

Halden kommune  
Postboks 150  
1751 HALDEN

Deres ref: 2015/1425-70  
Vår ref: 2018/194837  
Dato: 29.08.2018  
Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



## INNSPILL TIL KOMMUNEPLANENS AREALDEL 2019- 2031

Mattilsynet viser til kunngjøring på Halden kommunes nettsider om oppstart av planarbeid for kommuneplanens arealdel og høring av planprogram. Frist for å komme med innspill er satt til 31. august 2018.

### Bakgrunn

Halden kommune ved formannskapet har vedtatt å starte opp arbeidet med rullering av arealdelen av kommuneplan for Halden. Ny arealdel skal erstatte gjeldende arealdel fra 2011. Mattilsynet ble varslet om dette i brev dater 12.06.2018.

### Fakta

starte opp arbeidet med rullering av arealdelen av kommuneplan for Halden. Ny arealdel skal erstatte gjeldende arealdel fra 2011.

- Behovet for rullering begrunnes i planstrategien først og fremst med:
- Behov for tilpassing av arealbruk til sterke nasjonale og regionale føringer om en strammere arealpolitikk på bakgrunn av klima- og miljømål.
- Behov for virkemidler som gir ønsket utvikling av utbyggingsområder.
- *Behov for oppdatering av risiko- og sårbarhetsvurderinger, blant annet grunnet ny informasjon om konsekvenser av klimaendringer som havnivåstigning og ekstrem nedbør.*
- Behov for kartlegging av grunnforhold og forurenset grunn.
- Behov for avklaringer av jernbaneframføring mellom Sarpsborg og Halden.

Planområdet er vist i kart og omfatter hele Halden kommune,

Mottatte planforslag omtaler så langt Mattilsynet kan se ikke noe knyttet til vannforsyningsystemer og infrastruktur for VA.

Ut fra mottatt plankart kjenner Mattilsynet til at det ligger 3 registrerte kommunale vannforsyningsystemer innenfor planområdet – Halden vannverk, Ertevann, Prestebakke vannverk og Kornsjø vannverk. I tillegg er det registrert flere private vannforsyninger bla på

Østerbo, Bakke camping og Unicare Bakke som de største. I tillegg eksisterer det trolig flere private vannforsyningssystemer utenfor selve sentrumsområdet.

### **Mattilsynets rolle og grunnlag for uttalelse**

Mattilsynet er statlig sektormyndighet på flere områder som berøres av kommuneplanen og kommunenes arealplaner, deriblant drikkevann. Vi gir vår uttalelse på bakgrunn av den rollen. Vi har ingen merknader til planprogrammet for forhold som berører andre arealmessige forhold enn drikkevann. Vi har derfor avgrenset uttalelsen til forhold som angår dette området.

### **Regelverk og sentrale føringer**

Vi finner det riktig å presisere noen nye krav i ny drikkevannsforskrift som trådte i kraft fra 1.1.2017, knyttet til kommunens rolle som plan- og arealmyndighet. Disse er samlet i forskriftens § 26. I paragrafens første ledd presiseres at kommunen har plikt til å vurdere restriksjoner for å beskytte drikkevannskilder, også i forbindelse med planarbeid etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder alle drikkevannskilder som omfattes av drikkevannsforskriften, dvs. alle kilder som forsyner mer enn én husstand/hytte. Presisering av denne plikten er ny i forhold til tidligere drikkevannsforskrift, og har vesentlig betydning for kommunens planarbeid. I § 26, tredje ledd gis kommunen plikt til å ha oversikt over samtlige vannforsyningssystem, på bakgrunn av data fra Mattilsynet.

Alle som har en vannforsyning som leverer drikkevann til flere enn en enkelthusholdning eller fritidsbolig skal være registrert hos Mattilsynet jf drikkevannsforskriften § 17. Vi oppfordrer kommunen til å informere om denne plikten.

Vi viser også til Nasjonale mål for vann og helse, vedtatt av regjeringen i 2014, som gir føringer for kommunens areal- og planarbeid. Ett av målene her er å bedre beskyttelsen av vannkilder. Avsetting av hensynssone i kommuneplanen nevnes som ett aktuelt tiltak for å oppnå dette målet. Vi foreslår at kommunen vurderer å ta inn henvisning til de nasjonale målene for vann og helse.

### **Vurdering ut fra hensyn til drikkevannsforsyning**

Mattilsynets innspill til planprogrammet knytter seg i hovedsak til forhold som er nevnt i drikkevannsforskriften, Nasjonale mål for vann og helse samt annet regelverk og føringer som gjelder for utarbeidelse av en kommunedelplan.

#### **Drikkevannsforskriften § 26**

*«Kommunen skal i samsvar med folkehelseloven kapittel 2 ta drikkevannshensyn når den utarbeider arealdelen av kommuneplanen og reguleringsplaner, samt når den gir tillatelser etter relevant regelverk....».*

Dette skal legges til rette for en helhetlig kommunal arealforvaltning. Denne plikten er også omtalt i forarbeidene til plan- og bygningsloven.

*«Kommunen skal i samarbeid med vannverkseieren vurdere behovet for restriksjoner for å beskytte råvannskilder og vanntilsigsområder. Dette gjelder også i forbindelse med planarbeid etter plan- og bygningsloven».*

Kommunen er pålagt å vurdere drikkevannshensynet i planarbeidet etter plan- og bygningsloven. I § 12 i drikkevannsforskriften er vannverkseierne pålagt å informere berørte kommuner hvis nødvendige beskyttelsestiltak i vanntilsigsområdet eller råvannskilden krever handling fra kommunen. I drikkevannsforskriften § 26, andre ledd, er det presisert at kommunene skal vurdere behovet for restriksjoner eller andre tiltak når vannverkseieren gir denne typen informasjon.

*«Kommunen skal i samsvar med sivilbeskyttelsesloven kapittel 5 og hensynet til samfunnssikkerhet gitt i plan- og bygningsloven påse at forsyningen av drikkevann vurderes og følges opp».*

## Infrastruktur VA

Gammelt og delvis underdimensjonert ledningsnett øker risikoen for at drikkevannet kan bli forurenset ved lekkasjer, trykkløst nett og undertrykk i nettet som fører til innsug av forurensninger.

Det er viktig å samkjøre utbygginger med behovet for sanering av gammelt ledningsnett. En god saneringsplan, basert på grundige forarbeider, vil fungere som et godt arbeidsverktøy. Slik plan skal være tilgjengelig hos vannverkseier.

Det er kostbart å fornye ledningsnett, derfor er det påkrevd å fordele utgiftene over tid. Ved å ligge i forkant når det gjelder utskiftinger reduseres ressursbruken med hensyn til krisehåndtering som ofte oppstår ved større ledningsbrudd.

En risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) for infrastruktur vann / avløp vil også være med på å avdekke behov.

## Nasjonale mål for vann og helse

I forbindelse med planarbeidet gir drikkevannsforskriften, Nasjonale mål for vann og helse og Vanddirektivet nyttig informasjon.

«Nasjonale mål - vann og helse», vedtatt av Regjeringen 22. Mai 2014, angir en rekke målsettinger som angår vannforsyning og avløpshåndtering.

Disse målene er et resultat av WHO's Protokoll for vann og helse. Protokollen forplikter nasjonale myndigheter til å utarbeide nasjonale mål og påse at de fastsatte målene oppfylles. Målene vil ha betydning både for vannverkene og for offentlig forvaltning som skal følge dem opp.

Dette er de første internasjonale målene i sitt slag. De er vedtatt for å oppnå en tilstrekkelig forsyning av rent drikkevann og tilfredsstillende sanitære forhold for alle. I tillegg skal det være en effektiv beskyttelse av vannkilder som brukes til drikkevann.

Anslagsvis en halv million mennesker i Norge får vann fra små vannforsyningssystemer, hvor vannkvaliteten i stor grad er ukjent for myndighetene.

Regjeringen forventer at det settes mål (prosentvis) for å få flere innbyggere knyttet til helsemessig trygt og forsyningsmessig sikkert vann.

Videre forventer regjeringen at det settes mål for kommunalt tilsyn / kontroll med funksjon og utslipp fra separate avløpsanlegg i drikkevannskilders nedbørsfelt, at det settes mål for etablering av reservevannforsyning og nød vannforsyning for kommunens innbyggere, at det planlegges etablering av nye kommunalt eide vannverk der hvor det er behov. Særlig gjelder dette i forbindelse med etablering av nye bolig- eller hyttefelt.

Følgende er hentet fra «Nasjonale mål – vann og helse»:

### **«(c) Områder med behov for økt tilknytning til felles vannforsyning eller hvor drikkevannsforsyningen kan forbedres på annen måte**

#### **Målsettinger:**

a) Ved utlegging av nye bolig- (herunder fritidsboliger) eller industriområder eller ved fortetting innenfor eksisterende bebyggelsesområder, skal det vurderes muligheten for å knytte disse til eksisterende vannforsyningssystemer i nærheten eller om nødvendig til nytt fellesanlegg, slik at man oppnår hygienisk tilfredsstillende, hensiktsmessige og kostnads- og driftseffektive enheter.

b) Eksisterende private vannforsyningssystemer med uklare eierforhold og/eller utilfredsstillende vannkvalitet og leveringssikkerhet skal oppgraderes eller knyttes til

eksisterende vannforsyningsystemer slik at man oppnår hygienisk tilfredsstillende, hensiktsmessige og kostnads- og driftseffektive enheter.

**(d) Områder med behov for økt tilknytning til offentlige avløpsnett eller hvor avløpssituasjonen kan forbedres på annen måte**

**Målsettinger:**

a) Alle innenfor en tettbebyggelse skal være tilkoblet offentlig ledningsnett eller ha andre akseptable renseløsninger.

b) Separate avløpsanlegg skal være tilpasset resipientens kapasitet og fungere godt.

**(e) Funksjonssikkerheten til vann- og avløpsnettet, vannforsyning**

**Målsettinger:**

a) Ikke-planlagte avbrudd i vannforsyningen bør være mindre enn 0,5 time i snitt per innbygger per år.

b) Forsyningssikkerheten skal være bedre enn 99,95 prosent. (Forsyningssikkerhet = Antall innbyggertimer uten avbrudd i forsyningen/Antall innbyggertimer totalt \* 100).

c) Årlig utskifting/rehabilitering av vannledningsnett bør i gjennomsnitt være 2 prosent på nasjonalt nivå frem til 2035.

d) Lekkasje fra det enkelte ledningsnettet bør være mindre enn 25 prosent innen 2020.

**Faglige råd til planprogrammet**

Mattilsynet anbefaler Halden kommune å implementere «Nasjonale mål - vann og helse» i planarbeidet for å sikre at kommunen i størst mulig grad ivaretar de målsettinger som er beskrevet i protokollen.

Protokollen er et nyttig verktøy på mange områder, blant annet i saker som:

- saneringsplaner vann og avløp
- arealplaner
- reguleringsplaner
- kartlegging av behov
- prioriteringer av tiltak
- strategiarbeid
- etc.

Drikkevannsforskriften (særlig §§ 4, 9 og 26) samt Vanndirektivet gir føringer for planarbeidet.

**Fastsetting av hensynssone drikkevann**

Mattilsynet ser det som svært viktig at eksisterende kilder for drikkevann og mulige reservekilder beskyttes.

Plan og bygningsloven § 11- 8 angir at: «*Kommuneplanens arealdel skal i nødvendig utstrekning vise hensyn og restriksjoner som har betydning for bruken av areal*». Ett slikt aktuelt formål er hensynssone drikkevann. Nasjonale mål for vann og helse anbefaler at dette virkemiddelet benyttes.

Så lenge bestemmelsene i en plan tillater forurensende aktivitet, vil disse kunne gå foran drikkevannsforskriften § 4 «*Forbud mot forurensning*». Det er derfor viktig at alle aktuelle drikkevannskilder etableres som hensynssone drikkevann med bestemmelser som forbyr forurensende aktivitet. Dette bør helst hjemles i plan- og bygningsloven for at det skal være juridisk håndterbart.

I tilknytning til Halden vannverk er det etter hva vi kjenner til etablert hensynssoner med bestemmelser i kommunens planverk. Det er viktig at disse blir ivaretatt og de omfatter alle råvannkilder til vannverket. Det kan også være fornuftig å se om innholdet i bestemmelsene er tydelig nok for å unngå forurensende aktivitet i infiltrasjonsområdet (hensynssonen).

For øvrige vannforsyningssystem i planområdet uten hensynssone i planverket bør det vurderes om det er behov for ytterligere sikring. Dersom disse ikke er tilstrekkelig rettslig sikret på annen måte, for eksempel gjennom klausulering eller juridisk bindene avtaler, ser vi det som sterkt ønskelig at det i KPA vurderer etablering av hensynssoner for drikkevann som har relevante og konkrete restriksjoner for drikkevannskildene i kommunen. Dette er, så langt dette er mulig og hensiktsmessig, nødvendig for å gi tilstrekkelig rettslig og forvaltningsmessig sikring for aktuelle restriksjoner.

For å oppnå dette, må kommunen legge til grunn kjent informasjon om kildene for aktuelle vannforsyning, og der slik informasjon mangler må det vurderes tiltak for å innhente slik informasjon. Vi viser til krav om dette i drikkevannsforskriften § 26, 2. ledd.

Vi har følgende bemerkninger og anbefalinger til innhold av restriksjoner i hensynssone drikkevann:

- For alle hensynssonene er det ønskelig at det fastslås at drikkevannsinteressen skal være overordnet alle andre interesser innenfor hensynssonen. (Vi kjenner til at denne språklige formuleringen benyttes av mange andre vannverk, og er vurdert som hensiktsmessig)
- For de private vannverkene har Mattilsynet ikke helhetlig oversikt over i hvilken grad det finnes beskyttelsesplaner, og i hvilken grad disse er nedfelt i reguleringsplaner og eventuelle klausuleringer. Også disse vannverkene har behov for beskyttelse. Og vi påpeker at kommunens plikt til å ha oversikt over drikkevannskilder, og ta hensyn til beskyttelse av disse i planarbeidet (etter drikkevannsforskriften § 26), også gjelder for kilder til private vannverk.

Mattilsynet ser det som sterkt ønskelig at revidert KPA inneholder egnede hensynssoner drikkevann i tråd med det som er angitt ovenfor her. Og for å sikre det, er det ønskelig at det tas inn hensiktsmessig omtale av det i planprogrammet.

### **Oppsummering**

Mattilsynet foreslår at det i kommuneplanen tas inn henvisninger til følgende regelverkskrav og nasjonale føringer:

- **Drikkevannsforskriften § 26:** krav til at kommunen skal ta drikkevannshensyn i planarbeidet.
- **Nasjonale mål for vann og helse:**
  - generelt krav til beskyttelse av vannkilder,
  - områder med behov for økt tilknytning til felles vannforsyning og
  - funksjonssikkerhet til vann og avløpsnett, herunder mål for lekkasjereduksjon.

Mattilsynet anbefaler at det i KPA tas inn nærmere omtale (evt. avklaring av strategi) på følgende områder, og at dette omtales på hensiktsmessig måte i planprogrammet:

- hensynssoner drikkevann for aktuelle drikkevannskilder i kommunen – også for deprivateide vannverkene og reservevannkilder.
- Utvikling av befolkningstetthet og bosetningsmønster og konsekvenser for drikkevannsforsyning.
- Ved regulering av nye bo- og hytteområder vurdere en strategi for krav om felles vannforsyning.
- Næringsutvikling, herunder eventuell behov for tilbakeslagssikring.
- Ta hensyn til nødvendig forsyning av nok, trygt drikkevann.

Med hilsen

Klaus Fottland

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.  
Dokumenter som må ha signatur blir i tillegg sendt i papirversjon.*