

Maa- ja metsätalousvaliokunta, kirjallinen lausunto

LAUSUNTO koskien vesihuollon yksityistämisen estämistä (KAA 2/2020 vp Vesi on meidän - kansalaisaloite vesihuollon yksityistämisen estämiseksi)

Eduskunnan Maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa kansalaisaloitteen KAA 2/2020 johdosta ja erityisesti kansainväliseen omistukseen liittyen. Kansalaisaloitteessa ehdotetaan sellaista lainsäädäntöä, jolla “estetään julkisomisteisten vesihuoltotoimintojen myyminen kaupallisille yksityisille toimijoille”. Tarkoituksena on pitää omistus julkisena.

Itävallan parlamentti teki vastaavan perustuslaillisen päätöksen heinäkuussa 2019. Taustalla oli skandaali, jossa vapauspuolueen Heinz-Christian Strache oli videoitu tapaamassa venäläisenä oligarkkina esiintynyttä naista. Strache lupaili muun muassa itävaltalaisen veden yksityistämistä ja myymistä kansainvälisille (venäläisille) sijoittajille, vastineeksi Venäjältä tulevasta poliittisesta tuesta. Video johti hallituksen hajoamiseen ja uusien vaalien jälkeen perustuslakimuutokseen, jonka tarkoituksena on suojella Itävallan kansalaisten oikeutta veteen sekä julkista vesihuoltoa.

Kansalaisaloitteessa KAA 2/2020 ei kuitenkaan viitata tähän episodiin, vaan pikemminkin eri puolilta maailmaa saatuihin huonoihin kokemuksiin veden yksityistämisestä. Aloitteessa todetaan myös, että monet suuret kaupungit ovat viimeisen vuosikymmenen aikana peruneet aiemmin toteutetun veden yksityistämisen. Lisäksi aloitetta perustellaan sekä talousteoreettisilla näkökohdilla (“luonnollinen monopoli”) että ihmisoikeuksilla ja ympäristönäkökohdilla. Ennen kuin arvioin näitä perusteluja luon lyhyen katsauksen vesihuollon ja sen järjestämisen historiaan.

Vesihuollon hyvin lyhyt maailmanhistoria

Ennen hygienian, viemäröinnin ja vesihuollon kehittymistä kaupungit olivat vaarallisia paikkoja elää. Nopeasti kasvavissa teollistuvissa kaupungeissa odotettu elinikä saattoi jäädä alle 30 vuoden (erityisesti lapsikuolleisuus oli korkea), mikä oli paljon alhaisempi kuin ympäröivällä maaseudulla. 1700-luvulla ja 1800-luvulla vapaamarkkinoita rakennettiin valtion toimesta, mutta samalla teollistuminen ja kehitys tapahtuivat näin rakentuneiden itseään säätelevien vapaamarkkinoiden ehdoilla. Myös vesihuolto ja viemäröinti olivat usein yksityisomistuksessa ja markkinapohjaisia. Monet kaupungit antoivat vastuun vesihuollosta kansainvälisille yhtiöille.

Ongelmaksi osoittautui, että veden hinnalla oli taipumusta nousta korkeaksi samalla kun veden saatavuus oli valikoivaa (putkia rakennettiin maksukykyisten alueille) ja investoinnit puutteellisia. Käytännössä kunnat ja muut julkisyhteisöt ottivat asteittain päävastuun vesihuollosta ja sen kehittämisestä. Esimerkiksi Lontoossa yksityisten vesiyhtiöiden osuus oli 40% vuonna 1860, mutta enää 10% vuonna 1900. Lisäksi toisen maailmansodan jälkeen vesi kansallistettiin monissa maissa. Jäljelle jäi maita kuten Espanja ja Ranska, joissa vesihuolto pysyi 1900-luvulla osin tai kokonaan yksityisenä, joskin vesihuolto on näissä maissa ollut tarkkaan säänneltyä ja esimerkiksi Ranskassa kunnat ovat yleensä pitäneet vesihuoltoa koskevan päätöksenteon käsissään.

Vesihuollon yksityistämisen aalto käynnistyi 1980-luvulla uusliberalismin¹ nousun myötä. Chilessä kenraali Augusto Pinochetin diktatuuri muutti perustuslakia 1980 toteuttaen veden yksityistämisen. Britanniassa Margaret Thatcherin hallinto yksityisti vesihuollon 1989. Myöhemmin monikansalliset suuryhtiöt Yhdysvalloista, Ranskasta ja muualta alkoivat ostaa pieniä englantilaisia paikallisyhtiöitä. Chile ja Englanti ovat tarjonneet mallin vastaaville yrityksille muualla.

1980- ja 1990-luvuilla kansainväliset rahoitusinstituutit ja muut järjestöt (erityisesti Maailmanpankki, Kansainvälinen valuuttarahasto, Aasian kehityspankki ja OECD) alkoivat edistää veden yksityistämistä ympäri maailmaa, usein osana ns. rakenteellisen sopeuttamisen tai rakenteellisen muutoksen ohjelmia. Esimerkiksi Maailmanpankin veden yksityistämishjelma julkaistiin vuoden 1992 dokumentissa, jonka nimenä oli ”Improving Water Resources Management”. Siinä ilmainen tai edullinen vesi nähtiin syyksi veden tehottomalle käytölle. Kaikkien pitää maksaa vedestä käypä hinta, myös kaikkein köyhimpien. Maailmanpankki pitää julkista vesihuoltoa syynä huonoon jakeluverkostoon erityisesti monissa kehitysmaissa. Maailmanpankki on osallistunut lukuisiin hankkeisiin, joihin sisältyy veden yksityistäminen.

Varsinkin globaalihallinnan kautta toteutetut yksityistämisyrittäykset ovat johtaneet laajaan vastarintaan ja usein vuosikausia kestäviin kamppailuihin kehityksen suunnasta. Protestien ja julkista vedenhuoltoa puolustavien liikkeiden välittömänä ponttimena on ollut se, että veden hinnan nousulla on taipumusta heikentää köyhimpien väestöosien asemaa merkittävästi tai jopa sulkea juokseva vesi heidän ulottumattomiinsa. Protestit ja vastarinta ovat levinneet myös Eurooppaan.

Italiassa yksityistämistä toteutettiin Toscanasta alkaen 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa. Vuonna 2006 perustettiin vesifoorumi, joka kokosi yhteen eri järjestöjä, liikkeitä ja eturyhmiä. Foorumi sai aikaan kansanäänestyksen vuonna 2011. Foorumin ehdotus voitti äänestyksen: Silvio Berlusconi ajama veden yksityistämismall poistettiin laista. Italialaisen kampanjan menestys ja Pariisin päätös perua veden yksityistäminen inspiroivat eurooppalaista kansalaisaloitetta vuonna 2012. Yli puolitoista miljoonaa EU-kansalaista allekirjoittivat aloitteen.

Näissä ja joissakin muissa tapauksissa veden yksityistämisen vastustajien menestys on kuitenkin jäänyt eri syistä vain osittaiseksi. Esimerkiksi: talousvaikeudet ovat estäneet monia italialaisia kuntia ostamasta vesioikeuksia takaisin, eikä komissio koskaan vastannut kunnolla kansalaisaloitteeseen (tosin vesihuollon liberalisointivaatimus pudotettiin – vaatimus olisi käytännössä tai ainakin epäsuorasti tarkoittanut veden yksityistämistä).

Talousteoreettiset perustelut

Yleisin tapa perustella yksityistämistä on se, että voittopyrkimys kannustaa yksityisiä yrityksiä vähentämään kustannuksia ja olemaan tehokkaampia. Taloustieteen oppikirjoissa esitetty ideaalimalli voi kuitenkin toteutua ainoastaan, jos kilpailu on ”täydellistä”. Ongelma on siinä, että

¹ Uusliberalismi on oppi, joka kehystää ja tulkitsee yhteiskunnalliset ongelmat markkina-ajattelun ja sen tehokkuus-, vapaus- ja oikeudenmukaisuus-ihanteiden kautta. Uusliberalisti uskoo näin tulkittujen ongelmien olevan ratkottavissa luomalla tilaa itseään sääteleville kilpailullisille markkinoille. Markkinat edellyttävät yksityisomistusta ja hyödykkeistämistä, mutta simuloituja markkinoita voidaan luoda myös (julkis)organisaatioiden sisään.

vesihuolto on malliesimerkki luonnollisesta monopolista. Kiinteät kustannukset ovat niin korkeat, että kilpailu olisi tehotonta. Voittoa tavoitteleva monopoli tuottaa vähemmän ja rahastaa enemmän kuin yritys, joka toimii kilpailullisilla markkinoilla. Koska veden kysyntä ei riipu hinnasta kovinkaan paljon, voitot nousevat nopeasti hinnan myötä. Monopoli voi myös erotella asiakkaita. Se voi antaa laadun huonontua, jos se auttaa laskemaan kustannuksia, tai päättää investoida aiempaa vähemmän vesihuollon perusrakenteisiin. John Stuart Millistä alkaen myös lukuisat liberaalit ovat esittäneet, että luonnollisten monopolien kohdalla tuotanto pitää järjestää julkisesti.

Kuitenkin jos vesihuolto perustuu yksityiseen voitontavoitteluun, pitää toimintoja tämän logiikan mukaan säännellä. Veden hintaa, laatua, toimitusta, investointeja jne. on pakko säännellä siinä määrin, että lopputuloksesta tulee helposti byrokraattinen, monimutkainen ja kallis. Näin kävi Britanniassa, jonka sääntelyjärjestelmästä tuli kompleksisempi ja siten myös kalliimpi kuin esimerkiksi Suomessa. Muutoin arviot esimerkiksi Englannin ja Walesin yksityistämisen vaikutuksista poikkeavat suuresti toisistaan. Yksityistämisen puolustajat sanovat, että yksityistämisen seurauksena investoinnit lisääntyivät, veden laatu parani ja joet alkoivat puhdistua. Kriitikot puolestaan toteavat, että Thatcherin hallitus ensin esti alueellisia julkisia vesiorganisaatioita investoimasta epäämällä niiltä lainavaltuudet² ja sitten käytti tätä perusteena yksityistämislle. Kriitikot voivat myös olla eri mieltä veden laadun kehityksestä tai he voivat todeta (yksityistämisen ulkopuolelle jääneen) Skotlannin vesihuollon olevan yhtä tehokasta kuin Englannin, mutta edullisempaa kuluttajille. He voivat myös argumentoida, että mahdolliset parannukset ovat olleet paljolti seurausta uudesta sääntelystä. Lopputulokseen vaikuttavat aina myös mm. teknologioiden ja käyttötottumusten kehitys.

Sääntelytarpeen vuoksi yksityistäminen on usein ollut vain osittaista tai perustunut julkisten ja yksityisten toimijoiden ”kumppanuuksiin”. Mahdollisia kombinaatioita on monia eikä tarkempi keskustelu niistä ole mahdollista tässä lausunnossa. Myös pohjoismaiseen ja suomalaiseen järjestelmään on kuulunut erilaisia elementtejä, vaikka Suomessa vesihuollon järjestämisestä alueellaan vastaakin kunta ja palveluista huolehtii kunnallinen vesihuoltolaitos (haja-asutusalueilla on paljon osuuskuntia). Vesihuoltolaki sääntelee hinnoitusta ja monia muita asioita.

Yksityistämisen arvioinnin vaikeudesta ja monimutkaisuudesta

Yksi olennaisen tärkeä asia tämän lausunnon kannalta on erilaisten arvioiden tulkinvaraisuus. Yhteiskunnalliset järjestelmät ovat avoimia eikä niistä siksi löydy yleisiä yksinkertaisia tapahtumien välisiä säännönmukaisuuksia. Säännönmukaisuuksia pystytään paikallistamaan vain sellaisissa kuvitteellisissa malleissa, joissa mielivaltaisten oletusten ja *ceteris paribus*-ehdon³ kautta luodaan ajatuskoe suljetusta järjestelmästä. Taloustieteen oppikirjoissa esitetty ideaalimalli ”täydellisestä kilpailusta” on tällainen kuvitelma. Paradoksaalisesti mallia on tavanmukaisesti käytetty eräänlaisena teknisenä utopiana, jonka uskotaan voivan määrittää oikean talouspolitiikan suuntaa, vaikka se on pelkkä graafisesti tai matemaattisesti esitetty ajatuskoe, jolla ei ole mitään

² Britannia joutui IMF:n vyönkiristyskuurille jo 1970-luvun toisella puoliskolla. Silloinen Labour-hallitus alkoi voimakkaasti rajoittaa julkista menonkäyttöä, mikä vaikutti alueellisiin vesiorganisaatioihin. Investoinnit putosivat kolmannekseen. Thatcherin hallitus jatkoi julkisen vesihuollon alasajoa 1980-luvulla.

³ *Ceteris paribus* on latinaa ja tarkoittaa ”muiden asioiden pysyessä yhtäläisinä”.

tekemistä konkreettisen historiallisen todellisuuden kanssa. Tämä malli on toiminut ensisijaisena – joskaan ei ainoana – perusteluna yksityistämisille ympäri maailmaa 1980-luvulta alkaen.

Yleispäteviä yksinkertaisia tapahtumien välisiä säännönmukaisuuksia ei siis ole. Siten on mahdotonta sanoa yleisesti ja yksiselitteisesti, että yksityistämisen tai julkiseen kontrollin ottamisen seuraukset olisivat aina ja kaikkialla $\{x, y, z\}$. Sen sijaan meillä on tietoa joistakin kontrastiivisista puoli-säännönmukaisuuksista, jotka ovat kontekstisidonnaisia ja alttiita muutoksille. Tiedämme esimerkiksi, että kaikkia vesihuoltojärjestelmiä säännellään tarkkaan. Lisäksi esimerkiksi Britannian historialliset kokemukset viittaavat siihen, että mitä enemmän yksityisille intresseille ja voitontavoittelulle annetaan tilaa, sitä tiukempaa ja kompleksisempaa sääntelyä vaaditaan.⁴ Voidaan myös asettaa normatiivisia kysymyksiä koskien voittojen oikeutusta tällaisessa järjestelmässä.

Päätelmiä voidaan myös yrittää tehdä menestyksistä ja epäonnistumisista. Suomea voidaan pitää yhtenä vesihuoltopalveluiden edelläkävijämaista ja mallimaista. Siten voisi ajatella, että yleisesti ottaen julkinen kunnallinen vesihuoltomalli toimii parhaiten (tuottaa toivottuja vaikutuksia $\{x, y, z\}$). Vastaesimerkiksi voidaan ottaa vaikka Kuuba, joka aloitti vuonna 2000 vesihuollon osittaisen yksityistämisen pääkaupunki Havannan joillakin alueilla. Vesihuollon laadussa oli kasvavia ongelmia – osa kaupunkilaisista saa vetensä tankkiautoissa, kun putket eivät toimi – ja osa infrastruktuurista oli jo hyvin vanhaa ja huonokuntoista, mutta yksityistämisen motiivit olivat ilmeisen moninaiset. Julkinen-yksityinen kumppanuuksissa on ollut mukana kaksi espanjalaista yhtiötä, Aguas de Barcelona (Agbar, ranskalaisen suuryhtiön Suezin tytäryhtiö) ja Grupo Martinón. Järjestelyn tuloksena Kuuba sai ulkomaista tietotaitoa ja pääomaa vesihuoltonsa kehittämiseen (osa siitä peräisin Espanjan kehitysavusta). Juoksevan veden saatavuus on kyseisillä alueilla parantunut eikä veden hinta tietääkseni ole suuresti kohonnut Kuubassa, jossa sääntely ja valvonta on tarkkaa ja suuri osa vesihuollosta edelleen julkista. Toisaalta vesihuollon ongelmat jatkuvat ja eriarvoisuus on viimeisen parinkymmenen vuoden aikana alkanut kasvaa.

Yksityistämiselle ei ole olemassa yleistä perustelua tai oikeutusta. Esimerkiksi “täydellisen kilpailun” markkinoita ei voi käytännössä olla missään, koska mallin oletukset eivät voi koskaan toteutua. Todellisuudesta irrallaan olevat matemaattiset mallit eivät anna osviittaa suunnasta, ja tässä tapauksessa lisäongelmana on se, että luonnollisen monopolin yksityistämistä yritetään perustella kilpailullisten markkinoiden utopialla. Toisaalta kun asiaa katsotaan avoimien järjestelmien näkökulmasta niin sekään ei ole yllättävää, että on mahdollista löytää tapauksia kuten mm. Kuuban esimerkki osoittaa, joissa ainakin osittainen ja säännelty yksityistäminen vaikuttaisi saaneen aikaan toivottuja vaikutuksia. Mikä tahansa toimiva järjestelmä edellyttää hyveitä, sääntöjä ja periaatteita, kykyjä ja fasilitetteja sekä myös resursseja laadun valvontaan ja investointeihin. Näiden saatavuus, kehittäminen tai ylläpito ei ole kiinni vain jaosta yksityinen vs. julkinen. Toisaalta mitään puhtaasti “yksityistä” järjestelmää ei ole olemassa. Kyse on vain siitä, pitäisikö yksityiselle voitontavoittelulle antaa järjestelmässä joku rooli (tai missä määrin)?

⁴ Läheinen esimerkki tästä on Tallinnan vesihuollon yksityistäminen vuonna 2000. Syksyllä 2000 Tallinnan kaupunginvaltuusto päätti myydä suurimman osan Tallinna Vesi -nimisen vesilaitoksensa osakkeista kansainväliselle suuryritykselle, International Water UU:lle. Sopimukseen ei sisällynyt esim. hintaa koskevaa sääntelyä, minkä seurauksena tallinnalaiset maksoivat melkein 20 vuotta ylihintaa vedestä. Oikeusprosessi Viron valtion ja Tallinna Vesi -yhtiön välillä tuli päätökseen vasta vuosina 2017 (kansallisesti) ja 2019 (kansainvälisessä välimiesmenettelyssä).

Tiedämme siis, että useimmista muutoksista on monia ristiriitaisia tulkintoja ja arvioita, jotka heijastelevat erilaisia teorioita ja ideologioita. Tämä on yksi avointen järjestelmien seuraus: ei ole olemassa mahdollisuutta laboratorio-kokeisiin, joissa pitäisimme kaikki muut asiat ennallaan ja muuttaisimme vain yhtä asiaa kerrallaan.⁵ Kompleksisia, historiallisia ja polkuriippuvaisia kehityskulkuja on helppo tulkita monesta näkökulmasta. Monet tekniset menetelmät valavat uskoa tulosten ”tieteellisyyteen”, vaikka rationaalisuus on kiinni eettisestä avoimuudesta kritiikille ja oppimiskyvystä. Eri maiden ja alueiden kehityskulkuja ei voi edes erottaa toisistaan: eri maailmanosien kehityskulut ovat kietoutuneet elimellisesti yhteen muun muassa maailmanmarkkinoiden, globaalien hallintajärjestelmien ja historiallisen maailmanajan kautta.

Yksi tämän yhteenkietoutuneisuuden seuraus on ollut se, että myös siellä missä julkinen vesihuolto on toiminut erinomaisen hyvin – esimerkiksi Saksassa tai Suomessa – laajempi konteksti tuottaa alttiutta ja pyrkimyksiä kohti veden yksityistämistä. Amerikkalainen oppikirjataloustiede hallitsee asiantuntijadiskursseja. Erilaiset yli- ja poikkikansalliset (meta)hallintajärjestelmät syöttävät tämän suuntaisia ideoita. Laajempi uusliberaali pyrkimys alentaa veroja ja vähentää julkista menonkäyttöä – tai ainakin julkista velkaantumista – tuottaa budjettiongelmia, joita voidaan ajatella ratkaistavan yksityistämisen avulla (vaikkakin vain lyhytnäköisesti). Lukuisat kansainvälisessä vesibisneksessä toimivat yritykset pyrkivät edistämään yksityistämistä muun muassa EU:n kautta lisätäkseen voittojaan. Näihin keskeisiin vesialan suuryrityksiin kuuluu mm. ranskalainen Suez, joka on ollut aktiivisesti mukana yksityistämisprosesseissa erityisesti Latinalaisessa Amerikassa ja Afrikassa. Viimein Itävallan esimerkki osoittaa, että poikkikansallisten sijoittajien intressit voivat kietoutua mitä moninaisempiin poliittisiin pyrkimyksiin ja myös poliittiseen korruptioon.

Lyhyt katsaus kansalaisaloitteessa mainittuihin tapauksiin ja muihin näkökohtiin

Vaikka veden yksityistäminen on maailmanlaajuinen prosessi, joka edelleen jatkuu 2020-luvulla, niin viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana pitkälti kolmattasataa kuntaa on ottanut vesihuollon uudelleen julkiseen kontrolliin. Kansalaisaloitteessa viitataan Berliiniin ja Pariisiin. Muita esimerkkejä ovat Accra (Ghana), Budapest, Buenos Aires, Grenoble, Kuala Lumpur (Malesia), La Paz (Bolivia) ja Maputo (Mosambik). Tyypillisesti käänne on tapahtunut laajan kansalaismobilisaation tuloksena. Joissakin tapauksissa veden hinta on yksityistämisen seurauksena moninkertaistunut tai suuri osa väestöstä on menettänyt pääsyn juoksevaan veteen. Tilannetta monimutkaistaa se, että vesihuollossa on voinut olla isoja ongelmia myös ennen yksityistämistä, ja että ongelmat ovat voineet jatkua myös käänteen jälkeen.

Käänteitä on tapahtunut myös valtiollisella tasolla. Uruguayssa järjestettiin kansanäänestys perustuslakimuutoksesta 2004. Vedestä tuli ihmisoikeus ja vesihuollosta julkisyhteisöjen yksinoikeus ja velvollisuus. Boliviassa tapahtui vastaava käänne vuonna 2000 niin sanotun Cochabamban ”vesisodan” seurauksena. Amerikkalainen yhtiö Bechtel lähti väkivaltaisuuksien jälkeen maasta, mutta haastoi Bolivian oikeuteen ICSID:in (International Centre for Settlement of

⁵ Valtavirtataloustieteessä on viimeisen parinkymmenen vuoden aikana tapahtunut siirtymä kohti sellaista empiiristä mikrotutkimusta, jossa pyritään luomaan laboratoriokokeen kaltaisia asetelmia tilastollisille testeille. Erityisesti lääketieteestä tuotua satunnaistettua vertailukoetta on pyritty soveltamaan monin eri tavoin, mutta tulosten vakaus, luotettavuus ja yleistettävyyys ovat olleet suhteellisen heikkoja ja kyseenalaisia. Lisäksi nämä tutkimukset ovat keskittäneet huomion yhä pienempiin ja pienempiin asioihin, suurten ja olennaisten kysymysten sijasta.

Investment Disputes) kautta. ICSID on osa Maailmanpankki-ryhmää.⁶ Samantyylinen episodi toistui vuonna 2005 pääkaupunki La Pazissa. Tässä tapauksessa yksityinen yhtiö oli nimeltään Aguas de Illimani, joka on ranskalaisen Suezin tytäryhtiö. Mukana osakkaana oli myös IFC (International Finance Corporation), joka on itse osa Maailmanpankki-ryhmää. Bolivian hallitus ja Aguas del Tunari pudottivat lopulta korvausvaatimuksensa vuonna 2006. Samana vuonna Evo Moralesista tuli presidentti ja hän mm. perusti vesiministeriön. Ongelmat ovat kuitenkin jatkuneet köyhässä Boliviassa ja sen nopeasti kasvavilla urbaaneilla alueilla.

Eduskunnan käsittelyssä olevassa kansalaisaloitteessa KAA 2/2020 esitetään, että myös ihmisoikeus-, ympäristö- ja turvallisuusnäkökohdat puoltavat veden yksityistämisen kieltämistä. On selvää, että vesi on kaikkien ihmisten perustarve. Jos maailmassa on mitään taloudellisia ja sosiaalisia perusoikeuksia, veden täytyy kuulua niihin. Oikeus veteen on ollut osa joitakin kansainvälisiä sopimuksia aiemminkin; YK:n yleiskokous hyväksyi puhtaan veden yleiseksi ihmisoikeudeksi heinäkuussa 2010. Tästä ihmisoikeudesta ei sinänsä seuraa vaatimusta vesihuollon julkisesta järjestämisestä, mutta sitä on käytetty investointikiistoissa yksityisiä yhtiöitä vastaan (Azurix vs. Argentiina, Biwater Gauff vs. Tansania).

Ympäristönäkökohtiin pätee edellä esitetty: on mahdotonta sanoa yleisesti ja yksiselitteisesti, että yksityistämisen tai julkiseen kontrolliin ottamisen seuraukset olisivat aina ja kaikkialla {x, y, z}. Kumpi tahansa muutos jossain tietyssä historiallisessa kontekstissa voi korreloida ympäristön tilan huononemisen tai paranemisen välillä, ja lisäksi näistäkin kehityskuluista on ristiriitaisia tulkintoja. Jotakin kuitenkin voidaan sanoa kontrastiivisten puolisaännön mukaisuuksien ja kausaalisten syy-yhteyksien tasolla, joskin osa evidenssistä on likimääräistä tai hataraa.

Britannian tapaus voi toimia tässäkin esimerkkinä. On ilmeistä, että veden yksityistäminen ja ympäristön tilan paraneminen ovat korreloineet Englannissa ja Walesissa. Samaan aikaan vesistöjen tila on kohentunut myös Skotlannissa, jossa vesihuoltoa ei yksityistetty. Ympäristötietoisuus, sääntely, teknologian kehitys, investoinnit ja käyttötottumukset ovat muuttuneet yhdenmukaisesti ja vaikutukset ovat sen mukaisia. Toisaalta esimerkiksi pullotetun veden tuotanto, kuljetus ja myynti ovat esimerkkejä voittoa tavoittelevasta kaupallisesta toiminnasta, joka on huonontanut ympäristön tilaa maailman mittakaavassa. Vaikuttaa ilmeiseltä, että yksityistäminen on johtanut monin paikoin – esim. Atlantassa Yhdysvalloissa – veden laadun huononemiseen. Uuden tutkimuksen mukaan Chilessä eriarvoisuus ja keskittyneisyys veden saannissa on niin suurta, että se ruokkii ympäristölle haitallisia tuotannollisia käytäntöjä.

Viimein kansalaisaloitteessa nostetaan esille kysymys turvallisuudesta. Kuten kansainvälisten suhteiden tutkijat hyvin tietävät, käsite turvallisuus on ladattu ja monimielinen. Turvallistamisen teorian mukaan turvallistamispuheella itsellään voi olla vaikutuksia, joilla on taipumusta olla ristiriidassa demokraattisen politiikan pelisääntöjen kanssa. Turvallisuudelle voidaan kyllä antaa järkeviä merkityssisältöjä, esim. “tulevaisuuden vaarat, joiden mahdollisuuteen on syytä varautua”. Kuitenkaan ennustaminen avoimissa järjestelmissä ei ole mahdollista. Vaarat pitäisi tämentää ja niiden toteutumisen todennäköisyyksiä pitäisi voida arvioida, jotta eri varautumisvaihtoehtoja

⁶ Tarkkaan ottaen vesihuolto tuolla alueella oli annettu vesikonsortiolle nimeltä Aguas del Tunari. Siinä oli mukana brittiläinen International Waters (55%), joka itse on puolestaan rakennusjätti Bechtelin (USA) ja United Utilities (Iso-Britannia) tytäryhtiö. Mukana oli myös espanjalainen Abengoa (25%) ja neljä bolivialaista yritystä.

voitaisiin mielekkäästi arvioida. Avoimissa järjestelmissä ei voida nojata oletukseen vakaista frekvensseistä, vaan usein todennäköisyyksiä voidaan arvioida vain järjestysasteikolla – jos siltäkään. Epävarmuus vallitsee. Voimme olla joko jokseenkin luottavaisia tai erittäin epävarmoja arvion suhteen, joka koskee vaikkapa erittäin pientä todennäköisyyttä. Kannattaako sellaisen pienen todennäköisyyden vuoksi ryhtyä varautumaan johonkin riippuu mm. tuon luottamuksen asteesta ja luonteesta sekä arvoistamme. Ennakoinnit ovat usein myös refleksiivisiä eli niillä on taipumusta vaikuttaa jonkin tietyn tulevaisuuden toteutumiseen.

Tämän lausunnon puitteissa ei näin ollen ole mahdollista arvioida vesihuoltoa koskevia mahdollisia vaaroja, skenaarioita niiden toteutumisesta tai todennäköisyyksiä. Se kuitenkin on totta, että “julkista sektoria velvoittaa tietyt avoimuuden ja läpinäkyvyyden periaatteet, jotka ovat olennaisia kansalaisten oikeusturvan kannalta”. Se, että vesihuolto on julkisessa kontrollissa ei yksinään takaa, että kansalaisilla on tosiasiallinen pääsy relevanttiin tietoon tai että kansalaiset osallistuvat aktiivisesti vesihuoltoa koskevien kysymysten käsittelyyn. Tämä edellyttää myös vallitsevien tulkintojen ja käytäntöjen olevan tarpeeksi osallistavia ja demokraattisia. Yksityistäminen (tai jo pelkkä yhtiöittäminen) kuitenkin vie asiat yksityislain piiriin, jolloin mm. julkisuuslain periaatteet eivät päde. Lisäksi investointisuoja ja muut kansainvälisen lain säännöt ja periaatteet murentavat demokratian mahdollisuuksia, varsinkin jos vedensaanti tai vesihuolto ovat poikkikansallisten sijoittajien tai monikansallisten yritysten kontrollissa.

Johtopäätökset

Kuten olen tässä lausunnossa painottanut, laajempi maailmanhistoriallinen konteksti täytyy ottaa huomioon vallitsevan tilanteen ja lainsäädännöllisten tarpeiden arvioimisessa, koska myös siellä missä julkinen vesihuolto on toiminut erinomaisen hyvin, kuten Suomessa, laajempi konteksti on luonut alttiutta ja pyrkimyksiä kohti veden yksityistämistä.

Vaikka mitään yleistä kaikissa konteksteissa pätevää yhteyttä yksityisen/julkisen ja vesihuollon toimivuuden välillä ei ole, luonnollisten monopolien tapauksessa voittomotiiville ei nähdäkseni ole hyvää yleistä perustetta tai oikeutusta. Pikemminkin päinvastoin. Voittomotiivi pakottaa tarpeettoman laajaan byrokraattiseen sääntelyyn. Sääntelystä huolimatta voittojen kääntöpuolena on yleensä korkeammat hinnat, jotka vaikuttavat negatiivisesti varsinkin huonompiosaisiin. Tämä herättää kysymyksen: pitäisikö veden hintaa korottaa vain, jotta joillekin tarjoutuisi mahdollisuus saada merkittäviä tuottoja sijoitukselleen, vaikka ne eivät tuota olennaista tai mitään lisäarvoa?

Kehitysmaiden olosuhteissa osittainen yksityistäminen voi joskus olla järkevää, jos se tarkoittaa mahdollisuutta saada tietotaitoa ja pääomaa, ja jos sääntely ja kontrolli ovat tarpeeksi kehittyneitä ja luotettavaa, mutta moninaiset kamppailut ja jopa “vesisodat” kertovat siitä, että tämä on harvoin ollut tilanne. Tietotaitoa ja pääomaa voi saada (tai siirtää näihin maihin) ilman yksityistämistä. Myös korruptiota vastaan voi taistella monin keinoin.

Kansalaisaloitteessa todetaan oikein, että vesi on ihmisoikeus ja perustava taloudellinen ja sosiaalinen oikeus. Tästä ihmisoikeudesta ei sinänsä seuraa vaatimusta vesihuollon julkisesta järjestämisestä, mutta se tukee argumenttia vesihuollon demokraattisen kontrollin puolesta. Turvallisuuskohdista ei tämän lausunnon puitteissa voi paljon sanoa, mutta paikallishallinnon sekä avoimuuden ja läpinäkyvyyden periaatteet puoltavat vesihuollon julkista järjestämistä.

Yhteiskuntarauhan ja turvallisuuden kannalta ei olisi myöskään järkevää lietsoa monivuotisia kamppailuita tai jopa “vesisotia” Suomessa tai aiheuttaa kalliita oikeustaisteluja kansainvälisissä välimieselimeissä tai vastaavissa, mihin pyrkimykset yksityistää vesihuoltoa ja niiden jälkivaiheet helposti johtaisivat. Lisäksi Itävallan esimerkki kertoo, että veden yksityistäminen voi itsessään avata tietä poliittiselle korruptiolle ja manipulaatioyrityksille.

Näistä syistä katson, että kansalaisaloite on perusteltu, vaikka aivan kaikki sen yksityiskohdat eivät ehkä kestäkään tarkkaa historiallista ja yhteiskuntatieteellistä tarkastelua. Eduskunta voisi hyvin harkita vesikysymyksen viemistä perustuslakiin Itävallan ja Uruguayn esimerkkien mukaisesti.

Joka tapauksessa on hyviä perusteita edellyttää valtioneuvostoa ryhtymään lainvalmisteluun asiassa.

Kunnioittaen, Helsingissä 15.3.2021



Heikki Patomäki

Maailmanpolitiikan ja globaalien poliittisten talouden professori

Helsingin yliopisto

(The Helsinki Centre for Global Political Economy: <https://www2.helsinki.fi/en/networks/global-political-economy>)

Lähteitä ja lisälukemista

Olen jakanut keskeiset lähteet ja lisälukemiset kolmeen kategoriaan (A)-(C).

(A) Veden yksityistäminen ja luonnollinen monopoli

Bayliss, Kate, Mattioli, Giulio, Steinberger, Julia. 2020. ‘Inequality, Poverty and the Privatization of Essential Services: A “Systems of Provision” Study of Water, Energy and Local Buses in the UK.’ *Competition & Change*, e-ennakkojulkaisu lokakuu 2020.

Bieler, Andreas. 2020. ‘Against the Trend. Structure and Agency in the Struggle for Public Water in Europe.’ Ss.129–42 teoksessa F.Sultana & A.Loftus (toim.) *Water Politics: Governance, Justice and the Right to Water*. Routledge: Lontoo & New York.

Correa-Parra, Juan, Francisco Vergara-Perucich, Jose, Aguirre-Nunez, Carlos. 2020. ‘Water Privatization and Inequality: Gini Coefficient for Water Resources in Chile.’ *Water* 12 (12): 1-13.

Hukka, Jarmo & Katko, Tapio. 2003. ‘Refuting the Paradigm of Water Services Privatisation.’ *Natural Resources Forum* 27 (2): 142–155.

Samuelson, Paul & Nordhaus, William. 2009. *Economics*. 19th edition. McGraw-Hill/Irwin: New York.

Schiffler, Manuel. 2015. *Water, Politics and Money*. Springer: Cham.

(B) Yhteiskuntatieteiden metodologia

Angrist, J. D. & J.-S. Pischke. 2010. 'The Credibility Revolution in Empirical Economics: How Better Research Design is Taking the Con out of Econometrics.' *Journal of Economic Perspectives* 24(2): 3–30.

Bhaskar, Roy. 1998. *The Possibility of Naturalism: A Philosophical Critique of Contemporary Human Sciences*. 3rd edition. Routledge: Lontoo & New York.

Lawson, Tony. 1997. *Economics & Reality*. Routledge: Lontoo & New York

Morgan, Jamie. 2019. 'A Realist Alternative to Randomised Control Trials: A Bridge Not a Barrier?' *The European Journal of Development Research* 31 (2): 180–88.

Morgan, Jamie & Patomäki, Heikki. 2017. 'Contrast Explanation in Economics: Its Context, Meaning, and Potential.' *Cambridge Journal of Economics* 41 (5): 1391–1418.

Patomäki, Heikki. 2019. 'The Promises of Critical Realism in the 2020s and beyond.' *Teoria Polityki* 3: 189–200, saatavilla osoitteessa <http://www.ejournals.eu/TP/2019/Nr-3/art/14197/>.

Patomäki, Heikki. 2019. 'Reflexivity of Anticipations in Economics and Political Economy.' Ss. 555–80 teoksessa R.Poli (toim.) *Handbook of Anticipation. Theoretical and Applied Aspects of the Use of Future in Decision Making*. Springer: Cham.

(C) Hyödyllisiä www-sivuja

-mm. nämä englanninkieliset Wikipedia-sivut: 'Water privatization'; 'Water privatization in Cuba'; 'Water privatisation in England and Wales'; sekä '2004 Uruguayan constitutional referendum', 'Cochabamba Water War', 'Commodification of water', 'Human right to water and sanitation' ja 'Natural monopoly'.

-'Exclusive: Inside The Battle over a UN Report on Water Privatization', Rebecca Root'in kirjoitus 26.10.2020 Devexissä YK-raportin taustoista ja moninaisista ideologisista ja kaupallisista intresseistä, osoitteessa <https://www.devex.com/news/exclusive-inside-the-battle-over-a-un-report-on-water-privatization-98385>.

-'Kun Tallinna yksityisti vesihuoltonsa, melkein kaikki meni pieleen', Silja Massan kirjoittama YLE:n uutinen 8.2.2020, osoitteessa <https://yle.fi/uutiset/3-11199294>.

-'The Right to Clean Water – Now in the Constitution', Fausia Abdoel kirjoitus Itävallan tapauksesta 2.7.2019 Metropole'ssa, osoitteessa <https://metropole.at/the-right-to-clean-water/>.

-'The popularity of Randomized Control Trials', Cohen-Setton, J., E. Letouzé and A. Lorenceau arvioivat satunnaistetun vertailukokeen onnistumista taloustieteessä vuonna 2014, *Bruegel Blogs Review*, osoitteessa <http://bruegel.org/2014/01/blogs-review-the-popularity-of-randomized-control-trials/> (ladattu 13.3.2021).