

27.8.2018

Ympäristöministeriö

kirjaamo@ym.fi

Viite: 2.8.2018 päivätty lausuntopyyntö, VN/4123/2018-YM-1

Lausunto luonnoksesta ympäristöhallinnon oppaaksi Pohjavesialueet - opas määrittämiseen, luokitukseen ja suojelusuunnitelmien laadintaan

Vesilaitosyhdistys (VVY) on vesihuoltolaitosten toimialajärjestö. Jäseninämme on 290 vesihuoltolaitosta kattaen noin 90 % maamme vesihuollosta. Vesihuoltolaitokset huolehtivat yhdyskuntien ja teollisuuden vesihuollosta, mikä on yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittinen palvelu. Vesihuoltolaitosten toimittamasta talousvedestä yli 60 % on pohjavettä tai tekopohjavettä. Vesilaitosyhdistys kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto vesihuoltolaitosten toiminnan kannalta tärkeästä opasluonnoksesta.

Vesilaitosyhdistys pitää tärkeänä, että vesien ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (vesienhoitolaki, 1263/2004) 2a luvun ja vesienhoitoasetukseen kyseisiä pykälää tarkentavien pohjavesialueiden määrittämistä, luokittelua ja suojelusuunnitelmia koskevia menettelyjä tarkennetaan lausunnolla olleella ohjeistuksella. On tärkeää, että ohjeistuksella ja sen hyvällä jalkautuksella varmistetaan pohjavesialueiden määrittämistä, luokittelua ja suojelusuunnitelmia koskevien toimenpiteiden yhdenmukaisuus eri puolilla Suomea. Pohjavesialueiden lainsäädäntöön perustuva määrittäminen ja luokitus on ELY-keskusten tehtävä. Vesilaitosyhdistys pitää ELY-keskuksia oikeana ja asiantuntevana tahona työn toteuttamiseen ja haluaa korostaa, että ELY-keskuksilla pitää olla riittävät resurssit työn asianmukaiseen toteuttamiseen.

Lausunnolla oleva opasluonnos käsittelee pohjavesialueiden määrittelyä ja luokitusta selkeästi ja kattavasti, ja luo Vesilaitosyhdistyksen mielestä siten hyvän perustan yhdenmukaisille menettelyille eri puolilla Suomea. Erityisen hyvänä pidämme prosessien, toimenpiteiden ja hyvien käytäntöjen esittämistä tiiviisti kuvaajissa ja tietolaatikoissa. Näiden osalta olisi vielä hyvä varmistaa, että esitystapa on riittävän tarkka, jotta kuvaajien ja tietolaatikoiden perusteella lukijalle syntyy oikea kuva kaikista huomioon otettavista seikoista.

Pohjavesialueiden luokittelulla luokkiin 1 ja 2 pyritään turvaamaan pohjavesien käyttöä vedenhankintaa varten. Vesihuoltolaitokset vastaavat palveluillaan yhdyskuntien vedensaannista ja siksi on perusteltua, että oppaassa huomioidaan vesihuoltolaitokset tärkeänä pohjavesialueiden määrittämisen, luokittelun ja suojelusuunnitelmien laadinnan osapuolena. Pääsääntöisesti vesihuoltolaitosten tärkeys on otettu oppaassa hyvin huomioon, mutta joidenkin prosessien, toimenpidekuvausten ja hyvien käytäntöjen osalta Vesilaitosyhdistys toivoisi oppaaseen vahvempaa vesihuoltolaitosten mukaan ottamisen korostamista.

Seuraavassa on yksityiskohtaisia huomioita oppaan tekstistä.



Määritelmiä

- Kaikki luetellut määritelmät eivät esiinny oppaassa. Onko tarpeen sisällyttää tällaisetkin määritelmiin?
- Joidenkin määritelmien kohdalla (esim. huokoisuus, hydraulinen gradientti, antoisuus, läpäisevyys) olisi hyödyllistä esittää yleisimmin käytettävät yksiköt.

OSA I

2 Pohjavesialueen määrittäminen

s. 29

Vesilaitosyhdistys ehdottaa seuraavan kohdan uudelleenmuotoilua, jolloin asian tärkeys korostuu lainsäädännön vaatimusten täyttämisen sijaan. Lisäksi viitauksia talousvesiasetukseen on tarkennettu.

Alkuperäinen teksti: ”Myös pohjavesimuodostumaan imeytyvällä pintavedellä voi olla vaikutusta pohjaveden ja näin ollen myös talousvedeksi valmistettavan raakaveden laatuun ja määrään. Tieto pohjavesimuodostumaan imeytyvästä pintavedestä on tärkeä, koska se vaikuttaa talousveden laatuvaatimuksista ja valvontatutkimuksista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (1352/2015) 7 §:ssä säädettyyn talousveden laadun säännölliseen valvontaan, 10 §:ssä säädettyyn talousvettä toimittavan laitoksen käyttötarkkailuun ja 12–13 §:ssä säädetyn erityistilannesuunnitelman sisältöön.”

Ehdotus: Pohjavesimuodostumaan imeytyvällä pintavedellä voi olla vaikutusta pohjaveden ja näin ollen myös talousvedeksi valmistettavan raakaveden laatuun ja määrään, joten tieto pintaveden imeytymisestä on tärkeä talousveden laadun varmistamiseksi. Rantaimetyminen pitää ottaa huomioon talousveden laatuvaatimuksista ja valvontatutkimuksista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (1352/2015) 7 §:n mukaisessa talousveden laadun säännöllisessä valvonnassa, 10 §:ssä säädettyssä talousvettä toimittavan laitoksen käyttötarkkailussa, 11 § säädetyn desinfiointitarpeen määrittelyssä ja 12–13 §:ssä säädettyssä häiriötilannesuunnitelmassa.

3 Pohjavesialueiden luokitus

s. 35

Ehdotamme ensimmäisen kappaleen loppuun seuraavaa, lain mukaista lisäystä: Näin ollen 1-luokkaan luokiteltavalta pohjavesialueelta saatavaa vettä otetaan **tai on tarkoitus ottaa**.

s. 41-42, Taulukko 2

Taulukko on hyvä yhteenveto E-luokan pohjavesialueiden tunnistamiseen ja luokitteluun liittyvistä toimenpiteistä. Kuten lausuntomme alussa totesimme, tiivistelmän pitää olla riittävän tarkka, jotta lukijalle syntyy pelkästään senkin perusteella oikea kuva huomioon otettavista seikoista. Tämän varmistamiseksi Taulukkoon 2 pitää lisätä kuvaus lain mukaisesta ekosysteemin luonnontilaisuuden ja merkittävyyden arvioinnista mahdollisine kriteereineen. Nämä kriteerit pitää esittää oppaassa mahdollisimman selkeästi, jotta varmistetaan yhdenmukaiset tarkastelut koko Suomessa. Lisäksi ehdotamme lisättävän otsikkoon 2 tarkennuksen suoraan (Pohjavedestä suoraan riippuvaisten).



E-luokan pohjavesialueiden osalta pidämme tärkeänä, että tarkat tiedot suojeltavasta ekosysteemistä tallennetaan Pohjavesitietojärjestelmään ainakin viranomaiskäyttöön. Pohjavesialueen luokitus on informatiivista ja E-luokituksen todetaan oppaassa olevan informatiivinen myös siltä osin, että se ilmaisee muun lain mukaisesta suojeluvelvoitteesta mahdollisesti aiheutuvat rajoitteet pohjavesimuodostuman käytölle. Tieto näistä rajoitteista pitää tallentaa Pohjavesitietojärjestelmään. Järjestelmään pitää myös tallentaa perusteluineen tieto mahdollisista tehdyistä poikkeuksista pintavesi- ja maaekosysteemien suojelussa. Nämä poikkeukset voivat esimerkiksi mahdollistaa ekosysteemiin vaikuttavan vedenoton.

4 Pohjavesialueiden rajojen ja luokituksen muuttaminen

s. 44, Taulukko 3

Ehdotamme muutettavan kohdan 7 viimeistä virkettä velvoittavampaan suuntaan seuraavasti: Lausuntoja **on syytä** pyytää myös muilta tahoilta, esimerkiksi asianomaisilta vesihuoltolaitoksilta.

Lisäksi ehdotamme vielä tarkistettavan kokonaisuudessaan tässä esitetyn tiedottamisen ja kuulemisen yhdenmukaisuus luvussa 5 esitetyn kanssa ja pohtimaan voidaanko asia joiltain osin esittää vain luvussa 5.

s.45

Sivulla on koottuna tiedot, jotka ELY-keskusten pitää vesienhoitoasetuksen mukaan viedä Pohjavesitietojärjestelmään pohjavesialueiden rajoista, luokituksesta ja sen perusteista ja muista ominaisuuksista. Esitetty listaus perustuu asetuksen tekstiin. Lukijaa helpottaisi, jos nyt listaa seuraavassa kappaleessa esitetyt tarkennukset esim. hydrogeologisen kuvauksen tiedoista ja muista olennaisista selvityksistä olisivat esimerkiksi suluissa listalla kyseisen tietovaatimuksen kohdalla. Ehdotamme myös olennaisiin tietoihin lisättävän tiedon pohjavesialueella tiedossa olevista riskitoiminnoista.

5 Pohjavesialueiden määrittämisestä ja luokituksesta tiedottaminen

Kuten ohjeessa todetaankin, tiedottamisen tavoitteena on varmistaa pohjavesialueen asukkaiden, kuntien ja toiminnanharjoittajien tiedonsaanti ja osallistumismahdollisuudet. Tämän varmistamiseksi Vesilaitosyhdistys pitää tärkeänä, että ohjeistusta muutetaan eri tahojen tiedottamisen osalta koko tekstissä yhdenmukaisesti velvoittavampaan suuntaan, esim: vesihuoltolaitokselta pyydetään lausunto, ELY-keskus toimittaa tiedon muutoksista vesihuoltolaitoksille, jne. Lainsäädännön edellyttämä lausuntopyyntö pohjavesialueen sijaintikunnalle ja kunnalle, jonka vedenhankinnalle pohjavesialueella on merkitystä ei aina tavoita asianomaista vesihuoltolaitosta. Näin käy usein etenkin silloin, jos vesihuoltolaitos ei ole osa kuntaorganisaatiota. Tilanne, jossa pohjavesialueen määrittämisestä tai luokituksesta ei pyydetä lausuntoa alueelta vettä ottavalta vesilaitokselta, on yhdyskuntien vedenhankinnan kannalta kestävä.

Luku 5.4

Luvussa todetaan, että Suomen ympäristökeskus on linjannut tietyt pohjavesialuetiedot (esim. vedenottamoiden kaivojen sijaintitiedot) tapauskohtaisesti salassapidettäviksi. Vesilai-



tosyhdistys pitää tätä Suomen ympäristökeskuksen linjausta hyvänä ja tärkeänä vedenottamoiden tahallisen likaamisen vaikeuttamiseksi ja vedenhankinnan turvallisuuden lisäämiseksi. Oppaassa on esitetty tapauksia, joissa joudutaan pohtimaan perusteita viranomaisen hallussa olevan kaivojen sijaintitiedon salaamiselle:

- Vaarantaako kaivon sijaintitiedon julkaiseminen vedenhankinnan turvallisuuden, jos kaivolle pääsyä kuitenkin rajoitetaan ja valvotaan? Vedenottoaivoja suojataan tyyppillisesti lukituksin ja aitaamalla, mutta kulunvalvontajärjestelmät eivät ole vedenottoaivoilla yleisiä. Vedenottamot sijaitsevat usein syrjäisillä alueilla, eikä lukituksen tai aitauksen rikkomista yleensä havaita välittömästi. Kulunvalvontajärjestelmällä varustetuissa kohteissa vedenottoaivolle ei yleensä ehditä haitallista toimintaa estämään. Vesilaitosyhdistyksen mielestä vedenottoaivojen sijaintitiedon salaaminen onkin aina tärkeää vedenhankinnan turvallisuuden lisäämiseksi ja tarpeen muiden toimenpiteiden lisäksi.
- Mikäli kaivon sijaintitieto on saatavilla muista yhteyksistä, esimerkiksi vedenottamon omilta tiedotuskanavilta, julkisesta ympäristö- tai vesitalousluvasta, suojelusuunnitelmasta tai vedenottamon suoja-aluepäätöksestä, viranomaisen pitää pystyä erityisesti perustelemaan, miksi salassapidon edellytykset olisivat käsillä. Haluamme tuoda esiin, että Suomen ympäristökeskuksen mielestämme hyvin perustellusta linjauksesta huolimatta, Suomessa ei ole ollut yleisesti annettua ohjetta tai suositusta salata vedenottamoiden sijaintitietoja. Tämä on osaltaan johtanut siihen, että näitä arkaluontoisia tietoja on julkisesti saatavilla. Vesihuoltolaitokset ovat kuitenkin erityisesti viime vuosina alkaneet itse aiempaa voimakkaammin suojaamaan vedenottamoiden sijaintitietoja ja poistaneet tarkkoja tietoja omista julkisista lähteistään. Vesilaitosyhdistys pitää tärkeänä, että ohjeessa otetaan huomioon tämän hetkinen kehitys ja aiempaa vahvempi tietoisuus vesihuollon kohteiden suojaamisen tarpeesta.

Ehdotamme, että oppaan tekstiä muutetaan vedenottoaivojen sijaintitietojen salaamista suositteluvaan suuntaan, vaikka harkinnan tekeekin lopulta tietoja hallussa pitävä viranomainen. Erityisesti pidämme haitallisena, mikäli vedenottoaivojen sijaintitiedot löytyvät kootusti ja avoimesti Pohjavesitietojärjestelmästä. Oppaan selkeä linjaus vedenottoaivojen sijaintitietojen salaamisen tarpeesta pohjavesialueiden määrittämisen ja lukituksen osalta jalkautuu todennäköisesti myös muihin käytäntöihin.

OSA II

2 Pohjavesialueen suojelusuunnitelman valmistelu ja ylläpito

s. 59, Luku 2.1

Ehdotamme seuraavia lisäyksiä toiseksi viimeiseen ja viimeiseen kappaleeseen:

Ohjausryhmä voi koostua kunnan eri viranomaisten edustajista (mm. ympäristö-, terveydensuojelu-, vedenhankinta- ja kaavoitusviranomaiset) sekä pelastuslaitoksen, **asianosaisten** vesihuoltolaitoksen ja ELY-keskuksen edustajista.

Seurantaryhmässä olisi hyvä olla edustettuina tahot, jotka ovat osallistuneet suojelusuunnitelman laatimista koskevaan ohjausryhmätyöskentelyyn sekä mahdollisesti merkittävät muut tahot, joihin toimenpidesuosituksat kohdistuvat. (Tämä on kopioitu luvusta 2.8.)



s.60, luku 2.2

Mikäli pohjavesialueelta vettä ottava tai siltä vedenhankintaa suunnitteleva talousvettä toimitava laitos ei ole ollut mukana suojelusuunnitelman laadinnassa, pitää sitä kuulla tärkeänä intressitahona. Mielestämme asia pitäisi mainita kuulemismenettelyn yhteydessä.

3 Suojelusuunnitelman sisältö

Luvussa esitetystä suojelusuunnitelman sisällöstä puuttuu suunnitelmassa esitettyjen toimenpidesuosituksen seuranta. Kuten tekstissä todetaan, toimenpidesuositukset ovat suojelusuunnitelman tärkein osa. Suunnitelman tehokkuuden varmistamiseksi oppaassa pitää mielestämme nykyistä selvemmin korostaa toimenpidesuosituksen toteuttamisen seuranta ja ehdotamme tämän lisäämistä omaksi kohdaksi suunnitelman sisällössä.

s. 65, kuva 2.

Kuvassa on vesienhoitolaissa esitetty pohjavesialueen suojelusuunnitelman sisältö, joka on tekstinä edellisellä sivulla. Luvussa 3 suojelusuunnitelman sisältö on esitetty laajemmin ja selkeinä kokonaisuuksina. Ehdotammekin kuvan muokkaamista siten, että se vastaa luvun 3 sisältövaatimuksia suojelusuunnitelmalle.

s. 76-79, luku 3.10.

Vesilaitosyhdistyksen mielestä olisi tarpeen ottaa käyttöön yhtenäinen kansallinen menettely pohjavesialueiden riskinarviointiin, jotta riskejä arvioitaisiin eri toteuttajien toimesta eri alueilla mahdollisimman yhdenmukaisesti ja myös arvion perusteella määriteltävät toimenpidesuositukset olisivat siten mahdollisimman yhdenmukaisia.

Ohjeen luvussa 3.10.1 suositellaan pohjavesialueiden suojelusuunnitelmien yhteydessä käytettävän talousveden laadun verkkopohjaista WSP-riskienhallintatyökalua. Työkalu on maksutta vesihuoltolaitosten käytettävissä ja lainsäädännön vaatimusten myötä yhä useampi vesihuoltolaitos käyttää tai tulee käyttämään sitä oman riskienhallinnan tukena. Pidämme kannatettavana, että samaa työkalua käytetään pohjavesialueiden suojelemissuunnitelmien yhteydessä tehtävässä riskinarvioinnissa. Tällöin suojelusuunnitelman yhteydessä tehtävä työ hyödyttää mahdollisimman suoraan talousveden laaturiskienhallintaa ja päinvastoin. Haluamme kuitenkin tuoda esiin, että WSP-työkalun avulla pyritään tunnistamaan, arviomaan ja hallitsemaan talousveden laaturiskejä, eikä työkalun pohjavesialueita koskeva riskinarviointi välttämättä kata kaikkia pohjavedensuojelun riskinarvioinnin tarpeita. WSP:n riskinarvioinnissa käytettävät seurausten kriteerit liittyvät veden terveellisyyteen, mutta pohjaveden suojelussa on tarpeen tarkastella seurausten vakavuutta myös ympäristön kannalta.

Pohjavesialueen toimintoihin liittyvässä toimintokohtaisessa riskinarvioinnissa on todennäköisesti syytä käyttää luvussa 3.10.2 esitettyä sijainti- ja päästöriskien arviointia. WSP-työkalun riskinarviointi ei tarjoa riittävän yksityiskohtaista tukea tällaiseen tarkasteluun. Oppaassa olisi hyvä tuoda esiin eri riskinarviointimenetelmien käyttökohteet, hyödyt ja rajoitteet.

Osmo Seppälä
toimitusjohtaja

Riina Liikanen
vesiasiain päällikkö