



Fylkesmannen i Trøndelag
Postboks 2600
7734 STEINKJER

Deres ref:
Vår ref: 2017/22080
Dato: 3.9.2018
Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler

Mattilsynet

INNSIGELSE TIL KOMMUNEPLANENS AREALDEL 2018 - 2030, MALVIK KOMMUNE

Mattilsynet har i brev fra Malvik kommune 3.7.2018 fått melding om at kommuneplanens arealdel (KPA) 2018 – 2030 er lagt til offentlig ettersyn. Aktuelle plandokument, blant annet planbeskrivelse, plankart og planbestemmelser er vedlagt brevet. Høringsfrist er 16.9.2018.

Mattilsynets vurdering er at planforslaget truer reservekilden for Malvik vannverk (Stavsjøen), og derfor er i strid med matloven, drikkevannsforskriften og nasjonale mål for vann og helse. Mattilsynet fremmer derfor innsigelse til planforslaget. For andre drikkevannskilder som planforslaget omtaler, har vi noen bemerkninger, selv om disse ikke omfattes av selve innsigelsen. Mattilsynet er sektormyndighet også for planter, fisk, dyr, næringsmidler. For sektorene utom drikkevann har vi ingen merknader til planforslaget.

I henhold til fylkesmannens rutiner for innsigelse fra statlig sektormyndighet, sendes innsigelsen til fylkesmannen minst 10 dager før høringsfrist, dvs. senest 6.9.2018.

Formelt og faglig grunnlag for innsigelsen

Mattilsynets rolle som sektormyndighet er hjemlet i matloven § 23. Det innebærer at Mattilsynet etter plan- og bygningsloven (PBL) §§ 5-4 og 11-16 har innsigelsesrett mot KPA for forhold som berører våre sektorområder. Vi viser også til rundskriv fra regjeringen H-2/14: *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven*, bl.a. med hensyn til Mattilsynets kompetanse for å fremme innsigelse (pkt. 2.2) og saklig grunnlag for innsigelse (pkt. 2.3).

For aktuelle drikkevanns-faglige vurderinger legger vi til grunn følgende:

- *Drikkevannsforskriften*, spesielt § 1 (krav til helsemessig trygt vann), § 4 (forbud mot forurensing av drikkevann), § 9 (leveringssikkerhet), § 12 (beskyttelse av drikkevannskilde) og § 26 (krav til at kommunen skal ta drikkevannshensyn i planarbeid). Vi viser også *Mattilsynets veileder til drikkevannsforskriften* for de aktuelle paragrafene.
- Folkehelseinstituttets veileder: *Vannrapport 127*, spesielt kapitlene om overflatekilder (3.2.1) og om beskyttelse av drikkevannskilder (3.5)
- Norsk Vann rapport B10/2008: *Vannkilden som hygienisk barriere*

Vi viser også til *Nasjonale mål for vann og helse* vedtatt av regjeringen i 2014.

Om Stavsjøen og innsjøens rolle i drikkevannsforsyning for Malvik

Historikk

Fram til 1993 var Stavsjøen hoved-drikkevannskilde for Malvik kommune. Fra 1993 ble det etablert overføringsledning til Trondheim kommune, og fra da av har Malvik mottatt ferdig behandlet drikkevann fra Trondheim kommune, med Jonsvatnet i Trondheim som drikkevannskilde og vannbehandling ved Vikelvålen vannbehandlingsanlegg. Stavsjøen har fra da av hatt status som reservekilde. Malvik vannverk ble godkjent etter drikkevannsforskriften i 2001 med disse forutsetningene, og det er ikke endret siden. Så langt kjent for Mattilsynet, har Stavsjøen ikke vært tatt i bruk som drikkevannskilde de siste 20 år.

Belastning fra allmennferdsel

Rundt Stavsjøen er det etablert turstier, og Mattilsynet kjent med at området brukes som turområde i betydelig omfang. Dette synliggjøres ved at KPA-forslaget angir dette området som hensynssone grønnstruktur.

Grad av naturlig selvrensing

Så langt Mattilsynet kjenner til, foreligger det ingen dokumentasjon på i hvilken grad Stavsjøen har naturlig selvrensing (eventuelt stort dyp med sprangsjikt, og råvannsinntak under sprangsjiktet). Ut fra generell kunnskap og høyt fargetall (se nedenfor), kan en mistenke at graden av selvrensing er lav.

Vannkvalitet

Vannverket tar regelmessige prøver av vannkvaliteten i Stavsjøen. Resultat for 2017, som Mattilsynet har mottatt fra vannverket, viser forekomst av E. coli (ferske og sikre tarmbakterier fra mennesker eller dyr) i 1 av 8 prøver, og koliforme bakterier (mulige tarmbakterier) i 2 av 12 prøver. Dette viser at vannet er påvirket av forurensing med tarminnhold fra mennesker eller dyr. Dette kan delvis knyttes til den omfattende bruken av Stavsjøens nedslagsfelt som turområde, men er trolig også knyttet til påvirkning fra naturlig forekommende ville dyr og fugl. Fargetall er i gjennomsnitt 64 mg Pt/l. Dette er trolig knyttet til naturlig forekommende organisk materiale (humus). Fargetall på dette nivået gir en markert brunfarge i vannet, og også trolig avvikende smak. Klorering av vann med så høyt fargetall gir vanligvis sterk klorsmak, og kan gi helsefarlige biprodukter. Fargetallet er vesentlig over drikkevannsforskriftens grenseverdi (20 mg Pt/l). Høyt fargetall innebærer at vannet bør behandles med fargefjerning av flere hensyn; for å etterkomme forskriftens kvalitetskrav, og fordi dette er en forutsetning for at klorering skal fungere som desinfeksjon. Forventet klimaendring i framtiden vil trolig øke sannsynligheten for episoder med dårlig vannkvalitet.

Vannbehandling

Malvik vannverk har etablert vannbehandlingsanlegg for vann fra Stavsjøen, dette omfatter klorering, men ikke fargefjerning. Det innebærer at den desinfiserende effekten av dagens klorering er svært usikker. Klorering har ikke effekt overfor parasittene Giardia og Cryptosporidium, som er viktige sykdomsframkallende smittestoff, og har forårsaket store vannbårne utbrudd (Bergen 2004: 6.000 personer syke, Østersund 2010: 25.000 personer syke).

Helhetlig vurdering av Stavsjøen som drikkevannskilde

Forholdene nevnt ovenfor innebærer samlet at vannforsyning fra Stavsjøen er svært sårbar overfor forurensing i kildens nedslagsfelt. Økning av forurensingstrykket i Stavsjøens nedslagsfelt, som er en følge av planforslaget, vil øke denne risikoen ytterligere.

Stavsjøen er per dato eneste reserve drikkevannskilde for Malvik

Trondheim kommune har siden 2015, sammen med Melhus kommune, etablert gjensidig felles vannforsyning med innsjøen Benna i Melhus som drikkevannskilde, i tillegg til Jonsvatnet. Dette har bidradd til god robusthet og forsyningssikkerhet i vannforsyningen i disse to kommunene. Trondheim kommunalteknikk opplyser at det er teknisk kapasitet til å forsyne også Malvik kommune fra Benna. Mattilsynet er kjent med at Trondheim kommune har gitt tilbud til Malvik kommune om at samarbeidsavtalen skal omfatte tilgang til reserve vannforsyning fra Benna i Melhus, men at slik avtale ikke er inngått. Dette innebærer at Malvik kommune per dato ikke kan basere seg på reservevannforsyning fra Benna, og at Stavsjøen er eneste reservekilde.

Mattilsynets tidligere påpekinger

Mattilsynet har over mange år og i ulike sammenhenger tatt opp med Malvik vannverk de nevnte sårbarhetene ved Stavsjøen og den helhetlige leveringssikkerheten for vannverket, blant annet ved revisjon av vannverkets beredskap i 2016.

Eventuell bruk av Stavsjøen til drikkevannsforsyning

Hva kan utløse behov for å ta Stavsjøen i bruk?

Bortfall av vannforsyning fra Jonsvatnet eller av Vikelvdalen vannbehandlingsanlegg, med varighet utover kapasitet i høydebasseng (om lag ett døgn) vil utløse behov for å ta i bruk Stavsjøen som drikkevannskilde. Aktuelle hendelser kan være akutt forurensing av Jonsvatnet, stort ras som ødelegger overføringsledning eller teknisk svikt i vannbehandlings-anlegget. Det er også en økende erkjennelse i samfunnet av risiko knyttet til villedige handlinger (sabotasje eller terror) som kan sette drikkevannsforsyningen ut av drift. Dette gjelder også vannforsyning fra Jonsvatnet.

Hva skjer hvis Stavsjøen må tas i bruk?

Mattilsynet har etterspurt til representant for Malvik vannverk om hva som vil være umiddelbare tiltak dersom Stavsjøen må tas i bruk, som følge av bortfall av vann fra Trondheim vannverk, og kloreringsanlegget ved Stavsjøen settes i drift. Vannverket har oppgitt at aktuelle tiltak trolig vil være kokeanbefaling til alle abonnenter og strenge restriksjoner på ferdsel langs Stavsjøen.

Regelverkskrav til beskyttelse av Stavsjøen

Dette er regulert i drikkevannsforskriften. Reservekilde er ikke omtalt særskilt i drikkevannsforskriften. Fra Mattilsynets veileder til denne forskriften framkommer imidlertid klart at krav til beskyttelse av kilden og til drikkevannskvalitet også gjelder reservekilde. Så lenge Stavsjøen har status som reservekilde, og dermed inngår i vannverkets plan for leveringssikkerhet, gjelder disse kravene fullt ut, og kommunen er pliktig til å ta hensyn det i sin arealplanlegging.

Planprogram

Malvik kommune la planprogrammet for KPA på høring 31.1.2017 og Mattilsynet ga uttalelse i brev 8.3.2017. Her omtalte vi forhold som angår Stavsjøen. I konklusjonen skrev vi: *Mattilsynet (ser) det som nødvendig at strategi for framtidig bruk av arealene rundt Stavsjøen blir belyst i kommuneplanens arealdel, herunder framtidig bruk av Stavsjøen som drikkevannskilde, både i vanlig drikkevannsforsyning, og eventuell for spesielle formål. Dette er nødvendig for å unngå uønskete arealkonflikter og ta tilstrekkelige drikkevannshensyn, og er en lovfestet plikt som pålegger kommunen som arealmyndighet i henhold til drikkevannsforskriften § 26.*

Mattilsynet deltok på møte 17.1.2017 om denne saken i regionalt planforum i Sør-Trøndelag. Her framla vi de samme synspunktene som framkom i vår uttalelse til planprogrammet.

Kommunen har 24.4.2017 vedtatt planprogram for planarbeidet med KPA. Under punktet: *Viktige tema for revidering av kommuneplanens arealdel* er ett av kulepunktene: *Avklare framtidig reservevannkilde og strategi for bruk av Stavsjøen og andre drikkevannskilder.* Dette var dermed i samsvar med Mattilsynets uttalelse på dette punktet.

Planforslagets omtale av Stavsjøen

Planforslaget omtaler følgende formål i Stavsjøen-området:

- Grønnstruktur: I planbestemmelser, pkt. 4.13. Grønnstruktur, angis Stavsjøen som ett av områdene for dette formålet. Dette er markert inn på plankartet (H540). Denne sonen faller delvis innenfor sikringssone/nedslagsfelt for drikkevann (Stavsjøen) (H110). Fra Miljødirektoratets veiviser om grønnstruktur, framkommer tydelig at hensynssone grønnstruktur skal benyttes for å tilrettelegge friluftsområder nær byer og tettsteder.
- Næringsbebyggelse. I plankartet er inntegnet framtidig næringsbebyggelse (sone (810_4). Også denne sonen faller delvis innenfor med sikringssone/nedslagsfelt for drikkevann (Stavsjøen) (H110). Planbeskrivelsen gir ingen nærmere angivelse av type næringsbebyggelse her.

- Sikringssone/nedslagsfelt for drikkevann (Stavsjøen) (H110) er angitt på plankartet og omtalt i planbestemmelsene pkt. 8.1. I underpkt. 1) er angitt byggeforbud i denne sonen. Og i underpkt. 2) er angitt følgende: *Drikkevannskildene med nedslagsfelt skal ivaretas både som drikkevannskilder og rekreasjonsområder.* Planforslaget har ingen nærmere restriksjoner på aktivitet eller tiltak her.

Planforslaget inneholder ingen nærmere omtale av konflikt mellom de ulike formålene omtalt ovenfor her, og det er heller ingen omtale av andre aktuelle reservekilder for drikkevann.

Mattilsynets vurdering av planforslaget

Stavsjøen - drikkevannsfaglige vurderinger

Vår vurdering er at planforslaget innebærer vesentlig mangelfull beskyttelse av Stavsjøen som drikkevannskilde, og har innbyrdes motstridende og ikke forenlige planformål i drikkevannskildens nedslagsfelt. Vi begrunner dette med følgende:

- Planen legger til rette for videreført og økt ferdsel og friluftsliv i nedslagsfeltet og nær innsjøen. Dette innebærer en stor risiko for forurensing til drikkevannskilden.
- Planen legger til rette for næringsbebyggelse i nedslagsfeltet. Dette kan innebære risiko for utslipp av forurensing fra selve aktiviteten, og innebærer også økt ferdsel. Dette er sterkt uønsket.

Vi viser til Folkehelseinstituttets veileder: *Vannrapport 127* pkt. 3.5. og *Norsk Vann rapport B10/2008*: Vannkilden som hygienisk barriere, pkt. 6.

Vi påpeker Stavsjøens sårbarhet og usikkerheten i effekt av vannbehandlingen som omtalt ovenfor. Dette forsterker risikoen knyttet til forurensing av kilden, som planforslaget innebærer.

I lys av disse forholdene gir planforslaget, så langt vi kan se, ingen avklaring på framtidig bruk av Stavsjøen som reservevannkilde, slik planprogrammet angir at planen skulle gjøre. Mattilsynet er kjent med at kommunen over de siste årene har vurdert ulike tiltak for bedret leveringssikkerhet for drikkevann, blant annet ny overføringsledning fra Trondheim langs E6 og gjennom tunnelene her. Og vi er kjent med at dette kan bli omtalt i hovedplan vann, som er under utarbeiding. Vi viser også til tilbudet fra Trondheim kommune om reservevannforsyning fra Benna i Melhus, men som ikke har ført til avtale. Disse forholdene har åpenbart betydning for framtidig behov for Stavsjøen som reservevannkilde. Det er imidlertid nødvendig at de arealmessige sidene ved dette blir omtalt i KPA. Det er derfor en stor svakhet ved planforslaget at dette ikke blir omtalt.

Vi konkluderer på dette punktet med at planforslaget innebærer fare for forurensing av drikkevann, og dermed brudd på drikkevannsforskriften § 4. Planforslaget er også i strid med ett av de nasjonale målene for vann og helse; *bedre beskyttelse av drikkevannskilder.*

Hva er aktuelle alternativer til Stavsjøen for reserve drikkevannsforsyning?

Ved eventuelt bortfall av Jonsvatnet eller Vikelvdalen vannbehandlingsanlegg er Malvik kommune avhengig av reserveløsning for å sikre levering av drikkevann til kommunens befolkning.

Mattilsynets vurdering er at oppgradering av Stavsjøen til en tilfredsstillende drikkevannskilde synes lite realistisk. Vi er heller ikke kjent med andre aktuelle drikkevannskilder innen kommunen med tilfredsstillende kapasitet og kvalitet, som kan dekke behovet for reserve forsyning av drikkevann. Etter Mattilsynets vurdering er derfor avtale med nabokommune om levering av reservann fra annen kilde enn Jonsvatnet og Vikelvdalen vannbehandlingsanlegg, den eneste aktuelle typen løsning for å gi tilfredsstillende leveringssikkerhet for drikkevann, slik det kreves av drikkevannsforskriften § 9.

Vi er kjent med at Malvik kommune har hatt kontakter med Stjørdal kommune om gjensidig reserveforsyning, men at dette foreløpig ikke har ført fram. Vi viser også til tilbudet fra Trondheim kommune om avtale om reserveforsyning fra Benna. Malvik kommune må selvfølgelig selv vurdere hvilke av disse alternativene som er aktuell, og evt. utrede dette nærmere.

Bemerkninger til de øvrige drikkevannskildene omtalt i planforslaget

Damtjønnna og Vennatjønnna:

Disse er henholdsvis hovedkilde og reservekilde for Mostadmark vannverk som eies av kommunen. For begge disse er det i planforslaget etablert sikringssone nedslagsfelt drikkevann (H110). For dette vannverket gjelder følgende:

- Disse to vannkildene er utsatt for forurensing fra blant annet ville dyr og beitende husdyr og har svært liten grad av selvrensing.
- Vannbehandlingen omfatter to uavhengige hygieniske barrierer, det innebærer at vannkvaliteten til mottaker er mindre sårbar mot forurensing av drikkevannskildene.
- Vannverket forsyner ca. 100 husstander. Ved svikt i vannforsyningen her, vil trolig kommunen ha kapasitet til å forsyne mottakerne ved å kjøre vann fram med tankbil.
- Vi er kjent med at kommunen har vurderinger på lang sikt med å føre vann fram her fra kommunens hovedvannverk. I så fall kan disse drikkevannskildene tas ut av bruk.

På bakgrunn av disse forholdene ser Mattilsynet ikke behov for strengere restriksjoner i nedslagsfeltet for disse kildene.

Jonsvatnet

Her vises til bestemmelser fra Trondheim kommune. Mattilsynet har ingen bemerkning til det.

Bakktjønnna

Mattilsynet er ikke kjent med at dette er drikkevannskilde. Innsjøen var tidligere drikkevannskilde for Fossen vannverk. Men kommunen har ført fram vann fra hovedvannverk til alle abonnentene her, og frakoplet Bakktjønnna.

Forhold til hovedplan vann

De fleste kommuner har utarbeidet hovedplan vann (evt. felles for vann og avløp). Dette er en langsiktig planbeskrivelse av blant annet utbyggingsplaner. På drikkevannsområdet er det naturlig å se KPA i sammenheng med hovedplan vann. Gjeldende hovedplan vann i Malvik er fra 1993, og dermed i stor grad utdatert. Kommunen opplyser at det arbeides med ny hovedplan vann, og at det opprinnelig var planen å utarbeide og legge fram denne parallelt med KPA, men at arbeidet med hovedplan vann er forsinket. Det innebærer at plandokument som beskriver planene for drikkevanns-utbygging (herunder langsiktig strategi for bruk av Stavsjøen), og som burde vært grunnlag for KPA, ikke foreligger. Mattilsynet påpeker at det er uheldig.

Planfaglige vurderinger – grunnlag for innsigelse

Etter vår vurdering er kravet i drikkevannsforskriften § 26 om at kommunen skal ta drikkevannshensyn ved utarbeidelse av areadelen av kommuneplanen, ikke etterkommet i planforslaget. Manglende omtale av svakheter ved Stavsjøen som drikkevannskilde, og av framtidig strategi for bruk som drikkevannskilde, gjør at planforslaget gir lite helhetlig og mangelfullt bilde av dette arealet.

Mattilsynet har vært tydelig i våre vurderinger i denne saken overfor kommunen, både tidligere i denne planprosessen, og i andre kontakter med kommunen.

Vi viser til vilkår for innsigelse i PBL § 5-4 og 11-16, samt rundskriv fra regjeringen H-2/14. På bakgrunn av forholdene nevnt ovenfor her, mener vi at innsigelsen er konkret begrunnet i manglende dokumentasjon for forhold med vesentlig betydning for drikkevann, og at innsigelsen er tilstrekkelig forankret i lovverk og nasjonale føringer.

Hva skal til for at Mattilsynet skal kunne godta KPA?

For at Mattilsynet skal kunne godta KPA, må planlagte tiltak ikke være i konflikt med hensyn til beskyttelse av drikkevann. En måte å innfri dette på, kan være at kommunen legger fram en plan for reserve drikkevannsforsyning som ikke omfatter Stavsjøen, og at Stavsjøen dermed tas ut av drikkevannsforsyningen.

Alternativt, dersom kommunen ønsker å opprettholde Stavsjøen som drikkevannskilde, må det fastsettes tilstrekkelige restriksjoner i nedslagsfeltet, og disse må reflekteres i KPA. En slik situasjon vil kunne føre til vedvarende interessekonflikt mellom drikkevannshensyn og øvrige brukerinteresser. For å sikre drikkevannshensynet, tilrår Mattilsynet at det tas inn bestemmelse for nedslagsfelt drikkevann om at *drikkevannshensyn skal gå foran andre hensyn ved kommunal forvaltning av disse områdene*. Trondheim og flere andre kommuner har tatt inn liknende formulering i sine KPA og har meldt om at dette har vist seg å være hensiktsmessig.

Mattilsynet kan veilede nærmere om dette.

Oppsummering

Mattilsynet fremmer innsigelse til forslaget til KPA. Grunnlaget er at planen ikke gir tilstrekkelig beskyttelse for Stavsjøen. Denne innsjøen er reserve drikkevannskilde for kommunen, men har med dagens status svært dårlig drikkevannskvalitet og mangelfull vannbehandling, og drikk av vann herfra kan derfor gi helsefare for forbrukere. Aktiviteter og tiltak angitt i planforslaget, innebærer ytterligere forurensing til Stavsjøen og dermed vesentlig økning av denne risikoen. Helhetlig arealstrategi i kildens nedslagsfelt for å ivareta drikkevannshensynet, er ikke beskrevet i planforslaget, på tross at planprogrammet anga at dette skulle omtales i planen. Planen innebærer flere brudd på drikkevannsforskriften: forbud mot forurensing av drikkevann, krav til leverings-sikkerhet for helsemessig trygt vann, og krav om at kommunen skal ta drikkevannshensyn i planarbeidet. Reguleringsplanen er også i strid med nasjonale føringer om drikkevann og helse. Mattilsynet har påpekt dette forholdet tydelig i vår uttalelse til planprogram og i mange ulike andre kontakter med kommune. Planbeskrivelsen har ingen nærmere begrunnelse til hvorfor disse hensynene ikke blir ivaretatt. Disse forholdene anses å være så tungtveiende at Mattilsynet ser det som nødvendig å fremme innsigelse til planen. En måte å etterkomme Mattilsynets krav, kan være at kommunen legger fram en tilfredsstillende plan for reservevannforsyning som ikke omfatter Stavsjøen. Alternativt, dersom Stavsjøen skal opprettholde som reserve drikkevannskilde, må det fastsette egnede restriksjoner i nedslagsfeltet, og næringsbebyggelse i nedslagsfeltet kan da ikke aksepteres. Mattilsynet anbefaler i så fall også at det tas inn i planbestemmelse at i sikringszone drikkevann skal drikkevannshensyn gå foran andre samfunnshensyn.

Med hilsen

Ivar Eiken
avdelingssjef

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

Kopi til:

Malvik kommune, teknisk kontor

Postboks 140

Malvik kommune, areal og samfunnsplanlegging

Postboks 140