



Til

Vannregionmyndighet for vannregion Glomma og Grensevassdragene
Østfold Fylkeskommune
Postboks 220
1702 Sarpsborg
E-post: postmottak@ostfoldfk.no

Deres ref.:2014/4666- 43406/2014

Vår ref.: IH

Dato: 12. jan. 2015

**Høringssvar fra Norsk Landbruksrådgiving SørØst og Romerike
Landbruksrådgiving til "Regional plan for vannforvaltning i vannregion
Glomma 2016-2021" og "Regionalt tiltaksprogram etter vannforskriften 2016-
2021".**

Norsk landbruksrådgiving SørØst og Romerike Landbruksrådgiving ønsker med dette å gi sine innspill til vannforvaltningsplan og tiltaksprogram, som er sendt på høring av Regional vannmyndighet.

Bakgrunn

Som rådgivere for gårdbrukere i Østfold og Akershus, ser vi på nært hold noen av gårdbrukernes utfordringer. Vi ser også en del av innsatsen som bonden setter inn i miljøtiltak. Vi er av den oppfatning av at gårdbrukerne ønsker å ha en matproduksjon hvor det tas miljøhensyn. Det er et felles mål å beholde jorda der den hører hjemme, nemlig på jordet. Samtidig er jordbruket avhengig av god vannkvalitet for å produsere ren og sunn mat. Rent vann er nødvendig som drikkevann til folk og dyr. Ved jordvanning er rent vann nødvendig for å sikre høy kvalitet på varer og produkter. I tillegg er rent vann og godt miljø viktig for naturbasert turisme knyttet til jakt, fiske og friluftsliv.

Landbruket gjør allerede en betydelig innsats for å redusere avrenningen av næringsstoffer til vassdragene. Utover 1990-tallet ble det satt fokus på tiltak for å redusere erosjon. I dag står over 50 % av kornarealet i stubb om høsten. Det er videre bygd fangdammer og grasdekte vannveier som fanger opp sedimenter og næringsstoffer.

Utover 2000-tallet ble det i økende grad satt fokus på avrenning av næringsstoffer fra dyrket mark, med den nye gjødselnormen. Bruk av fosfor i handelsgjødsel er mer

enn halvert siden 1980. Det er også oppnådd en kraftig nedgang i bruken av plantevernmidler siden 1980-tallet.

Videre følger gårdbrukerne opp miljøkrav gjennom forskrifter og vilkår knyttet til utbetaling av produksjonstilskudd. Landbruksnæringen har utviklet sitt eget kvalitetssystem i landbruket – KSL. Kvalitetssystemet bygger på kravene lover og forskrifter stiller til matproduksjon, dyrevelferd, miljøhensyn og arbeidsmiljø, men stiller også krav definert av landbruksnæringen selv. Regionalt miljøprogram (RMP) og Spesielle miljøtiltak i jordbrukets kulturlandskap (SMIL) er tilskuddsordninger som jordbruksavtalepartene har forhandlet fram. Både KSL, RMP og SMIL har god oppslutning.

Det at svært mange tiltak må gjennomføres hvert år i jordbruket, gjør at det blir spesielt viktig å ha et godt kunnskapsgrunnlag, sikre god forståelse for utfordringene og informere og motivere de som skal gjøre tiltakene. Mange er forbundet med betydelige kostnader, og vi er derfor avhengig av økonomiske virkemidler for å gjennomføre disse tiltakene.

Det er ikke mulig å produsere mat uten at det skjer tap av næringsstoffer, men et felles mål må være å redusere avrenningen til akseptable nivåer.

Karakteriseringen av vannforekomstene

Avrenning fra jordbruk er oppført som påvirkning i mange vannforekomster. For hele landet er om lag 3000 vannforekomster registrert med jordbruk som påvirker. For Østfold er det 212 av 320 vannforekomster som er registrert med jordbruk som påvirker. Norsk Landbruksrådgiving vil påpeke at denne oversikten ikke gir et reelt bilde av hvor stor påvirkningen fra jordbruk er. Jordbruk skjer over hele landet. Mange vannforekomster har nærhet til jordbruksareal og blir i større eller mindre grad påvirket av dette. Av Norges areal er kun 3 % jordbruksareal, dvs. areal med åker eller eng. Av dette er kun 1/3 egnet til å dyrke korn av matkornkvalitet. Østfold produserer 20 % av landets totale korn. Den mest intensive jordbruksaktiviteten skjer nært tett befolkede områder hvor det også er stor påvirkning fra andre kilder. Vannmyndighetene har med begrunnelse i dette inndelt relativt mange vannforekomster i disse områdene, og antall vannforekomster påvirket av jordbruk blir tilsvarende høy.

Størstedelen av jordbruksarealene i Østfold og Akershus ligger under marin grense. Mange vannforekomster er inndelt etter NVE's elve- og bekkesystem. Dette har ført til en inndeling hvor jordbruksarealer utgjør den nedre delen av vannforekomster som i hovedsak består av skogsarealer over marin grense. Når man summerer opp for alle vannforekomstene framstår jordbruk da som en mye større påvirker enn hva som er reelt.

Sektoransvaret

Jordbruk er omfattet av forurensningsloven på områder som berører punktutslipp, avløp, avfall, m.m. Forurensningsloven § 8 gir imidlertid unntak for vanlig

forurensning fra jordbruksdrift som skjer på dyrkede arealer. Dette gjelder for eksempel jordarbeiding, gjødsling, grøfting, sprøyting, miljøtiltak som grasdekte soner, m.m. Her benyttes jordbrukets egne virkemidler som er hjemlet i jordlova, for eksempel produksjonstilskuddsforskriften, forskrift om tilskudd til miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel, RMP og SMIL.

Det framkommer i flere forvaltningsplaner forslag om å flytte ansvaret for å regulere jordbruksproduksjonen fra jordlova til forurensningsloven ved at miljømyndighetene kan fastsette grenser for jordarbeiding, gjødsling, drenering, m.m. Norsk Landbruksrådgiving tar kraftig avstand fra dette.

Målet er at det skal produseres mat på jordbrukets arealer. Agronomisk kunnskap må benyttes når vi skal oppnå bedre vannmiljø. Et forbud mot høstpløying vil f. eks kunne gi redusert erosjon og avrenning til vannforekomstene, men samtidig kan dette føre til redusert avling, oppblomstring av mykotoksiner i korn, dårligere jordstruktur og mer ugress som igjen gir behov for økt bruk av plantevernmidler. **Ut fra et agronomisk ståsted er Norsk Landbruksrådgiving imot et totalforbud mot høstpløying.**

Norsk Landbruksrådgiving viser også til klargjøring av sektoransvaret som ble gitt i Kongelig Resolusjon av 11. juni 2010, forvaltningsplan for vannregion Glomma, sitat:

”For å oppfylle miljømålene, skal det utarbeides sektorovergripende forvaltningsplaner og tiltaksprogram. Når de regionale forvaltningsplanene er godkjent skal de legges til grunn for fylkeskommunal virksomhet og være retningsgivende for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i vannregionene. Berørte myndigheters ansvar for lovverk og virkemidler ligger fast i tråd med eksisterende ansvarsfordeling, og vedtak om oppfølgende tiltak hjemles i sektorlovverket. Det er sektormyndighetene selv som, innenfor sine ansvarsområder, har ansvar for å utrede forslag til typer tiltak.”

Utfordringer

-Bakgrunnsavrenning

Det er viktig med ytterligere kartlegging av bakgrunnsavrenning- hva kommer faktisk fra skogsområdene og andre tilliggende arealer, som også tilfører bekkene vann. Vi ser blant annet at det er knyttet utfordringer i bekkekanter. I følge foreløpig rapport om kanterosjon, laget av Bioforsk for Haldenvassdraget, gjøres det et grovt anslag at kanterosjonen i den undersøkte strekningen tilfører fra 10-40 % av sedimentet og 5-15 % av fosforet. Undersøkelsene ble gjort i Leira. Dette er en strekning med mye leire i nedslagsfeltet, noe som gjelder mange steder i vannregion Glomma. Vi ser derfor et behov for en økt innsats på dette feltet, både når det gjelder rådgiving og skjøtsel av disse områdene. Det er en utfordring for gårdbrukerne å holde tritt med skjøtelsbehovet av disse arealene, med dagens politikk med store krav til

effektivitet. Dette igjen gjenspeiles i mye leiejord, og på gårder hvor jorda leies ut er det enda mer usikkert hvem som har ansvaret for skjøtsel av bekkkantene. Derfor har vi et konkret forslag om at det i de enkelte fylker opprettes arbeidsteam som kan skjøtsel godt, og som gårdbrukerne kan leie inn.

Hva som blir tilført gjennom bakgrunnsavrenning bør undersøkes i større grad.

-Klimaendringer

Klimaendringer med økt nedbør maskerer dessverre effekten av de tiltakene som allerede er iverksatt i jordbrukssektoren. Det er da viktig å tenke seg hvordan miljøtilstanden hadde vært dersom miljøtiltakene ikke hadde blitt iverksatt.

Miljøinnsatsen har en verdi selv om vi ikke kan måle forbedringer i vannforekomstene. Selv om det er satt inn flere miljøtiltak, kan ikke dette forhindre alt. Dette gjelder for eksempel kraftige nedbørsperioder rett etter såing, som kan gi rilleerosjon.

Klimaet påvirker også hvordan vi klarer å ta vare på jordstrukturen. Med dagens effektivitetskrav og store maskiner, er det enda viktigere å bare kjøre på lagelig jord. Dette er utfordring når klimaet sjelden gir oss lagelige forhold.

Østfold produserer 20% av Norges korn, og med et ønske om å opprettholde kornproduksjonen innebærer dette åpenåker. Det vil si, det er ikke alt vi klarer å forhindre. Gode tiltak som allerede er innført er grasdekte vannveier.

-Målkonflikt mellom vannmiljø og matproduksjon

Stortingsmelding 9, 2012, "Velkommen til bords", sier at norsk matproduksjonen må økes i takt med befolkningsveksten. Fram til 2030 har SSB prognosert at befolkningen i Norge vil vokse med 20 %. Det innebærer at norsk matproduksjon må øke med mer enn en prosent per år. Regjeringen Solberg har også satt mål om at norsk matproduksjonen skal øke. Det ligger en klar konflikt mellom målene i vannforvaltningen og målene i landbruks- og matpolitikken.

Vi må arbeide for å nå begge målene samtidig. Både sunn mat og rent vann er livsnødvendig for alle mennesker. Det ligger et forbedringspotensial innenfor rammene av god agronomi. Det ligger muligheter for å øke produksjonen og samtidig redusere miljøpåvirkningene gjennom teknologisk utvikling og foredlingsfremgang. Samtidig må det også erkjennes at for mange vannforekomster vil vi måtte leve med miljøpåvirkninger fra matproduksjon.

Det blir svært viktig å bruke agronomisk kompetanse i forvaltningsplanene og tiltaksprogrammene, slik at de tiltakene som vedtas for jordbrukssektoren sikrer at matproduksjonen opprettholdes og øker.

Jordbruk og matproduksjon har til alle tider påvirket økologien ved avrenning av næringsstoffer, erosjon og landskapsendringer. Ved å innføre krav om redusert jordarbeiding, grasdekte vannveier og gjødselnormer som ikke dekker plantenes

næringsbehov, vil matproduksjonen i Norge reduseres. Dette vil føre til at vi må importere mer mat fra utlandet. Den maten som vi importerer setter også økologiske spor. Dersom norsk matproduksjon reduseres på grunn av strenge miljøkrav, og vi samtidig importerer mat fra land som stiller lavere miljøkrav, vil den samlede globale miljøbelastningen øke.

Kun 3 % av fastlandsarealet i Norge er innmark. Dette er svært lite sammenliknet med de fleste land i Europa som også følger vanddirektivet. For disse landene utgjør innmark mellom 20 % – 30 % av landarealet, hvorav Danmark ligger på topp med hele 55 % innmark. Driftsformene i Norge er i hovedsak mindre intensive enn sørover i Europa. Dette er et viktig perspektiv å ha med i arbeidet med den norske vannforvaltningen.

Det er stadig press på jordbruksjord, og jord omdisponeres i alt for stor grad. Selv om vi ønsker oss å ha et sterkt jordvern er realiteten at det er omdisponert mye jord de siste åra. Dette gir igjen større krav til produksjon per arealenhet, for å klare å opprettholde totalproduksjonen.

Det trengs en tydelig avklaring fra sentrale myndigheter om hvor en skal trekke grensen i målkonflikten mellom miljø og matproduksjon, og om dette skal avklares lokalt eller sentralt. Vannregionmyndigheten må føre denne saken videre slik at ansvar for dette vanskelige spørsmålet får en avklaring.

-Hydrotekniske anlegg

Mye av de hydrotekniske anleggene i Norge begynner å bli gamle, og grøfteanleggene har ikke kapasitet nok til å ta unna noen av dagens nedbørsepisoder. Reparasjon av kummer og utløp er også viktige tiltak mot jordtap. Reparasjon av hydrotekniske anlegg bør prioriteres i SMIL-ordningen.

Det er derfor et stort behov for å øke de statlige bevilgningene til erosjons og flomforebyggende tiltak i vassdragene, inkludert utbedring av hydrotekniske anlegg. Det bør også avsettes egne bevilgninger til tiltak som skal gjennomføres ut fra miljøhensyn, da slike tiltak i dag må konkurrere om tildelinger fra samme pott som tiltak som skal sikre menneskeliv og store materielle verdier.

-Sterkt modifiserte vannforekomster

Vannforskriften § 5 gir vannmyndighetene anledning til å definere vannforekomster som "sterkt modifiserte vannforekomster" (SMV) når det er gjort større tekniske inngrep som f. eks kraftregulerte innsjøer, elvekraftverk, kanaler, havneanlegg, etc. Forskriften åpner også for å definere innsjøer hvor vannspeilet er senket for å redusere risikoen for oversvømmelse av jordbruksarealer, bebyggelse og infrastruktur, samt bekker som er lagt i rør for å øke oppdyrket areal og forbedret arronderingen som SMV, jf sitat:

"En forekomst av overflatevann kan utpekes som kunstig eller sterkt modifisert dersom de endringer i vannforekomstens hydromorfologiske egenskaper som er

nødvendige for å oppnå god økologisk tilstand, ville ha vesentlige negative innvirkninger på

... flomvern, drenering, eller de samfunnsnyttige formålene den kunstige eller sterkt modifiserte vannforekomsten tjener, på grunn av manglende teknisk gjennomførbarhet eller uforholdsmessig store kostnader, ikke med rimelighet kan oppnås med andre midler som miljømessig er vesentlig bedre.”

Dersom disse tekniske inngrepene reduserer vannforekomstens evne til å oppnå god eller svært god miljøtilstand mener Norsk Landbruksrådgiving vannforekomsten må defineres som sterkt modifisert. Det skal for slike vannforekomster settes mindre strenge miljøkrav som er definert som godt økologisk potensial og god kjemisk tilstand.

Utsatt frist for å nå miljømålene

I henhold til vannforskriften §§ 9 og 10 er det anledning til å utsette måloppnåelsen eller vedta mindre strenge miljømål dersom det er umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevenende å nå målet om god tilstand eller godt potensial.

Vi må være realistiske i planene og hvor raskt vi kan nå miljømålene. Prosesser i jordsmonnet tar lang tid. For jordbruksarealer med høye verdier av totalfosfor vil det kunne ta flere tiår med tiltak før man oppnår ønsket miljøeffekt.

Forholdet til andre sektorer

Havbruk, avløp og jordbruk er tre ulike sektorer som alle påvirker vannforekomstene med tilførsel av næringsstoffer.

Vi registrerer at det i enkelte sammenhenger har framkommet påstander om at det er billigere å gjennomføre tiltak i jordbrukssektoren for å redusere avrenningen av fosfor enn i avløpssektoren. Vi viser herunder til EUs avløpsdirektiv som ble iverksatt i norsk lov i 2004 med forurensningsforskriften. Denne sier i klartekst at avløp skal renses. Forurensning fra spredt avløp skiller seg fra jordbruksavrenning ved at andelen biotilgjengelig fosfor er mye større og inneholder i tillegg uønskede bakterier. Bønder og husstander på landbrukseiendommer rammes i høy grad av pålegg om å koble kloakk til kommunalt renseanlegg eller sette opp minirensanlegg.

Økonomi

Det er vanskelig å gjøre økonomiske analyser på mye av dette, men det er viktig at tiltak som settes inn er samfunnsøkonomisk lønnsomme. Der nyttevirkningene er vesentlig mindre enn kostnadene må unntaksbestemmelsene anvendes.

Tiltak som gir minst mulig grad av restriksjoner og driftsmessige ulemper må prioriteres. Veiledning ovenfor bonden må videreføres og styrkes slik at kunnskapen økes og at en sikrer at en får gjennomført de viktigste og riktigste tiltakene. Det må stilles nok økonomiske virkemidler (inkl. økte satser) til disposisjon slik at det skal være lønnsomt å være en miljøvennlig bonde

Arbeidet som er knyttet til vannforskriften er omfattende. Vi ønsker å påpeke at det er et stort apparat, nasjonalt, regionalt og lokalt, og dette er mange som legger ned mye arbeid. Vi er redd det brukes uforholdsmessig mye ressurser på utarbeiding av planer osv. fremfor hva som brukes på direkte miljøtiltak. Skal vi klare å gjennomføre flere miljøtiltak og opprettholde en lønnsom produksjon på dagens nivå, må en større andel av innsatsen brukes direkte på gårdene. Det er her effekten synes.

Med vennlig hilsen Norsk Landbruksrådgiving SørØst Romerike Landbruksrådgiving

Elektronisk godkjent, uten underskrift.

Tor Anton Guren
Daglig leder NLR SørØst

Jan Stabbetorp
Daglig leder Romerike LR.