä. Asiakkaat eli kiinteistöt ja osuuskunnat ovat asiakassuhteessa kuntansa omaisuudenhallintayksikköön eli vesihuoltolain mukaiseen vesihuoltolaitokseen.

Operoinnin ja omistuksen erottaminen toisistaan vaatii kaikilta osapuolilta selkeitä tavoitteita, keinoja niiden saavuttamiseksi sekä mittareita tilan seuraamiseksi. Kokonaisuuden on oltava tarkoituksenmukainen, selkeä ja kaikilta osiltaan vertailukelpoinen muihin saman kokoluokan suomalaisiin yksiköihin. Kokonaisuuden tulee hallita sekä laitosten prosessiteollinen toiminta, vähittäisverkostojen hajautettu toiminta että asiakassuhteiden hoito ja kehittäminen. Samalla sen tulee pystyä vastaamaan niin kentän päivittäisiin tarpeisiin kuin infrastruktuurin pitkän aikavälin tarpeisiin. Solmittavien sopimusten on luotava puitteet standardisoinnille, mutta niiden on myös sisällettävä kuvaukset poikkeustilanteista, niiden evaluoinneista, sekä niistä ja muusta toiminnasta seuraavista sanktioista ja bonuksista. Lopuksi koko alueellisen kokonaisuuden kehitysvastuu tulee pystyä osoittamaan yhdelle taholle.

Edellä esitettyjen palvelu- ja omaisuudenhallintayksiköiden yleisten tehtäväkuvausten lisäksi on Kouvolan seudulle annettavan suosituksen taustaksi tarkasteltava muuta seudullista ja valtakunnallista kehitystä, ulkoistetun toiminnan hallintaan ja kehittämiseen käytettävissä olevia välineitä sekä vesihuollossa oman problematiikkansa sisältävää asiakassuhteen kohdistamista.

4.2 Seudun muut hankkeet ja valtakunnallinen kehitys

Kouvolan seudulla ja sen lähiympäristössä on meneillään useita kehityshankkeita, joilla voi nähdä olevan suora tai ainakin epäsuora vaikutus tässä harkittavana oleviin järjestelyihin. Toisaalta valtakunnallisella tasolla on käynnissä kehityskulkuja, jotka on myös syytä huomioida.

Kouvolan seudun kuntien yhteistyö

Kouvolan seudun kunnat ovat tehneet yhteistyötä jo vuosia. Yksin **Kouvolan seudun kuntayhtymä**, jonka perussopimuksen mukaisesti tehtäviin on kuulunut jäsenkuntien yhteistyön koordinointi, on toiminut 10 vuoden ajan.

Parhaillaan kuntayhtymän alaisuudessa on käynnissä ns. *”Suuri suunnitelma”* kuntien yhteistyön lisäämisestä ja syventämisestä vuosina 2004–2008. Kuuden kunnan hyväksymän suunnitelman nojalla on tarkoitus tehdä yhteistyötä, hakea uusia toimintatapoja sekä toiminnallisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisia palvelujen tuottamisen ratkaisuja, joilla seudun tulevaisuus turvataan. Hankkeen teknisten palveluiden osaprojekti valmistui keväällä 2006, ja siinä nähtiin voimakkaita tarpeita yhtenäistää kuntien

Taulukko 6. Kuntayhteistyö Kouvolan seudulla.

	Anjalan- koski	Kouvola	Kuusankoski	Jaala	Valkeala	Elimäki	Iitti
Kouvolan seudun kuntayhtymä	x	x	x	x	x	x	x
Suuri suunnitelma	x	x	x	x	x	x	
Kouvolan seudun kansanterveys- työn kuntayhtymä	x	x	x	x	x		
Pohjois-Kymen Tieto	x	x	x	x	x	x	
Tämä selvitys		x	x	x	x	x	x

- aluetuotanto
- varikko- ja materiaalipalvelut
- yhdyskuntasuunnittelu
- tilapalvelut
- mittauspalvelut
- rakennusvalvonta
- hallintopalvelut

Yhteistyön toteuttamiseen ensisijaisiksi keinoiksi nähtiin viranomaistehtävien osalta kuntaliitos ja tuotantotehtävien osalta kuntaliitos tai yhteinen tuotanto-organisaatio, joko osakeyhtiö- tai kuntayhtymämuodossa. Tuotanto-organisaatio voisi suunnitelman mukaan aloittaa aikaisintaan vuoden 2008 alusta.

Konkreettisia jo toteutuneita ylikunnallisia organisaatioita alueella ovat Kouvolan-Valkealan kansanterveystyön kuntayhtymän laajentaminen 1.1.2005 yhteiseksi **Kouvolan seudun kansanterveystyön kuntayhtymäksi** sekä kuntien tietotekniikkaa hoitavan, Kuusankosken kaupungin organisaatioon kuuluva liikelaitos **Pohjois-Kymen Tiedon** toiminnan aloittaminen 1.9.2005.

Kokonaisuutena voi nähdä, että Suuren suunnitelman kuusi kuntaa tulevat viimeistään välillä 2010–2015 todennäköisesti yhdistymään yhdeksi suurkunnaksi. Ajoitus ja mukaan tulevien kuntien lopullinen määrä riippuu kuitenkin paljon lainsäädännön kehityksestä ja kunta- ja palvelurakennemuutosten toteutuksesta.

Lähialueiden vesihuoltoyhteistyö

Kotka, Anjalankoski ja Pyhtää ovat perustamassa vuoden 2007 alusta kuntien omistaman vesihuolto-osakeyhtiön, joka tulee ottamaan vastaan nykyisten kunnallisten laitosten kaiken omaisuuden, toiminnot, vastuut ja velvoitteet. Hanketta on selvitelty 1990-luvun jälkipuoliskosta lähtien. Anjalankoski oli mukana myös Kouvolan seudun vesihuollon järjestelyitä koskevissa selvityksissä, mutta kaupungin vedenhankintayhteistyön (Kymenlaakson Vesi Oy) ja Kymijokivarren viemäröinnin suuntautuminen Etelä-Kymenlaaksoon sekä kaupungin parantuneet tuloutusmahdollisuudet käänisivät päätöksen Kotkaan.

Loviisan seudulla on käynnistymässä vedenhankinnan tukkuyhtiö Loviisan Seudun Vesi Oy:n toiminnan laajentaminen täysien vesihuoltopalveluiden toimittajaksi Loviisan, Pernajan, Liljendalin, Myrskylän ja Ruotsinpyhtään alueella.

Lahden kaupunki on viime vuosina selvittänyt useita vaihtoehtoja omistamansa LV Lahti Vesi Oy:n omavaraisuusasteen kääntämiseksi velkavetoiseksi, mutta toistaiseksi yksikään malli ei ole läpäissyt päätöksentekoa. Erityisesti esillä on ollut ns. verkkorahoitusmalli, jossa sekä vesiyhtiön että Lahti Energia Oy:n käyttöomaisuudet, palveluntuotanto ja asiakassuhteet yhtiöitettäisiin kukin erikseen. Lokakuussa 2006 yhtiö otti esille uuden mallin, jossa se ryhtyisi seudulliseksi vesihuoltopalveluiden tuottajaksi. Nykyinen LV Lahti Vesi jäisi holdingyhtiöksi kahdelle tytäryhtiölle, joista toinen tuottaisi palveluita seudullisesti ja toiseen siirrettäisiin nykyinen LV:n omaisuus. Samalla periaatteella kukin kunta säilyttäisi infrastruktuurin omistuksen itsellään mutta ostaisi vesihuollon operaatiot, mukaan lukien infrastruktuuriomaisuudesta huolehtimisen, LV:n tytäryhtiöltä. Molemmat tytäryhtiöt olisivat kokonaan LV Lahti Veden omistamia. Kaavailussa mallissa olisivat aluksi mukana Lahden kaupunkikeskuksen kunnat eli Lahti, Hollola, Nastola, Orimattila ja Asikkala. Alueella asuu noin 155.000 asukasta.

Vesihuollon valtakunnallinen kehitys

Tässä selvityksessä esitetyt paineet vesihuoltolaitosten talouden ja organisoinnin kehittämiseksi pätevät lähes kaikille kotimaisille laitoksille, ja kuluneiden viiden vuoden etsikkoajan jälkeen parhaillaan on nähtävissä uusien ratkaisujen esiinmarssi:

- Keskisuurten laitosten toinen liikelaitostamisaalto
- Alueelliset osakeyhtiöhankkeet
- Multi-utility -sovellukset eli sähköyhtiö vesihuollon operaattorina ja/tai omistajana
- Alueelliset operointiyksiköt kuntayhteistyönä tai ulkoistettuna.

Näiden lisäksi on laadittu lukuisia selvityksiä useista muistakin malleista. Kaikkiaan toimialan rakenteessa on käynnistynyt murros, jonka seurauksena vesihuoltopalvelun tuottajan toimintamuoto voi vuonna 2010 olla uudenlainen jopa miljoonalle suomalaisasiakkaalle.

Taulukko 7. Vesihuollon toimialajärjestelyitä Suomessa.

Alue/Seutu	Kuntien lkm	Asukkaita	Aloitukset?
Hämeenlinna	7	73.000	2001
Kotka	3	68.000	2007
Loviisa	5	18.000	2007
Lapinlahti *	1	8.000	2007
Alahärmä	2	9.000	2008
Lahti *	5	155.000	2008
Kuopio	4	119.000	2008
Savonlinna	2	40.000	2008
Lappeenranta	6	88.000	2008
Kouvola *	6	80.000	2008
Salo	11	63.000	2008/9
Huittinen	4	19.000	2008/9
Lohja *	8	94.000	2008/9
Yhteensä	63	834.000	

* Vain operointi

4.3 Toiminnan hallinnan ja kehittämisen välineet

Kunnissa on viime vuosina laadittu laajalti **palvelustrategioita**, joissa hahmotellaan kuntalaisille tuotettavien palveluiden tulevaisuutta ja keinoja. Omaisuuden hallintaan liittyen palvelustrategialle rinnakkaisia tai alisteisia asiakirjoja voivat olla esimerkiksi **omistajapoliittiset linjaukset, hyvän hallintotavan kuvaukset** (corporate governance) sekä **konserniohjeet**. Niillä pyritään ohjaamaan kaupungin suoraan omistamissa yksiköissä sekä osakkuusyhtiöissä mm. rahoitushuoltoon, riskienhallintaan, konserniraportointiin, julkisiin hankintoihin sekä henkilöstöpolitiikkaan liittyviä ratkaisuja.

Ideaalitapauksessa kaikilla Kouvolan alueen kunnilla olisi kyseiset linjaukset tehtynä ja vahvistettuina, ja kukin voisi hakea omaa asemaansa vesihuollon toimialajärjestelyyn niiden kautta. Koska näin ei ole, järjestely ei ainakaan saisi olla voimakkaassa ristiriidassa nykyisten vallitsevien käytäntöjen tai vahvistettujen kantojen kanssa. Toisaalta samalla olisi hyväksyttävä se, että koko kuntakenttä on parhailaan muutoksessa ja että sen seurauksena joissakin tapauksissa uudet, ennestään tuntemattomat toimintatavat voivat osoittautua ratkaisuina kestävimmiiksi.

Kunta voi ohjata omaa yksikköään täysin valtuuksin, mutta kuntarajat ylittävässä yhteistyössä sen vaikutusmahdollisuudet ovat rajallisemmat. Jos kunta omistaa yhteisyksiköstä osan, sillä on mahdollisuus vaikuttaa uuden toiminnan periaatteisiin sitä aloitettaessa; osakeyhtiön tapauksessa nämä periaatteet kirjattaisiin **perustamissopimukseen, yhtiöjärjestykseen** ja **osakassopimukseen**. Muissa kuten liikelaitoksessa tai kuntayhtymässä vastaavat asiat voidaan samoin kirjata hieman eri nimillä. Yhteisyksikölle kuuluvat kuntakohtaiset velvollisuudet kirjataan **palvelusopimukseen**, joka on sen tuotanto-organisaatiolle tärkein ohjaava asiakirja. Omistajien operatiivinen vaikuttaminen tapahtuu hallitustyöskentelyn kautta sovitun paikka- jaon mukaisesti. Periaatetasosta ja linjauksista päätetään tiukan paikan tullen yhtiökokouksessa, yhtymävaltuustossa tai vastaavassa ylimmässä päättävässä elimessä, jossa äänivalta määräytyy omistusosuuden mukaan. Sekä hallitukseen että ylimpään päättävään elimeen kunnan edustajana osallistuu yksi tai korkeintaan muutama henkilö.

Jos kunta ei omista alueelle palveluita tuottavaa yhteisyksikköä, sen vaikutusmahdollisuudet rajoittuvat palvelusopimuksen ehtoihin. Jos sopimuksen sisältöön voi vaikuttaa – kuten kilpailuttamistilanteessa tietenkin on – se on laadittava huolella. Varsinaisen palvelun määrittämisen lisäksi on kuvattava mm. tarvittavan jatkuvan keskusteluyhteyden toiminta, poikkeustilanteisiin reagointi, kesken sopimuskauden tehtävät sopimusmuutokset tai sen purkaminen, kauden päätyminen, lisäoptio, sanktiot ja palkkiot sekä erimielisyyksien ratkaiseminen.

Sopimusyhteistyö on jo tällä hetkellä vesihuoltolaitosten laajasti käyttämä yhteistyön muoto, jota käytetään erityisesti vedenhankinnan varmentamisessa ja kasvavassa määrin jätevesien yhteiskäsittelyssä. Täysimittaiset palvelu- tai elinkaarisolupimukset ovat näitä tukkusopimuksia huomattavasti laajempia, eikä vakiintuneita malleja vielä ole. Vaiheittaisella etenemisellä, muiden toimialojen kokemuksia hyödyntämällä ja palveluntarjoajien kanssa keskustelemalla palvelusopimus voi kuitenkin täyttää kunnan tarpeet samaan tapaan kuin jo koetelluissakin toimintamuodoissa.

4.4 Asiakassuhteen kohdistaminen

Kun vesihuolto on jaettu omaisuudenhallintaan ja palveluntuotantoon, liittyneiden kiinteistöjen asiakassuhteet on kohdistettava niistä jompaankumpaan. Tilanne on Suomessa uusi, koska tähän asti paikallisten vähittäisverkostojen omistaja on lähes aina myös käyttänyt ja ylläpitänyt niitä. Käytännössä näitä töitä on hyvinkin voinut tehdä varsinaisen laitoksen ulkopuolinen organisaatio, esimerkiksi kunnan katuosasto, mutta asetelma on parhaimmillaankin vain etäisesti muistuttanut aitoa tilaaja-tuottaja-suhdetta.

Tukkutasolla on olemassa joitakin esimerkkejä, joissa vedenhankintayhtiö ostaa käytön ja kunnossapidon osakaskuntiensa laitosten työpanoksina. Tukkulaitoksen asiakkaita ovat kuitenkin vain toiset laitokset, joten vähittäisasiakkuuden kohdistamisen ongelmaa ei synny samalla tavalla kuin nyt.

Vesihuoltolaisissa todetaan vesihuoltolaitoksen vastaavan palveluiden toimittamisesta toiminta-alueellaan, jonka kunnanvaltuusto vahvistaa. Veden ja jäteveden käyttömaksujen tulee olla vakiot koko toiminta-alueella. Poikkeavia kustannuksia voidaan kattaa ja kohdistaa erisuurilla liittymis- ja perusmaksuilla, mutta tämä käytäntö on harvinaisempi. Yleisesti siis kaikki maksut ovat koko toiminta-alueella vakiot.

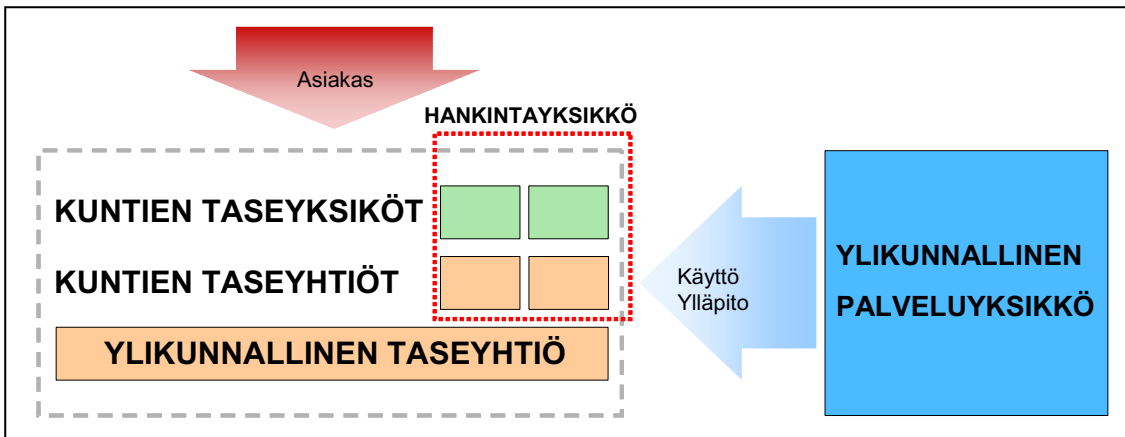
Yksi tämän hankkeen peruslähtökohdista on hinnoittelun säätäminen kuntakohtaisesti, joten yllä esitetyn laintulkinnan mukaan omaisuudenhallinta tulisi jättää kuhunkin kuntaan itsenäiseksi yksiköksi. Vaikka tulkintaa ei voi pitää täysin kiistattomana, se voidaan tässä hyväksyä lähtökohdaksi. Samaa logiikkaa seuraten asiakassuhteen tulisi kohdistua nimenomaan omaisuudenhallintayksikköön.

Vertaamalla asiakassuhteen kohdistumista eri tapauksissa havaitaan kuitenkin vielä ilmeisempi ero:

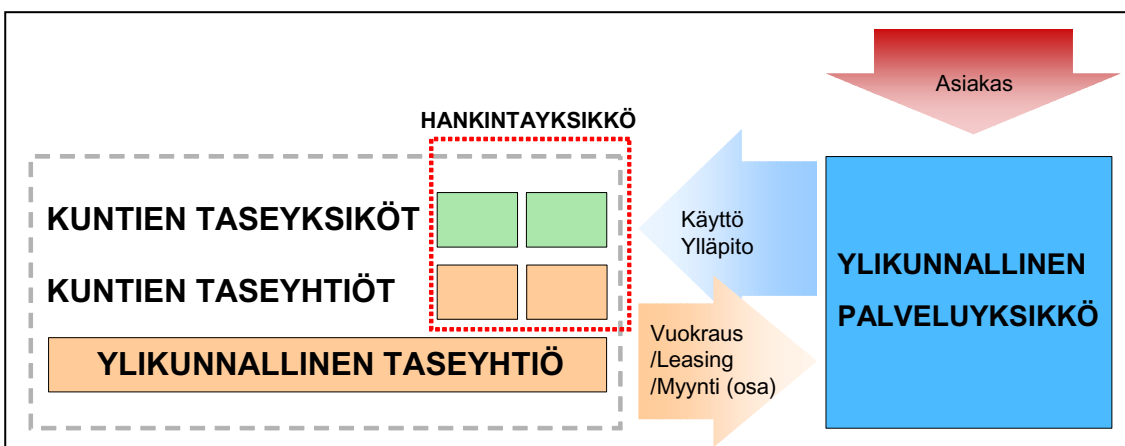
Asiakassuhteen kohdistuessa omaisuudenhallintayksikköön se kattaa saneerauksensa ja uusinvestointinsa itse ja maksaa palveluyksikölle palkkion käytöstä, kunnossapidosta ja muista ulkoistamistaan tehtävistä.

Asiakassuhteen kohdistuessa palveluyksikköön se kattaa käytöstä ja kunnossapidosta syntyvät kustannukset itse ja maksaa omaisuudenhallintayksikölle vuokrana tai leasing-maksuina korvauksen käyttöomaisuudesta. Omaisuudenhallintayksikkö kattaa saamallaan korvauksilla saneerauksensa ja uusinvestointinsa.

Juridisiin yksityiskohtiin puuttumatta havaitaan, että asiakassuhteen kohdistuessa omaisuudenhallintayksikköön se hallitsee laitoksen kassavirtaa täysin ja pystyy siten pitämään palveluyksikön saamat palkkiot suoriteperusteisina. Asiakkuuden hallinta on siis mitä suurimmassa määrin laitoksen ydintoimintaa. Kun siihen yhdistää nykyisen laintulkinnan vesihuollon maksuista, **tulee asiakassuhde Kouvolan seudun kunnissa kohdistaa omaisuudenhallintayksiköihin.**



Kuva 6. Asiakassuhde omaisuudenhallintayksikköön.



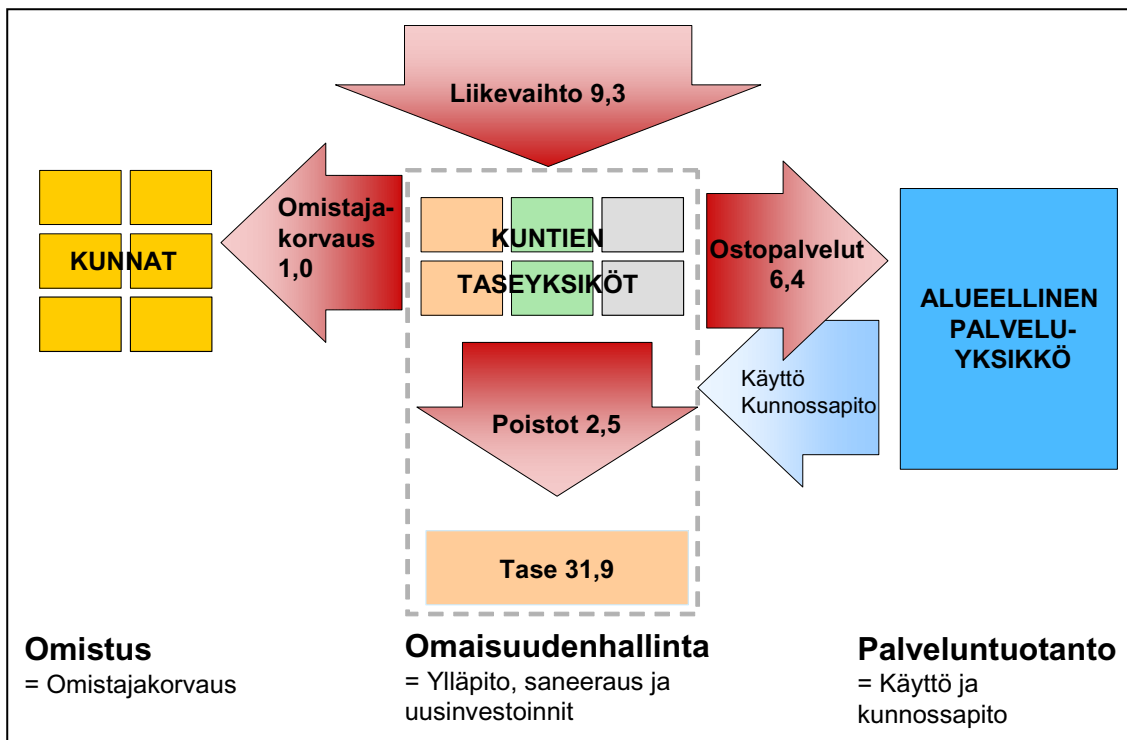
Kuva 7. Asiakassuhde palveluyksikköön.

4.5 Suositus järjestelyksi

Kouvolan seudun vesihuoltolaitosten toiminta jaetaan kahteen osaan, palveluyksikköön ja omaisuudenhallintayksikköön. Näistä jälkimmäistä palvelee yhteishankintayksikkö.

Palveluyksikkö yhdistää alueen vesihuolto-osaamisen yhteen organisaatioon, joka huolehtii kaikista käyttöön ja kunnossapitoon kuuluvista tehtävistä. Lisäksi se voi toteuttaa saneerauksia ja uusinvestointejakin omaisuudenhallintayksikön tilaamina. Palveluyksiköllä ei kuitenkaan itsellään ole juuri mitään omaisuutta, vaan se nojautuu täysin omaisuudenhallintayksikön taaseeseen.

Palveluyksikön organisointi kilpailutetaan yksityiselle yritykselle, ja pääosa vesihuoltolaitosten nykyisestä henkilöstöstä siirtyy sen palvelukseen. Yksikkö hakee toimintaansa tehoa operaatioiden ja niihin liittyvien ostojen alueellistamisesta, valvonnan keskittämisestä ja osaamisen kehittämistä. Erityisesti operaattorilta voi odottaa uusia innovatiivisia ja toimialarajoja murtavia toimintamalleja, joihin nykyiset kunnalliset yksiköt tai niille vaihtoehtoiset ylikunnalliset mutta kuntaomisteiset yksiköt eivät jo lainsäädännöllisistä syistä voi ryhtyä.

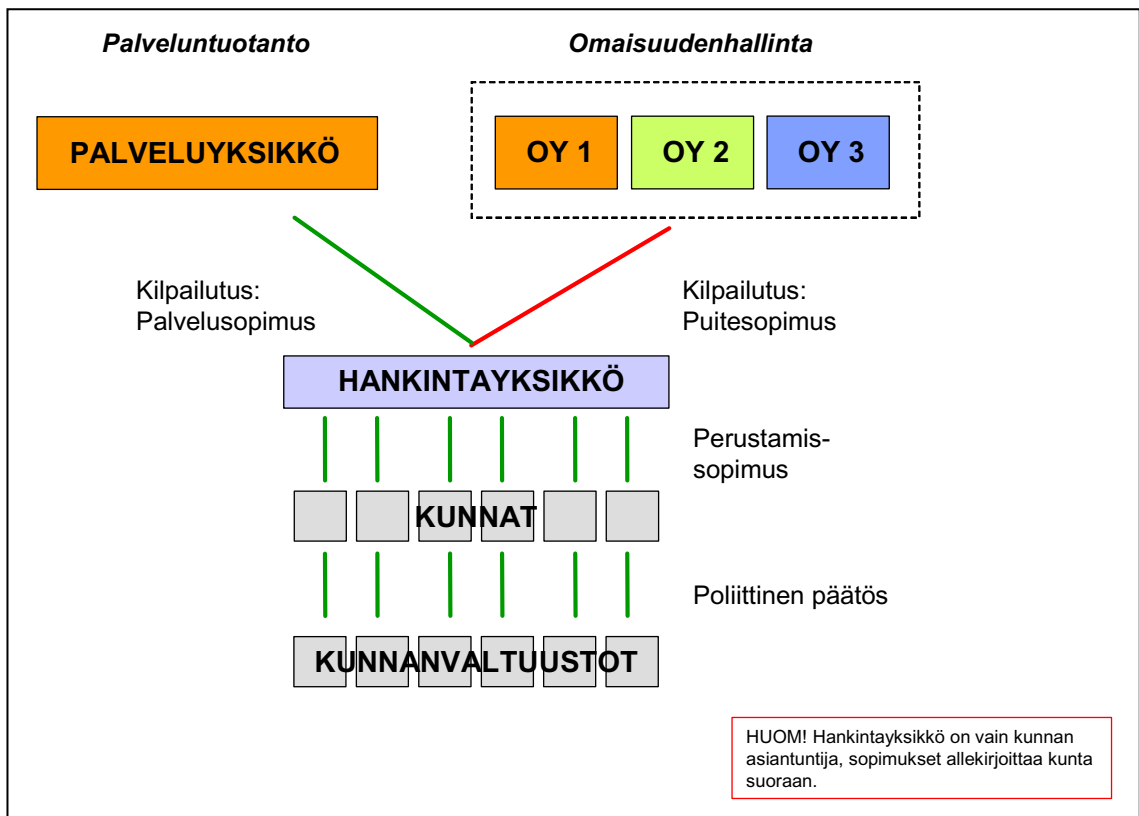


Kuva 9. Suositus järjestelyksi.

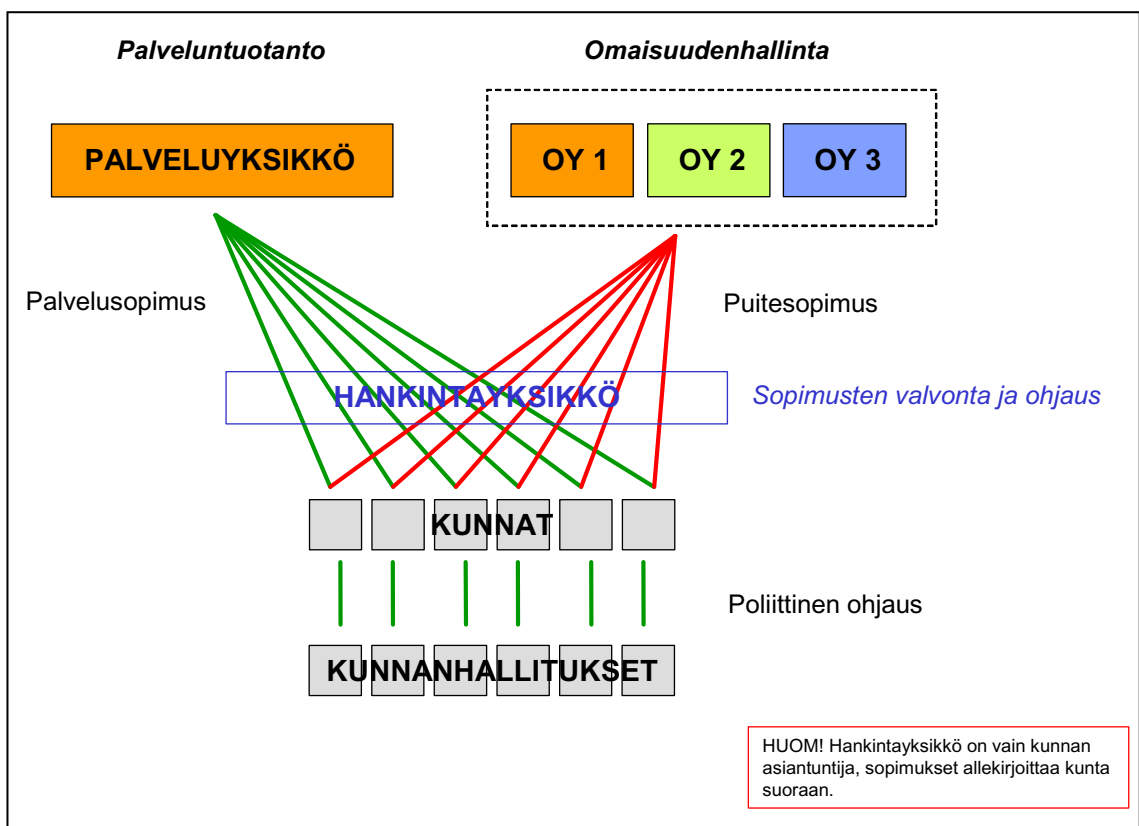
Järjestelyyn tarvittavat sopimukset ja niiden lukumäärät ovat alustavasti

- kuntien keskinäinen sopimus palveluyksikön periaatteista ja kilpailuttamisesta (1)
- yhteishankintayksikön perustamissopimus (1)
- kuntien ja yhteishankintayksikön väliset hankintasopimukset (8)
- kuntien ja palveluyksikön väliset käyttöoikeussopimukset (8)
- kuntien henkilöstön siirtosopimukset (8)
- kuntien ja urakoitsijoiden väliset puitesopimukset (n kpl/v).

Kuntien keskinäinen sopimus toimii periaatteellisena yltätona kaikille muille sopimuksille. Kuntien ja yhteishankintayksikön väliset sopimukset ovat lähtökohtaisesti kaikki samansisältöisiä. Loput sopimukset sen sijaan voivat erota kuntakohtaisten tarpeiden mukaisesti periaatesopimuksen sallimissa puitteissa.



Kuva 10. Perustamisvaihe.



Kuva 11. Käytönaikaiset sopimussuhteet.

4.6 Kilpailutus

Hallituksen esityksiä (HE 50/2006) hankintalaiksi sekä erityisalojen hankintalaiksi tullaan käsittelemään eduskunnassa syksyllä 2006 ja ne saattavat tulla voimaan jo vuoden 2007 alusta. Niistä hankintalaissa (HanL) laajennetaan neuvottelumenettelyä tuoden sen rinnalle kilpailullinen neuvottelumenettely, kuvataan yhteishankintayksikön asemaa, pakotetaan käyttämään näkyviä painokertoimia kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioinnissa sekä määritetään sidosyksikköhankinnat.

Erityisalojen hankintalaissa (EHanL) määritellään yhdyskunnan vesihuolto erityisalaksi ja kaikki valtuuston vahvistamilla toiminta-alueilla toimivat vesihuoltolaitokset sen mukaisiksi hankintayksiköiksi. Yhteishankintayksikkö taas hankkii toisille hankintayksiköille tavaroita tai palveluita, tai tekee niitä tai rakennusurakoita koskevia hankintasopimuksia tai puitejärjestelyitä. Erityisalojen hankintalakia sovelletaan yhteishankintayksikköön aina, kun se tekee erityisalaan liittyviä hankintoja.

Uusia lakeja voidaan nyt soveltaa seuraavasti:

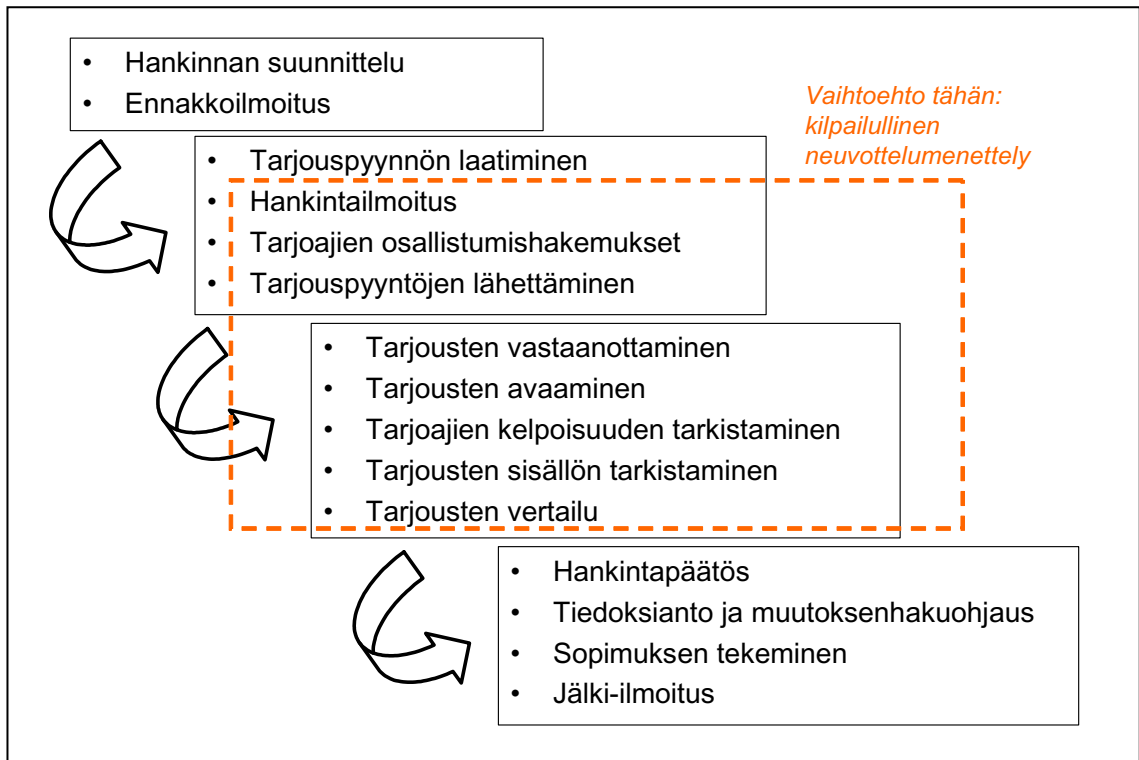
- Käytön ja ylläpidon kilpailuttaminen

Erityisalojen hankintalaissa neuvottelumenettelyä voi käyttää kuten hankintalain kilpailullista neuvottelumenettelyä. Hankintayksikkö voi käyttää sitä erityisen monimutkaisissa hankinnoissa, joissa hankintayksikkö ei pysty objektiivisesti määrittelemään hankinnan oikeudellista tai rahoituksellista luonnetta ja tarjousten valintaperuste on kokonaistaloudellinen edullisuus. Kilpailullisen neuvottelumenettelyn käyttötilanteita voivat olla muun muassa suuret infrastruktuurihankkeet, korkean teknologian hankkeet, hankinnat, joissa innovatiivisten ratkaisujen huomioiminen voi olla erityisen tarkoituksenmukaista tai hankkeet, joissa parhaan rahoituskeinon tai riskinjakomallin valintaa ei ole tarkoituksenmukaista tehdä ennakolta.

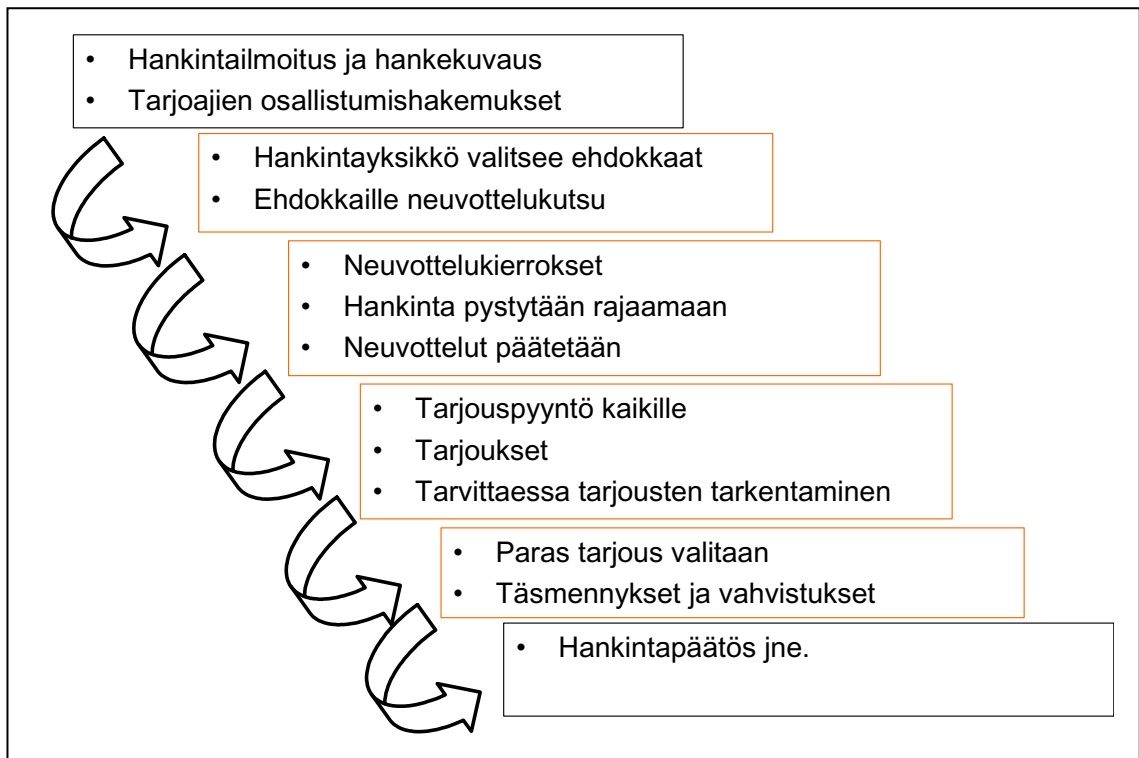
Kaikki edellä esitetyt seikat pätevät Kouvolan seudun vesihuoltoon, koska hanke on mittakaavansa ja aikataulunsa puolesta ensimmäinen laatuaan Suomessa. Aiemmissa kappaleissa on lisäksi käynyt selväksi, että palveluyksikön vastuiden ja velvollisuuksien rajausta on tehtävä erityisen huolellisesti. **Palveluyksikkö kannattaa siis kilpailuttaa hankintalain kilpailullista neuvottelumenettelyä soveltamalla.** Menettelyn kulku on havainnollistettu oheisissa kuvissa.

- Saneerauksen ja uusinvestointien kilpailuttaminen

Jos omaisuudenhallintayksiköt eivät toteuta investointejaan itse, myös ne tulee kilpailuttaa. Ilman palveluyksikön kilpailuttamista normaali menettely olisi verkostoinvestointien osalta puitejärjestely ja suurten yksittäishankkeiden osalta avoin tai rajoitettu menettely. Puitejärjestelystä laadittaisiin puitesopimus yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden taikka vähintään kolmen palveluntarjoajan kanssa. Kilpailutus tehtäisiin avointa tai rajoitettua menettelyä käyttäen, ja järjestelyn voimassaolo olisi enintään neljä vuotta.



Kuva 12. Hankintaprosessi yleisesti.



Kuva 13. Kilpailullinen neuvottelumenettely.

Nyt jatkuvaa, erityisesti verkostoihin kohdistuvaa investointitoimintaa koskeva puitejärjestely voidaan vaihtoehtoisesti

- A. yhdistää osaksi palveluyksikön kilpailullista neuvottelumenettelyä siten, että palveluyksikkö on ainoa toimittaja
- B. yhdistää osaksi palveluyksikön kilpailullista neuvottelumenettelyä siten, että palveluyksikkö on yksi vähintään kolmesta toimittajasta
- C. kilpailuttaa omana kokonaisuutenaan palveluyksiköstä riippumatta.

Näistä vaihtoehto B olisi tilaajan kannalta houkuttelevin, koska siten saataisiin toisaalta yhdistettyä käytön kautta tullut osaaminen ja saneeraustoimenpiteet toisiinsa, toisaalta hallittua saneerausten kustannuksia oma kustannustietoisuus säilyttäen. Ei kuitenkaan ole varmaa, riittääkö palveluyksikköön siirrettävälle henkilöstölle vesihuoltoon liittyviä tehtäviä, jos se pääsee toteuttamaan vain noin kolmasosan odotettavissa olevista investoinneista – se riippuu mm. kuntaorganisaation muiden osien vesihuoltolaitokselle tekemien investointien osuudesta. Asia vaatii yksityiskohtaisempaa selvitystä, joka voidaan tehdä varsinaisen tarjouspyynnön laatimisen yhteydessä. Pohjaehdotuksena voidaan kuitenkin tässä vaiheessa pitää, että **investoinnit kilpailutetaan puitejärjestelynä palveluyksikön kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn yhdistettynä siten, että palveluyksikkö on yksi vähintään kolmesta toimittajasta.**

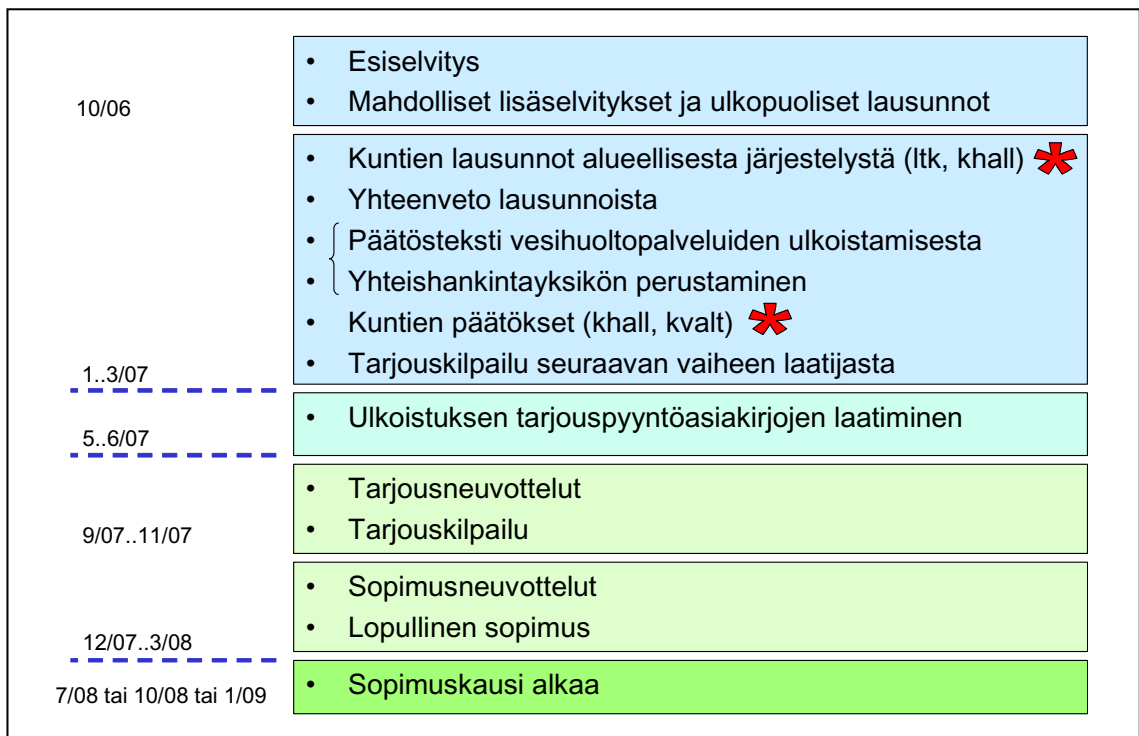
- Yhteishankintayksikkö

Kunnat perustavat uuden, erillisen hankintayksikön hoitamaan vesihuoltoon liittyviä hankintoja tai vaihtoehtoisesti tehtävä määrätään jollekin olemassa olevalle yksikölle. Päätökseen tulee sisällyttää myös periaatepäätös palveluyksikön ulkoistamisesta. Tämä yksinkertaistaa ja nopeuttaa kunnallista päätöksentekoa, luo ylikunnallisen välineen jo ensimmäiseen kilpailutukseen ja delegoi hankintaprosessin läpiviennin yksikäsitteisesti sille. Jos yksikkö on uusi, periaatepäätös sisällytetään suoraan sen perustamissopimukseen.

4.7 Toteutus ja aikataulu

Vesihuoltopalveluiden uudelleenjärjestely voidaan viedä Kouvolan seudulla läpi arviolta 12-15 kuukaudessa siihen, että uusimuotoisesta palveluyksiköstä syntyy sopimus. Hanke on jaettava neljään osaan:

- Kuntien lausunnot, päätösasiakirjojen luominen ja päätöksenteko (3-5 kk)
- Kilpailuttamisasiakirjojen laatiminen (2-3 kk)
- (Kesälomavaraus 3 kk)
- Kilpailullinen neuvottelumenettely ja sopimus (2-4 kk)
- Palveluyksikön toiminta (3+1 v)



Kuva 14. Toteutusaikataulu.

4.8 Hankkeen vahvuudet ja haasteet

Edellä esitetyn hankekokonaisuuden vahvuuksia ja mahdollisuuksia ovat mm.

- Toimialaosaamisen keskittäminen palveluyksikköön
- Omaisuudenhallinnan osaamisen keskittäminen yhteishankintayksikköön
- Omaisuuden ja hinnoittelun säilyminen kuntakohtaisena
- Mittakaavaedut samanaikaisesti toimintoihin sekä käyttö- ja investointitalouteen
- Ei sulje myöhempiä yhteistyöjärjestelyitä pois
- Pakottaa kirjaamaan halutun palvelutason ja sen kustannukset näkyviin
- Yksityisen sektorin joustavuus ja innovaatiot

Haasteita ovat mm.

- Uusien hankintalakien, -muodon ja -kohteen pilotointi
- Tarjoajien valitusmahdollisuudet ja -todennäköisyys
- Sopimusten käytönaikainen hallinta ja jousto sekä purkutilanne
- Tahto nostaa kuntakohtaiset saneeraukset aidosti tarvittavalle tasolle
- Henkilöstön aseman järkevä hoito lyhyellä sopimuskaudella

5 YHTEENVETO

Yleistä

Tämä selvitys on laadittu Suomen itsenäisyyden juhlarahaston Sitran, Kouvolan ja Kuusankosken kaupunkien sekä Elimäen, Iitin, Jaalan ja Valkealan kuntien toimeksiannosta selvittämään, kuinka kuntien alueella toimivat vesihuoltolaitosten ja -yhtiöiden operatiiviset toiminnot voitaisiin siirtää yhdelle alueellisesti toimivalle palveluuyksikölle.

Selvityksen tavoitteena on ollut esihuollon peruspalvelun laadun ja saatavuuden turvaaminen Kouvolan alueella pitkällä aikavälillä ja kohtuullisin kustannuksin. Järjestelyn tuloksena laitosten tulee pystyä vastaamaan lupaehtojen kiristymiseen ja muihin alan uusiin haasteisiin, kehittämään henkilöstönsä ammattitaitoa ja varmistamaan tehtävien houkuttelevuus myös tulevaisuuden ammattilaisille. Lainsäädännöstä seuraava palvelutason nosto tulee pystyä toteuttamaan kustannustehokkaasti.

Suunnittelualueella asuu yhteensä noin 80 500 asukasta, joista vesijohtoon liittyneitä on lähes 72 700 ja viemäriin liittyneitä noin 70 800. Suurin osa, lähes 70 %, kuluttajista asuu Kouvolassa ja Kuusankoskella. Vuoteen 2020 mennessä kuntien väkiluvun odotetaan laskevan hieman, 79 500 asukkaaseen, mutta vesihuollon liittyjämäärien kasvavan molemmissa verkostoissa 1 000 - 2 000 asukkaan verran. Koko suunnittelualueella laskutetun veden määrä vuonna 2005 oli noin 4,3 milj. m³/v ja laskutetun jäteveden määrä 6,4 milj. m³/v. Laskuttamatonta vettä pumputtiin lisäksi noin 0,9 milj. m³/v (18 %) ja laskuttamatonta jätevettä vastaanotettiin 5,5 milj. m³/v (44 %).

Infrastrukturi

Suunnittelualueella vesihuoltolaitosten vedenhankinta perustuu pääosin omiin vedenottamoihin, joita on yhteensä 23 kpl. Vesijohtoverkoston kokonaispituus on noin 742 km, ja niihin kuuluu 9 ylävesiäiliötä sekä 8 paineenkorotusasemaa. Verkostoyhteyksiä on Kouvolan ja Valkealan, Kuusankosken sekä Elimäen Korian taajamien välillä. Lisäksi Jaalan Verlan kylään vettä johdetaan Valkealasta. Jätevesiviemäreiden kokonaispituus on noin 723 km ja niissä toimii noin 100 jätevedenpumppaamaa. Suunnittelualueella on kaksi jätevedenpuhdistamaa, Kouvolan Veden Mäkikylän jätevedenpuhdistamo sekä Kuusankosken kaupungin Akanojan jätevedenpuhdistamo.

Hallinto

Suunnittelualueella vesihuoltolaitostoiminnasta vastaavat kuusi vesihuoltolaitosta, joista kaksi on kunnallisia liikelaitoksia, kolme kunnan kirjanpidosta laskennallisesti eriytettyä yksikköä ja yksi osakeyhtiö. Laitoksilla on henkilöstöä kaikkiaan noin 63 henkilötyövuoden verran. Heistä laitoksilla työskentelee noin 18 henkeä, verkostoissa 30 henkeä ja palveluissa ja hallinnossa 15 henkeä.

Kunnallisten laitosten lisäksi alueella toimii noin 20 vesiosuuskuntaa, jotka jakelevat juomaveden pienelle liittyjäjoukolleen.

Talous

Alueen laitokset keräsivät vuonna 2005 yhteensä noin 9,3 milj. euron liikevaihdon. Toimintakulut olivat 5,8 M€, poistot 2,5 M€, liikevoitto 0,6 M€ ja tilikauden tappio -0,5 M€. Taseen kokonaissumma oli vuonna 2005 noin 31,9 M€, josta 30,5 M€ oli käyttöomaisuutta. Käyttöomaisuuden kirjanpitoarvoista voi päätellä sen nykykäyttöarvon olevan noin suuruusluokassa 45-70 M€ arvioinnissa käytetyistä oletuksista riippuen.

Tilinpäätösanalyysillä nähdään, että laitosten omavaraisuusasteet ovat vesihuoltolaitoksille tyyppilliseen tapaan hyvin korkeat. Verkostojen suhteellinen tehokkuuden ääripäinä Jaalassa tarvitaan yli 40-kertainen putkipituus asiakkaan saavuttamiseksi Kouvolaan verrattuna. Toisaalta Jaalan käyttöomaisuuden kirjanpitoarvo on vain noin 6-kertainen Kouvolaan nähden, kun se suhteutetaan laskutettuihin kuutiomääriin. Kannattavuuden näkökulmasta Elimäki ja Kouvolan Vesi erottuvat menestyvinä laitoksina.

Suositus

Kouvolan seudun vesihuoltolaitosten toiminta jaetaan kahteen osaan, palveluyksikköön ja omaisuudenhallintayksikköön. Näistä jälkimmäistä palvelee yhteishankintayksikkö.

Palveluyksikkö yhdistää alueen vesihuolto-osaamisen yhteen organisaatioon, joka huolehtii kaikista käyttöön ja kunnossapitoon kuuluvista tehtävistä. Lisäksi se voi toteuttaa saneerauksia ja uusinvestointejakin omaisuudenhallintayksikön tilaamina. Palveluyksiköllä ei kuitenkaan itsellään ole juuri mitään omaisuutta, vaan se nojautuu täysin omaisuudenhallintayksikön taseeseen.

Palveluyksikön organisointi kilpailutetaan yksityiselle yritykselle, ja vesihuoltolaitosten nykyinen henkilöstö siirtyy pääosin sen palvelukseen. Yksikkö hakee toimintaansa tehoa operaatioiden ja niihin liittyvien ostojen alueellistamisesta, valvonnan keskittämisestä ja osaamisen kehittämistä. Se saa käyttötoimintaansa tulot kuntien vuotuisina palvelumaksuina. Mahdollisista muista tehtävistä kuten saneerauksista tai uusinvestoinneista palveluyksikkö saa palkkiot toimeksiantoperusteisesti. Vuoden 2005 tilinpäätösten valossa palveluyksikön liikevaihto on noin 6,4 M€ vuodessa.

Omaisuudenhallintayksiköt omistavat, ylläpitävät ja kehittävät vesihuolto-omaisuutta sekä hallinnoivat vesihuollon asiakkuuksia kukin kuntansa alueella. Yksikkö voi olla myös ylikunnallinen. Yksikkö omistaa koko infrastruktuurin ja sen käyttöön ja seurantaan tarvittavat välineet, ja luovuttaa ne palveluyksikön käyttöön sopimusajaksi. Samalla se voi edelleen tehdä itsenäistä kehitystyötä, jonka toimeenpanon se voi osittain tai kokonaan ostaa ulkopuolelta, esimerkiksi palveluyksiköltä. Ulkoistamisen asteesta riippuen omaisuudenhallintayksikössä on joko jotakin tai ei lainkaan työntekijöitä.

Omaisuudenhallintayksikkö saa tulonsa vesihuoltopalveluihin liitettyjen kiinteistöjen maksuina ja sen pääasialliset menot ovat palvelumaksu palveluyksikölle, investoinnit omaan käyttöomaisuuteen sekä omistajakorvaus. Vuoden 2005 tilinpäätösten valossa yksikön liikevaihto on noin 9,9 M€ ja omat kulut noin 3,5 M€ vuodessa.

Yhteishankintayksikkö yhdistää kunnissa edelleen tarvittavan tilaajaosaamisen ja ostovoiman yhteen alueelliseen osaamisyksikköön sopimus pohjaisesti. Se on siis mittakaavaetuihin pyrkivä taseen hallinnan väline ilman, että organisaatioita tarvitsee yhdistää. Omaisuudenhallintayksiköt sitoutuvat tekemään sovittuun euromääräisen rajan ylittävät hankintansa yhteishankintayksi-

kön kautta ja se saa palkkionsa toimeksiantopohjaisesti. Siihen voidaan keskittää myös palvelusopimuksen hallinta ja valvonta, jolloin palveluyksikkö neuvottelee ensisijaisesti sen kanssa sopimuksen tulkinnasta ja kehittämisestä.

Eteneminen

Kouvolan seudun vesihuollon käytön ja kunnossapidon kilpailuttaminen palveluyksikölle on mitataavansa ja aikataulunsa puolesta ensimmäinen laatuaan Suomessa, ja siihen liittyvien vastuiden ja velvollisuuksien rajausta on tehtävä erityisen huolellisesti. Palveluyksikkö kannattaa siis kilpailuttaa hankintalain kilpailullista neuvottelumenettelyä soveltamalla. Jos omaisuudenhallintayksiköt eivät toteuta kunnossapitoa tai/ja saneeraus- ja uusinvestointejaan itse, myös ne tulee kilpailuttaa. Se tehdään erikoisalojen hankintalain mukaisena puitejärjestelynä palveluyksikön kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn yhdistettynä siten, että palveluyksikkö on yksi vähintään kolmesta toimittajasta.

Kunnat perustavat uuden, erityisalojen hankintalain mukaisen yhteishankintayksikön hoitamaan vesihuoltoon liittyviä hankintoja. Kun perustamispäätökseen sisällytetään myös periaatepäätös palveluyksikön ulkoistamisesta, kunnallinen päätöksenteko yksinkertaistuu ja nopeutuu.

Kokonaisuutena vesihuoltopalveluiden uudelleenjärjestely voidaan viedä Kouvolan seudulla läpi arviolta 12–15 kuukaudessa siihen, että uusimuotoisesta palveluyksiköstä syntyy sopimus. Hanke on jaettavissa neljään osaan:

- Kuntien lausunnot, päätösasiakirjojen luominen ja päätöksenteko (3–5 kk)
- Kilpailuttamisasiakirjojen laatiminen (2–3 kk)
- (Kesälomavaraus 3 kk)
- Kilpailullinen neuvottelumenettely ja sopimus (2–4 kk)
- Palveluyksikön toiminta (3+1 v)

Helsingissä 21.11. 2006

Teemu Vehmaskoski
Kiuru & Rautiainen Oy

LIITE 1

VAIHTOEHTOJA HENKILÖSTÖN SIIRTÄMISELLE PYSYVÄSTI PALVELUYKSIKKÖÖN

Jos palveluyksikön sopimuskauden tiedetään olevan rajallinen, nyt esim. 3+1 vuotta, ja sen jälkeen seuraavista kuntien toimenpiteistä ei ole vielä tietoa, henkilöstön siirto uudelle työnantajalle voidaan kokea turhan raskaaksi ja peruuttamattomaksi menettelyksi. Vaihtoehtoja sille ovat henkilöstön vuokraus ja virkavapaa.

Henkilöstön vuokraus

Kunta vuokraa työntekijänsä palveluyksikölle eli sopimus on kahden työnantajan välinen. Työntekijä pysyy työsuhteessa kuntaan ja siten työehtosopimukseen tai eläke-etuuksiin ei tule muutoksia. Kunnan perimän vuokran on oltava vähintään sille itselleen aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Vuokrauksen etuna voi nähdä henkilöstön aseman muuttumattomuuden. Saman seikan voi kuitenkin nähdä myös haittana, koska se rajaa tai jopa kokonaan estää palveluyksikön toimenpiteet toiminnan uudelleen organisoimiseksi. Palveluyksikkö ei ole neuvottelusuhteessa työntekijöihin, joten sen haluamat muutokset pitäisi ajaa kuntatyönantajan kautta. Palveluyksikölle siis annettaisiin toimeksianto, mutta käytettävissä olevia välineitä rajoitettaisiin voimakkaasti. Kuntien näkökulmasta samaan tulokseen päästään yksinkertaisemmin perustamalla yhteen isäntäkuntaan palveluyksikköä simuloiva muutaman hengen kehitys-(management-)yksikkö, jonka panosta vuokrataan muille kunnille.

Vuokramalli on sopiva esimerkiksi pienten kuntien kesken viranomaistehtävien yhteiseen hoitoon. Kokonaisten tuotantoyksiköiden työsopimus pohjaisen henkilöstön vuokraaminen vuosiksi ulkopuoliselle loisi todennäköisesti useita uusia rajapintoja, jotka olisivat epätarkoituksenmukaisia suhteessa alkuperäiseen tavoitteeseen – paremman palvelun tuottamiseen.

Virkavapaa

Kunta myöntää työntekijöilleen virkavapaan ja työntekijät solmivat uuden määräaikaisen työsopimuksen palveluyksikön kanssa. Palveluyksiköllä on intressi saada käyttöönsä motivoitunutta ja kehityshakuista henkilöstöä, joten uusien ehtojen ja korvausten on oltava houkuttelevia suhteessa entisiin. Tarjoukseen sisällytetään näiden ehtojen runko, joka tarkennetaan lopullisissa palveluyksikön ja henkilöstön välillä käytävissä sopimusneuvotteluissa. Sopimuskauden päättyessä virkavapaa lähtökohtaisesti päättyy ja henkilöstö palaa entisiin tehtäviinsä.

Virkavapaan etuna on palveluyksikön mahdollisuus vapaaseen tehtävänkuvien muokkaukseen yhdistettynä työntekijäpuolelle jäävään veto-oikeuteen. Juridisesti kuvio on myös selkeä, koska jokainen työntekijä päättää vapaastaan ja uudesta sopimuksesta henkilökohtaisesti. Haittana voi nähdä mallin perimmäisen vaihtoehdottomuuden, eli kunnalla ei käytännössä ole mallista kieltäytyville vastaavia tehtäviä enää tarjolla.

Kouvolan seudun kansanterveystyön kuntayhtymästä on parhaillaan useita kymmeniä henkilöitä virkavapaalla MedOne-yhtiön palveluksessa.

LIITE 2

PALVELUSOPIMUKSEN RUNKO

Osa I – Palvelusopimus

1. Sopijapuolet
2. Sopimuksen tavoitteet ja yhteistyö
3. Sopimuskohde ja sopimuksen kesto
4. Sopimuskokonaisuus
5. Edustajat ja seurantaryhmät

Osa II – Palvelujakso

6. Palveluntuottajan velvollisuudet
7. Tilaajan velvollisuudet
8. Sopijapuolten vastuun laajuus
9. Vahingon vaaran tai vahingon havaitseminen
10. Palvelujakson aikaiset sopimusasiakirjat ja niiden pätevyysjärjestys
11. Maksut
12. Maksuvähennykset ja sopimussakot
13. Viivästyskorko
14. Lainmuutos
15. Hinnantarkistus
16. Laskutus
17. Raportointi ja valvonta
18. Indeksisidonnaisuus
19. Vakuutukset
20. Vakuutuskorvausten käyttäminen
21. Vakuudet
22. Asiakirjojen säilytys
23. Tilaajan ja palveluntuottajan kokoukset, katselmukset ja kirjaukset
24. Työntekijät
25. Alihankkijoiden käyttö
26. Tilaajan oikeus vaatia alihankintasopimuksen irtisanomista
27. Muutokset palveluihin
28. Ylivoimainen este
29. Tilaajan väliaikainen sijaantulo palveluntuottajan sopimusrikkomuksen johdosta
30. Tilaajan väliaikainen sijaantulo ilman palveluntuottajan sopimusrikkomusta
31. Sijaantulon kesto

Osa III – Sopimuksen päätyminen

32. Irtisanominen tilaajan sopimusrikkomuksen perusteella
33. Korvaus irtisanomisesta tilaajan sopimusrikkomuksen perusteella
34. Irtisanominen ja purkaminen palveluntuottajan sopimusrikkomuksen perusteella
35. Purkaminen palveluntuottajan maksukyvyttömyyden perusteella
36. Menettely palveluntuottajan sopimusrikkomuksen tai maksukyvyttömyyden perusteella tapahtuvan irtisanomisen tai purkamisen jälkeen
37. Sopimuksen purkaminen ylivoimaisen esteen johdosta
38. Tilaajan suorittama sopimuksen irtisanominen ilman erityistä perustetta
39. Korvaus tilaajan suorittamasta sopimuksen irtisanomisesta ilman erityistä perustetta
40. Sopimuksen päätyminen sopimuskauden päättymisen vuoksi

Osa IV – Erinäisiä määräyksiä

41. Sopimuksen siirtäminen
42. Tilaajan lakimääräiset veloitteet
43. Salassapito
44. Riitojen ratkaisu
45. Ilmoitukset ja tiedonannot
46. Sopimuksen muuttaminen
47. Sopimusmääräysten erillisuus
48. Sopimuskappaleet
49. Sopimuksen voimaantulon edellytykset

LIITE 3


KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT *Elimäki*

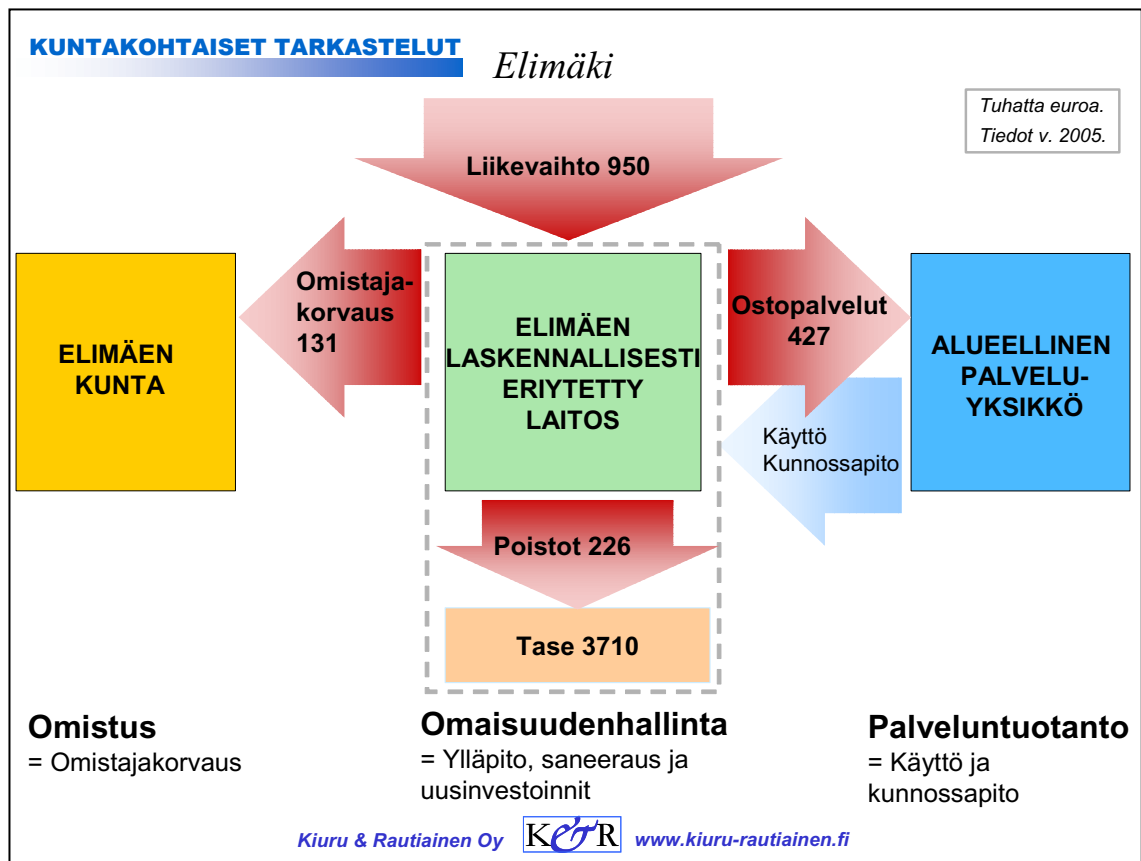
1000 €

	Nykyinen laitos	Uusi laitos eli omaisuudenhallintayksikkö	Alueellinen palveluyksikkö
Liikevaihto	950	950	427
Omat toimintakulut	427	-	427
Ostopalvelut	-	427	-
Poistot	226	226	-
Omistajakorvaus	131	131	-
Tulos	152	152	0

Tase, M€	3 709	3 709	-
Henkilöstö, htv	5,5	0	5,5

Teoreettinen esimerkki henkilöstön jaosta

Kiuru & Rautiainen Oy  www.kiuru-rautiainen.fi Tiedot v. 2005



KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Iitti (nyk. Kausalan Lämpö Oy)

1000 €

	Nykyinen laitos	Uusi laitos eli omaisuudenhallintayksikkö	Alueellinen palveluyksikkö
Liikevaihto	473	473	386
Omat toimintakulut	386	-	386
Ostopalvelut	-	386	-
Poistot	216	216	-
Omistajakorvaus	-	-	-
Tulos	-172	-172	0

Tase, M€	3 102	3 102	-
Henkilöstö, htv	5,8	0	5,8

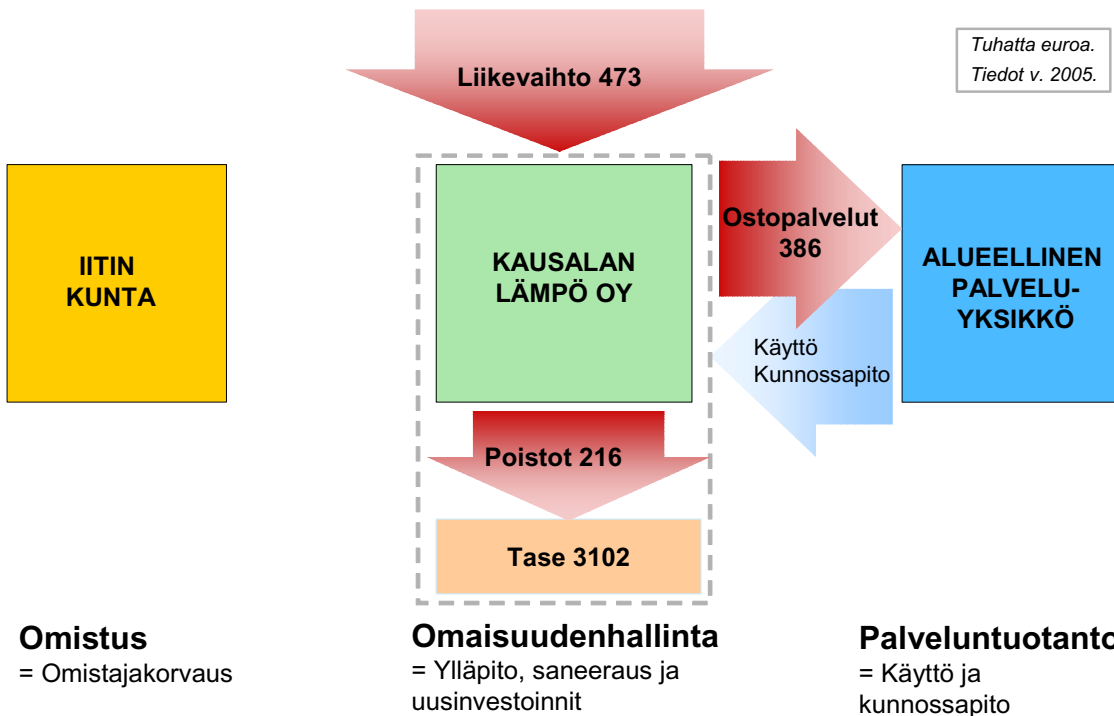
Teoreettinen esimerkki henkilöstön jaosta

Kiuru & Rautiainen Oy  www.kiuru-rautiainen.fi

Tiedot summaten v. 2005

KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Iitti (nyk. Kausalan Lämpö Oy)



Kiuru & Rautiainen Oy  www.kiuru-rautiainen.fi

KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Jaala

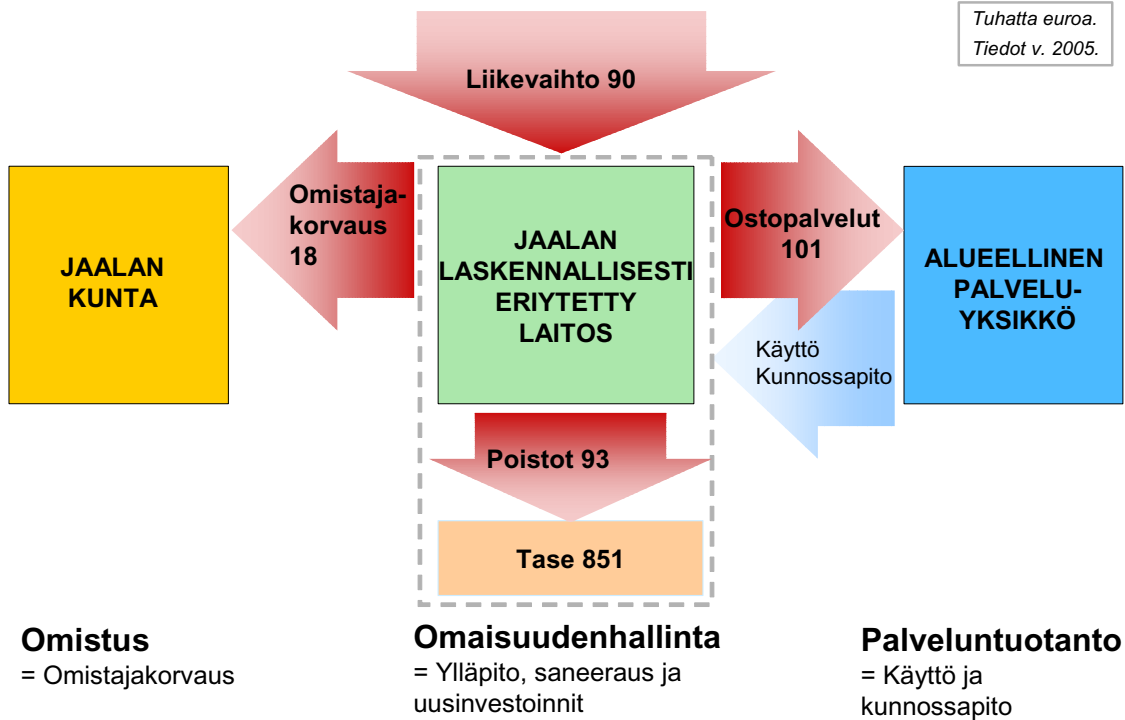
1000 €	Nykyinen laitos	Uusi laitos eli omaisuuden-hallintayksikkö	Alueellinen palveluyksikkö
Liikevaihto	90	90	101
Omat toimintakulut	101	-	101
Ostopalvelut	-	101	-
Poistot	93	93	-
Omistajakorvaus	18	18	-
Tulos	-130	-130	0
<hr/>			
Tase, M€	851	851	-
Henkilöstö, htv	1	0	1

Teoreettinen esimerkki henkilöstön jaosta

KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Jaala

Tuhatta euroa.
Tiedot v. 2005.



KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Kouvola

1000 €

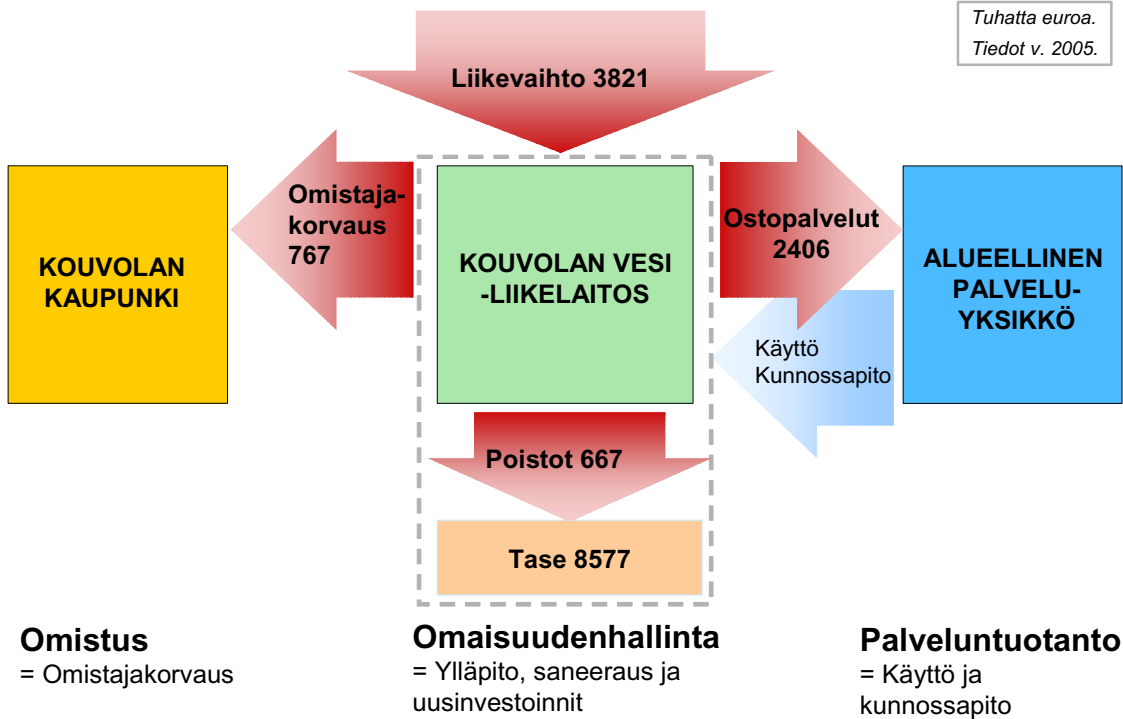
	Nykyinen laitos	Uusi laitos eli omaisuuden-hallintayksikkö	Alueellinen palveluyksikkö
Liikevaihto	3 821	3 821	2 406
Omat toimintakulut	2 406	-	2 406
Ostopalvelut	-	2 406	-
Poistot	667	667	-
Omistajakorvaus	767	767	-
Tulos	-266	-266	0
<hr/>			
Tase, M€	8 577	8 577	-
Henkilöstö, htv	26	1	25

Teoreettinen esimerkki henkilöstön jaosta

KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Kouvola

Tuhatta euroa.
Tiedot v. 2005.



Omistus
= Omistajakorvaus

Omaisuudenhallinta
= Ylläpito, saneeraus ja uusinvestoinnit

Palveluntuotanto
= Käyttö ja kunnossapito

KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Kuusankoski

1000 €

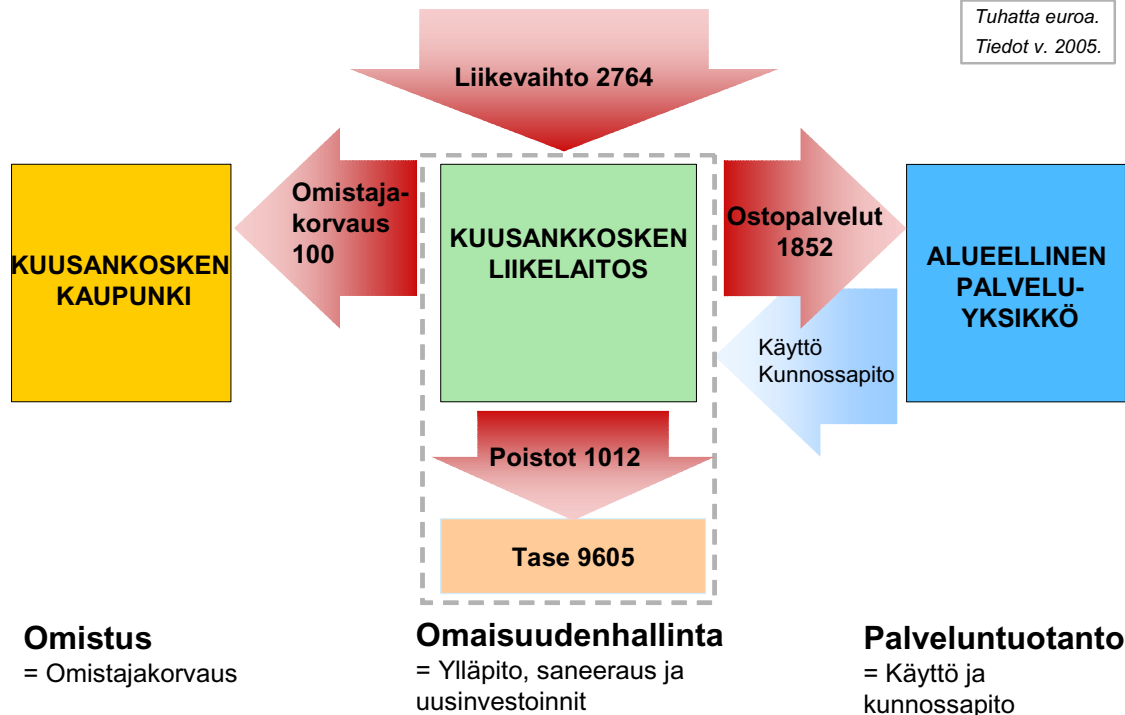
	Nykyinen laitos	Uusi laitos eli omaisuudenhallintayksikkö	Alueellinen palveluyksikkö
Liikevaihto	2 764	2 764	1 852
Omat toimintakulut	1 852	-	1 852
Ostopalvelut	-	1 852	-
Poistot	1 012	1 012	-
Omistajakorvaus	100	100	-
Tulos	-89	-89	0
<hr/>			
Tase, M€	9 605	9 605	-
Henkilöstö, htv	18	1	17

Teoreettinen esimerkki henkilöstön jaosta

KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Kuusankoski

Tuhatta euroa.
Tiedot v. 2005.



KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Valkeala

1000 €

	Nykyinen laitos	Uusi laitos eli omaisuuden-hallintayksikkö	Alueellinen palveluyksikkö
Liikevaihto	1 166	1 166	675
Omat toimintakulut	675	-	675
Ostopalvelut	-	675	-
Poistot	273	273	-
Omistajakorvaus	85	85	-
Tulos	30	30	0

Tase, M€	6 095	6 095	-
Henkilöstö, htv	7	0	7

Teoreettinen esimerkki henkilöstön jaosta

KUNTAKOHTAISET TARKASTELUT

Valkeala

Tuhatta euroa.
Tiedot v. 2005.

