

MOTTATT
23 DES. 2014.

Hovedkontor
Gaustadalléen 21
NO-0349 Oslo
Telefon: 02348
Fax 22 18 52 00
Bankgiro: 5010 05 91828
SWIFT: DNBANOKK
Foretaksnr.: 855869942
www.niva.no
post@niva.no

Vannregionmyndigheten for vannregion Glomma
Østfold fylkeskommune
Postboks 220
1702 Sarpsborg

Deres referanse

Deres brev av

Vår referanse

Dato

22.12.2014

J.nr. 1913/14
S.nr. 40026A

Høringsuttalelse fra NIVA til forvaltningsplan for vannregion Glomma

NIVA har gjennomgått utkastene til forvaltningsplan og tiltaksprogram og har følgende kommentarer.

Generell konklusjon.

Forvaltningsplanen har i hovedsak gode beskrivelser av utviklingstendenser, miljøtilstand i vannforekomstene, påvirkninger og hovedutfordringer. Planen viser at mange av vannforekomstene i vannregionen er i risiko for ikke å oppnå miljømålene innen 2021, dvs. at det vil kreves en stor innsats og betydelige ressurser fra flere sektorer i tida framover. Planen vektlegger også at det både er behov for økt innsats mht. overvåking, og at det er svakheter/mangler i eksisterende vurderingssystemer for å kunne vurdere miljøtilstanden på en realistisk måte, f.eks. for leirvassdrag. NIVA slutter seg til denne vurderingen. Et bedre datagrunnlag er eneste veien å gå for å få tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for kostbare tiltak for å oppnå god økologisk og kjemisk tilstand for våre vannforekomster. Kostnader for et godt overvåkingsprogram er små sammenlignet med de aktuelle tiltakene.

Spesifikke kommentarer :

Vannregionmyndigheten har listet opp diverse spørsmål som de spesielt ønsker innspill på. Flere av disse spørsmålene oppfatter vi er først og fremst myntet på lokale myndigheter, sektorinteresser etc. Vi har likevel noen kommentarer til et par av disse spørsmålene:

- Forvaltningsplanen og tiltaksprogrammet lister opp tre klare og viktige hovedutfordringene for vannregionen. Et par hovedutfordringer mangler etter vår mening, nemlig kvikksølv i fisk og industriutslipp (spesielt i nedre del av Glomma) (se begrunnelser nedenfor).
- Er miljømålene tydelige? I kapittel 6 hvor dette er hovedtema skrives det om «standard miljømål» og disse er nevnt i teksten, men målene kunne med fordel ha blitt presentert mer uthevet tidlig i kapitlet.

1. Påvirkninger (er alle viktige påvirkninger tatt med)

Forvaltningsplanen har generelt gode beskrivelser av ulike påvirkningstyper og utviklingstrekk. Effekter av klimaendringer har fått god plass osv. Dette vil kunne fungere som viktig bakgrunnsinformasjon for ulike sektorer. Enkelte svakheter kan likevel påpekes:

I store deler av Norge representerer kvikksølv i ferskvannsfisk en betydelig utfordring da mange fiskebestander har nivåer av kvikksølv som omfattes av kostholdsråd. Denne

problemstillingen burde etter vår mening vært nevnt under «4.2 Hovedutfordringer og påvirkninger». Bakgrunnen for at dette ikke er tatt med her, kan være at det vanskelig lar seg gjøre å få bukt med dette problemet ved hjelp av lokale eller regionale tiltak. Det er viktig å følge med i utviklingen mht. kvikksølv i fisk, og hovedansvar for overvåkingen bør trolig ligge på nasjonalt nivå. Lokale og regionale tiltak vil stort sett innebære oppfordringer til å følge kostholdsradene, men overvåking av kvikksølv i fisk bør også vurderes på regionalt nivå

Under kpt. 4.2 «Hovedutfordringer og påvirkninger» er så vidt vi kan se industriforurensning ikke nevnt. I Glommas nedre del, nedstrøms Sarpsfossen, representerer utslipp av organisk stoff til vassdraget fra store industribedrifter et betydelig miljøproblem. Når slike utslipp gir markerte forurensningseffekter i et så stort vassdrag som nedre deler av Glomma, viser dette at det fortsatt er viktig å ha oppmerksomhet rettet mot denne typen påvirkning. Tas inn som hovedutfordring??

Omfattende utbygging av hytter og turistvirksomheter i hoyreliggende områder kan representere en utfordring mht. å ivareta god miljøtilstand i vannforekomstene bl.a. med tanke på avløpssystemer, drikkevannsforsyning osv. Denne problemstillingen kunne ha vært viet noe mer plass (jf. kapittel 3).

Utslipp/sig av tungmetallholdig vann fra tidligere gruvevirksomhet er en viktig påvirkning i enkelte vannområder, og et vesentlig hinder for god miljøtilstand. Dette er i liten grad synlig i tekstdelen av forvaltningsplanen, selv om det går fram av Vedlegg 5 («Oversikt over vannforekomster med utsatt frist til 2027»).

Sekkebetegnelsen «Forurensning/miljøgifter» benyttes mange steder i forvaltningsplanen og tiltaksprogrammet. Betegnelsen kan virke forvirrende ettersom begrepet «forurensning» er godt innarbeidet også med tanke på andre typer påvirkninger og utslipp, f.eks. næringsstoffer, organisk stoff osv. NIVA anbefaler at de forskjellige typene forurensning spesifiseres bedre, da både overvåking, klassifisering, kildekartlegging og tiltak ofte vil være spesifikke for hver type forurensning.

2. Tilstand i vannforekomstene (datagrunnlag, konfidens) (økologisk og kjemisk)

Det er svært viktig at behovet for tiltak vurderes ut fra et godt datagrunnlag om miljøtilstanden i vannforekomstene, dette ikke minst for å kunne måle effektene av tiltak som iverksettes i framtida. Vi savner en noe bedre beskrivelse eller vurdering av hvor godt datagrunnlaget faktisk er i forvaltningsplanen. Det kan synes som at for en betydelig andel av vannforekomstenene så er miljøtilstanden vurdert ut fra skjønn, dvs. at datagrunnlaget er svakt, noe som burde vært påpekt i forvaltningsplanen. I handlingsprogrammet er imidlertid dette forholdet poengtert (f.eks. s. 14).

I oversikten over økologisk og kjemisk tilstand i vannområdene (Vedlegg 1 i forvaltningsplanen) går det fram at det i mange vannområder er en stor andel vannforekomster som havner i kategorien «udefinert» mht. kjemisk tilstand. Dette skyldes trolig mangel på data, noe som bør anses som en svakhet.

3. Overvåkingsprogram (er stasjonsnett, kvalitetselementer og frekvens klart beskrevet, er de relevante kvalitetselementene tatt med, er frekvensen tilstrekkelig, er stasjonsnettet dekkende eller er det veldig tynt, etc.)

Overvåkingsprogrammet virker oversiktlig og grundig og har gode innledende beskrivelser av bl.a. ulike typer overvåking, hvilke kvalitetselementer som bør benyttes ved ulike påvirkningstyper, frekvens osv. Problematikken omkring leirpåvirkede vassdrag og hvordan en skal kunne designe god overvåking samt etablere fornuftige klassifiseringssystemer her, er behørig omtalt.

Tabellen over anbefalte kvalitetselementer (Tabell 2) kunne gjerne ha vært mer presis i høyre kolonne (linje for Miljøgifter), f.eks.: «Konsentrasjoner av aktuelle stoffer i vann, sediment og/eller biota (f.eks. kvikksølv i fisk)».

Vi har ikke kunnet gå detaljert gjennom alle forslag på overvåking i de ulike vannområdene. Vi synes imidlertid de innledende oversiktene over tidligere overvåking og hovedutfordringer i vannområdene i hovedsak er gode. Noen kommentarer likevel:

For enkelte av vannområdene (f. eks. Mjøsa) er det særlig fysiske inngrep som er vektlagt som hovedutfordring. Det er for så vidt riktig, men eutrofiering er etter vår oppfatning fortsatt en viktig utfordring bl.a. i områder med mye fritidsbebyggelse og turistvirksomhet i fjellet og i områder som er et sterkt landbrukspåvirket. Eutrofiering er også antatt å øke med klimaendringer pga. mer utvasking av næringssalter fra nedbørfeltet, varmere vann og lengre vekstsesong. Fortsatt nedbygging av våtmarksområder (eks. ny trasé for E-6 gjennom Åkersvika) vil dessuten kunne forverre eutrofieringsproblemene ytterligere pga. redusert evne til å holde tilbake næringssalter. Vi anbefaler derfor mer fokus på eutrofiering i den kommende forvaltningsplanperioden både mht. overvåking og tiltak.

Påvirkning fra industri i nedre del av Glomma bør etter vår mening nevnes som en betydelig utfordring i vannområde Glomma sør for Øyeren.

Høye konsentrasjoner av kvikksølv i fiskebestander anses å være et vesentlig miljøproblem i store deler av denne vannregionen. Denne problematikken er så vidt vi kan se ikke nevnt i oversikten, f.eks. for vannområde Grensevassdragene hvor dette bør være svært aktuelt. Overvåkingsprogrammet bør etter vår mening signalisere satsing også på denne problemstillingen, enten i nasjonal eller regional regi.

4. Tiltaksprogram og kobling til påvirkninger og tilstand (kun kvalitative tiltak eller også kvantitative?, er kost-nytte vurderinger gjort?), er tiltakene realistiske mht. målkonflikter mot andre sektorer (f.eks. energi, landbruk, akvakultur),

Flere steder i handlingsprogrammet er det nevnt at det er viktig å ta hensyn til andelen biotilgjengelig P når tiltak skal prioriteres. Videre er andelen biotilgjengelig P fra jordbruk oppgitt å være relativt lav, dvs. 30 % (s. 15) eller 23 % (s. 67). Undersøkelser har vist at biotilgjengeligheten av P fra jordbruk kan være betydelig høyere (over 60 %) f.eks. i avrenning fra åker med høstspredd naturgjødsel, men også noe høyere (36-39 %) fra korndyrkingsarealer (jf. Berge & Källqvist 1990). Biotilgjengelighet er også et tidsspørsmål, da fosfor som er adsorbent til jordpartikler kan frigjøres i vannforekomstene via biologiske (fosfatase), og

fysisk-kjemiske prosesser (eks. ved resuspensjon og oksygenvinn), og dermed bli biotilgjengelig på sikt. Hvis ikke dette tas hensyn til, kan det innebære at ambisjonene mht. å begrense tilførslene av P fra jordbruket blir satt forholdsvis lavt. Videre er det viktig å poengtere at selv om en kildes fosfortilførsler har lav andel biotilgjengelig P, så kan det likevel være viktig å gjennomføre tiltak dersom de totale tilførslene er store.

Gjennomgangen av de lokale tiltaksanalysene i de ulike vannområdene (handlingsprogrammet kpt. 3) gir i hovedsak gode beskrivelser av vannområdene, hovedutfordringer, avbøtende tiltak og prioriteringer. Men detaljerings- og presisjonsgraden varierer en god del fra vannområde til vannområde. For vannområde Morsa ser det ut til å være en god og konkret tiltaksanalyse, men også her er det i hovedsak kvalitative tiltak som beskrives.

Kost/effekt- eller kost/nytte-vurderinger er gjennomført for bare en liten del av tiltakene. I den grad det fins gode metoder for slike vurderinger, vil de kunne være viktige for prioritering av tiltakene.

Usikkerheten mht. naturtilstand for vannforekomster med stor andel leire i nedbørfeltet er omtalt flere steder. Dette er et viktig punkt for å kunne fastsette grenseverdier f.eks. mellom god og moderat tilstand. Her ser det ut til å være et klart forskningsbehov.

Det er viktig at en i overvåkingssammenheng følger med i konkrete analyseverdier (og evt. middelverdier) for ulike kvalitetselementer. En vurdering bare ut fra tilstandsklasse kan gi feiltolkninger mht. tidsutviklingen i miljøtilstanden f.eks. hvis grenseverdier i klassifiseringssystemet endres/justeres eller typifiseringen av vannforekomsten ikke gjøres likt fra gang til gang.

Nitrogenfjerning er påpekt som aktuelt/viktig i tiltaksprogrammet (kpt. 2.2 (side 13)). Ytterligere nitrogenreduksjon er nevnt for avløp, renseanlegg og industri, men ikke for jordbruket som antagelig er den desidert største bidragsyteren mht. nitrogentilførsler i mange vannområder. Men reduksjoner i N-bruken i jordbruket kan innebære konflikt i forhold til målet om økt matproduksjon (reduisert proteininnhold i vekster osv.). N-fjerning i stor målestokk kan derfor synes som et urealistisk mål, selv om det er ønskelig ut fra vannmiljøhensyn. NIVA anbefaler likevel at både nitrogen- og fosfor-gjødsling tilpasses avlingenes behov og innholdet av næringssalter i jorda, og at overdosering unngås for å redusere tap av næringssalter fra jord til vann.

5. Klimaendringer (hvordan har de vurdert konsekvenser for påvirkninger, tilstand og tiltak?) Kpt. 3.2 i forvaltningsplanen og kpt. 3.3. handlingsprogrammet gir gode og nyttige oversikter over forventede konsekvenser av klimaendringer og hvilke utfordringer dette kan komme til å representere i vannregionen. Det er viktig å vurdere tiltak mot flom og tiltak mot andre påvirkninger i sammenheng. For eksempel vil etablering/restaurering av naturlig brede kantsoner og våtmarker være et effektivt tiltak som reduserer tilførsler av næringssalter, partikler og miljøgifter til både elver og innsjøer/kystområder nedstrøms, og samtidig virker flomdempende og bedrer biodiversitet og habitater for fisk og andre organismer i vassdragene. Dette tiltaket er også topp-prioritert på EU-nivå i kommisjonens rapport fra 2012: Bluepring to safeguard European waters.

6. Unntak fra miljømålene (er disse godt nok begrunnet)
Unntaksbestemmelsene er greit, men nokså generelt beskrevet i forvaltningsplanen kpt. 6.5.
Detaljert oversikt over vannforekomster med utsatt frist er imidlertid gitt i Vedlegg 5.
Oversikten avdekker at det er betydelige kunnskapsmangler mht. miljøtilstanden for flere av vannforekomstene. Dette understreker behovet for mer overvåking.

Med vennlig hilsen

NORSK INSTITUTT FOR VANNFORSKNING



Anne Lyche Solheim

Direktelinje: 98 21 53 90

e-post: anne.lyche.solheim@niva.no