

Viken fylkeskommune  
Postboks 220  
1702 SARPSBORG  
Norge

Vår saksbehandler  
Heidi Kirkeby  
69 89 81 53

Vår dato  
27.05.2021  
Deres dato  
28.01.2021

Vår referanse  
20/00808-4  
Deres referanse

## Hørings svar: Regional vannforvaltningsplan for Innlandet og Viken vannregion 2022 - 2027 - merket «Regionale vannforvaltningsplaner – 2021/19906»

### Innledning

- √ Alle mennesker trenger rent vann og sunn mat, og rent vann er helt nødvendig for sunn matproduksjon.
- √ Alle bønder ønsker at jorda blir på jordet, vi trenger den der. Næringsstoffene som tilføres jorda, ønskes tatt opp av vekstene, ikke komme på avveie.
- √ All matproduksjon har en miljøpåvirkning, og målet om god miljøtilstand i vannforekomstene må balanseres mot målet om økt matproduksjon.

Disse punktene viser at jordbruket er avhengig av god vannkvalitet, og at jordbruket er både en bruker og en påvirker av vannforekomster. Her kan det oppleves å være målkonflikter, spesielt opp mot behovet for økt matproduksjon.

Norsk jordbruk skal levere på samfunnsoppdraget om økt matproduksjon basert på norske ressurser, gitt i Stortingsmelding 11 2016-17. Koronapandemien har vist verdien av å ha en matproduksjon som sammen med norsk næringsmiddelindustri leverer på kravet om matforsyning. Dersom norsk matproduksjon reduseres på grunn av strenge miljøkrav og vi samtidig importerer mat fra land som stiller samme eller lavere miljøkrav, vil den globale miljøbelastningen øke.

Det er ikke mulig å produsere mat i åpne systemer uten at det skjer tap av næringsstoffer. Vårt mål er å redusere avrenningen til akseptable nivåer. Jordbruket har siden Mjøsaksjonen på 1970-tallet jobbet målrettet for å redusere avrenningen av næringsstoffer til vassdrag. Mye er utrettet. Vannforskriften har gitt et løft i arbeidet med vannmiljøet fordi det bygger på tverrsektoriell og systematisk jobbing basert på involvering og medvirkning samt storstilt kartlegging av status for vannkvaliteten. [«Bondelagets bærekraftstrategi for norsk matproduksjon 2021-2030»](#) viser hvordan norsk matproduksjon skal jobbe målrettet mot blant annet bærekraftmålene 6 (rent vann og gode sanitærforhold) og 14 (liv under vann). En annen strategi vi jobber etter er [Landbrukets klimaplan](#) med sine åtte ulike satsingsområder, herunder «Bedre bruk av gjødsel og god agronomi». Det er viktig å jobbe for å redusere målkonfliktene, både mellom ulike sektorer, men også mellom ulike miljømål. Eksempel på det siste er dyr på beite ved vassdrag kan ha negativ påvirkning på vannkvalitet, samtidig som dyr på beite har positiv påvirkning på biologisk mangfold og kulturlandskapspleie.

For å redusere målkonfliktene, trengs kunnskap om sammenhenger, gjennom godt koordinert og samordna utforming av regelverk og tiltak, samt i utforming av virkemiddelbruk for å stimulere til å økt innsats for å bedre vannkvaliteten. Ros og gulrot virker mye bedre enn ris og tvang! Vi trenger motiverte og kunnskapsrike bønder som får anerkjennelse for de tiltakene som gjøres og god veiledning på veien.

**Bondelagets Servicekontor AS avd. Østfold**

**Norges Bondelag**

### Gir vannforvaltningsplanene god nok oversikt over miljøtilstanden i vannet?

Oversikten som forvaltningsplanene har som intensjon å beskrive er basert på informasjon fra Vann-nett ambisjon om å være: «Inngangsportalen til informasjon om vann i Norge. Videre står det at målet med portalen er å gi en enkel og rask tilgang til data i forskjellige format enten det handler om miljøtilstand, miljømål, tiltak, påvirkninger osv.» Ideen er god, men informasjonen i Vann-nett slik den fremstår i dag er ekstremt vanskelig tilgjengelig og svært lite brukervennlig. For å finne detaljer om tiltak som er foreslått i tiltaksprogrammet må man gå veien om et vedlegg med en kort oppstilling av 2 400 tiltak som er hentet ut fra Vann-nett i januar 2021. Men ei heller her vises nødvendige detaljer, og ved søk i Vann-nett er flere av tiltakene ikke å finne. På forespørsel til vannforvaltningsmyndigheten registrerer vi at de også strever med å besvare disse spørsmålene basert på hva de finner i Vann-nett.

Innenfor hvert vannområde kan man finne dagens tilstand, og miljømålene. Miljøtilstanden er basert på overvåkning og målinger, og man må anta at den er korrekt. Den økologiske og kjemiske tilstanden til vannforekomstene er gjennomgående veldokumentert etter mange års målinger. Det vil allikevel være vannforekomster hvor tilstanden ikke er like godt kjent. Dermed blir også grad av påvirkning fra bl.a. landbruk, og behovet for tiltak, også mer usikkert. Dette må man ta hensyn til når tiltak vedtas, det kan ikke aksepteres at man iverksetter tiltak «for sikkerhets skyld». Ett eksempel som underbygger at dokumentasjonen ikke er god nok er at i forbindelse med jordbruksoppgjøret 2020 ble Landbruksdirektoratet gitt i oppdrag å se nærmere på fordelingsnøkkelen for Regionalt Miljøprogram (RMP). I sin rapport nr. 21/9, datert 03.02.2021, går Landbruksdirektoratet gjennom ulike kriterier som kan legges til grunn for fordelingen mellom fylkene, bl.a. andel åpen åker areal og husdyrtetthet. I rapportens kapittel 5.3.3.3 drøftes ulike kriterier basert på jordbruksareal under marin grense, og vannforekomster med dårlig/svært dårlig tilstand der hovedpåvirkningen er jordbruk. Disse kriteriene blir av Landbruksdirektoratet forkastet, dels fordi «Ifølge NIVA og NIBIO er det ofte usikkert hvor stor andel av leire-partikler i et vassdrag som skyldes naturlige prosesser, og hva som skyldes landbruk og andre menneskelige aktiviteter», og dels fordi «Det er usikkerhet om karakteriseringen av norske vannforekomster overestimerer jordbrukets påvirkning på elver og bekker i Vann-Nett».

*Drøftelsene i rapportens kapittel 5.3.3.3 om vannmiljø står i skarp kontrast til vannforvaltningsplanens vektlegging av Vann-Nett som fundament. Landbruksdirektoratet, med anerkjente faginstanser som NIVA og NIBIO som kilde, stiller åpenbare spørsmålstegn ved faktagrunnlaget. Dette er forhold som må adresseres, og tiltak må i større grad ses i lys av denne usikkerheten.*

### Er miljøtilstanden og påvirkningene riktig beskrevet? Finnes det data hos sektormyndigheter eller lokal/ erfaringsbasert kunnskap som kan bidra til bedre beskrivelse?

Vi har ingen forutsetning for å bestride eller bekrefte de data som oppgis som grunnlag for miljøtilstand. Men vi savner en bedre oversikt over årsakssammenhengen for tilstanden. Det er fastslått at de ulike driverne som urban utvikling, jordbruk, vannkraft, skogbruk osv har påvirkning på vannforekomstene, men sier i mindre grad noe om hvor mye hver av dem påvirker. All menneskelig aktivitet har over tid medført endringer som påvirker vannet, som bekkelukkinger, senkning av vassdrag, osv. Det er nødvendig å øke kunnskapen på dette området for å forstå dynamikken i tilførselen av næringsstoffer til vassdragene. Det er også viktig å være klar over at det er naturlig erosjon også fra de dyrkede arealene. Selv om man legger disse arealene brakk, vil de fortsatt bidra med erosjon og næringsstoffer ut i vassdragene.

Som beskrevet stiller Landbruksdirektoratet spørsmålstegn ved faktagrunnlaget i Vann-Nett. Metoden for hvordan de ulike påvirkningsdriverne er vurdert framgår ikke tydelig i forslaget til vannforvaltningsplan Vi forutsetter at vurdering av påvirkning og foreslåtte tiltak for landbruket er basert på [Tiltaksanalyse for vannregion Glomma, NIBIO Rapport Vol. 5 Nr. 173 2019](#).

Her er det også eksempler som underbygger den usikkerheten Landbruksdirektoratet gir uttrykk for i sin rapport:

- Tiltaksanalysen tar for seg kilderegnskap for fosfor fra ulike påvirkere, gruppert i landbruk, avløp og andre kilder. I kategorien andre kilder finner vi fosfortilførsel fra skog, myr og åpen fastmark. I rapporten skiller man på Total (TP) og Biotilgjengelig (BIO-P) fosfor. Det er det BIO-P som gir algevekst. Andelen BIO-P varierer, fra 17% av totalfosfor i avrenningsområder på Østlandet, til 80% i avløp. Legger man til grunn BIO-P endres rangering av påvirkere i stor grad. Landbruk er klassifisert som største påvirker basert på TP. Endrer man rangeringen basert på BIO-P blir avløp største påvirker i 7 av 10 vannområder. Selv om alt totalfosfor skulle bli biotilgjengelig over tid, synes det åpenbart at tiltak mot avrenning fra avløp må prioriteres. Det er et stort etterslep i avløpshåndteringen i kommunene, men det blir feil å legge restriksjoner på landbruket på grunn av dette.

- Når det gjelder gruppering av fosforkilder er tilførsel fra andre kilder som skog, myr og åpen fastmark antatt å ha den største påvirkningen. Dette må betegnes som naturlige kilder. Men det er uklart i hvilken gruppe en bekk eller elv som renner gjennom jordbrukslandskap er plassert. Erosjon fra bekkkanter er naturlige, om enn sakte, prosesser. Men de er kilde til store punktutslipp når det går ras. Det vil være tilførsel av fosfor og partikler fra slik erosjon, selv om alt jordbruk opphører. Sikring av bekkkanter må derfor prioriteres høyere. Dette er tiltak som må fullfinansieres av det offentlige, utenfor rammene av midler over jordbruksoppgjøret. Det er urimelig at en grunneier, som tilfeldigvis måtte eie en bekkkant, skal måtte bære kostnaden ved å stoppe eller bremse naturlige prosesser.

### Synliggjøres miljømålene godt nok?

1) Vi mener at følgende oppsummering i sammendraget gir en god beskrivelse av situasjonen: *“På grunn av stort avlastningsbehov, forsinket miljøeffekt av tiltakene, varierende tiltaksgjennomføring og redusert oppslutning om miljøtiltak, er det lite realistisk at mange av miljømålene nås. Tiltak som foreslås for planperioden 2022-2027 forventes likevel å bidra til en bedring av miljøtilstanden i berørte vannforekomster. For å få en tilfredsstillende forbedring av miljøtilstanden er det behov for økt virkemiddelbruk og mer målretting av tiltakene, samt økt gjennomføring av de tiltakene som har god effekt. Effekten av tiltakene må ses i sammenheng med andre påvirkninger på vannforekomstene, som for eksempel spredt avløp, i tillegg til at det vil ta tid før tiltakene virker. Klimaendringer vil også kunne øke avrenningen av næringsstoffer og jordpartikler. I tillegg vil driftsøkonomiske forhold for den enkelte bonde kunne være avgjørende for hvor stor andel av frivillige tiltak som gjennomføres.”*

### 2) Vi vil i tillegg foreslå ytterligere forbedringer:

- Det kunne med fordel vært presentert tydeligere hvilke vannforekomster som har fått utsatt frist, hva som ligger til grunn for dette og hva som vil skje om ikke målene oppnås.  
- For å oppnå nødvendig tilslutning og motivasjon bør denne og alt planverk med fordel bedre vise sammenhengen mellom ulike tiltak og oppnådde resultater. For landbruket, men også andre berørte aktører vil vi mene at det å se resultater av små og store grep er med på å øke motivasjonen for innsats over flere år.

### 3) Sterkt modifiserte vannforekomster

Vannforskriften § 5 åpner opp for at vannforekomster kan utpekes som sterkt modifiserte vannforekomster (SMVF). Dette er vannforekomster som har blitt betydelig fysisk endret for å ivareta samfunnsnyttige formål. Ett slikt samfunnsnyttig formål er matproduksjon. Vannforekomster skal utpekes som SMVF hvis «*de fysiske egenskapene ikke kan endres uten betydelig negativ virkning på den samfunnsnyttige bruken av vannforekomsten*». SMVF i jordbruksområder kan f.eks. være kanaliserte vassdrag, vassdrag med høy grad av erosjonssikring, bekker som er lagt i rør, drenerte myrområder eller innsjøer hvor vannspeilet er senket.

Østfold Bondelag er svært kritisk til at Vannregion Innlandet & Viken ikke har utpekt en eneste vannforekomst som sterkt modifisert i landbruksområder for perioden 2022 - 2027. Det fremgår i vannforvaltningsplanen, side 55, at; *«I denne planperioden har fysiske forhold i vannforekomster i landbruksområder ikke medført status som SMVF, men dette kan bli tema i senere planperioder».*

Vi opplever å bli møtt med følgende holdninger fra vannmiljømyndigheter på ulike hold: *«Det hjelper ikke jordbruket å få vannforekomster kategorisert som SMVF fordi miljømål knyttet til eutrofi og avrenning av næringsstoffer blir ikke endret av den grunn».*

**Vi ber om at det tydeliggjøres om og i tilfelle hvilke formelle begrensninger i vannforskriften m/retningslinjer som er til hinder for at det kan stilles mindre strenge miljømål knyttet til eturofi/næringsstoffer i SMVF. Vi mener det ikke er noen faglige holdepunkter for et slikt resonnement.**

Landbruket har gjentatte ganger foreslått at en rekke vannforekomster i våre jordbruksområder som må over i kategorien SMVF. Vi mener det prinsipielt er svært viktig at vannmyndighetene anerkjenner de fysiske endringene som er gjort i enkelte vannforekomster for å fremme landbruk og matproduksjon. Dette er fysiske inngrep som er finansiert av jordbruket og som har et samfunnsnyttig formål. Ved å gi disse vannforekomstene status som SMVF, anerkjenner vannmyndighetene den samfunnsnyttige vurderingen som ligger til grunn for disse vannforekomstene. Dette har igjen betydning for om inngrepene skal reverseres. Når ingen av vannforekomstene med jordbrukstiltak har status som SMVF, ligger det åpent for å foreslå tiltak som reverserer de fysiske inngrepene.

SMVF er videre viktig for å sette realistiske miljømål. SMVF har unntak fra målet om god økologisk tilstand. Vannforskriften stiller i stedet krav om at det i SMVF skal settes mål om «godt økologisk potensiale» (GØP). Det skal her gjøres vurderinger av hvilke miljøtiltak som er realistiske å få gjennomført uten at tiltakene går vesentlig ut over samfunnsnyttien eller er uforholdsmessig kostnadskrevenende. Den samlede økologiske effekten av de realistiske tiltakene utgjør miljømålet GØP. Vi vil påpeke at mange sterkt modifiserte vannforekomster i jordbruksområder har redusert sin evne til å oppnå miljømål knyttet til næringsstoffer og eutrofi. Dette gjelder spesielt større bekkelukkinger og innsjøer med senket vannspeil. Kantsoner er svært viktig for å hindre erosjon og avrenning av næringsstoffer. I mange bekkelukkingstiltak har flere kilometer med kantsoner blitt fjernet. Dette har betydning for vannforekomstens kapasitet til å nå miljømålet for eutrofi. Det samme gjelder innsjøer hvor vannspeilet er senket for å dyrke opp arealene rundt. I slike innsjøer er vannlegemet som tar imot næringsstoffene mindre og lengden på kantsonen rundt innsjøen er kortere.

#### 4) Gjenåpning av bekkelukkinger

Østfold Bondelag merker seg at Vannregion Innlandet og Viken har foreslått to prosjekter for gjenåpning av bekkelukkinger i jordbruksområder. Formålet er å bedre miljøtilstanden i vannforekomstene. Bondelaget stiller seg kritiske til å gå til det skritt å åpne bekkelukkinger for å hindre avrenning. Vi må anerkjenne at inngrepet er gjort for å skape grunnlag for mer effektiv matproduksjon. Om det igangsettes omfattende bekkeåpninger vil store arealer gå ut av norsk matproduksjon, i tillegg til at det er svært kostnadskrevenende og omfattende. Lokale utfordringer løses i de fleste tilfeller best gjennom å utbedre selve problemet eks bytte dårlige rør, renske gamle fangdammer osv.

Vi erfarer f.eks at utbygginger som sykehuset på Kalnes, store vei-/boligområder og hyttefelt med omfattende endringer i infrastruktur og det omkringliggende landskapet ofte medfører store endringer i mengde og fart på vannet. Om dette ikke avskjæres i stor nok grad, setter det press på hva gamle bekkelukkinger har av evne til å absorbere. Hvem er i så tilfelle eier av problemet, og skal ha ansvar for å bekoste nødvendig oppgradering? Vi mener at planen i større grad må sette fokus på hvilke samspillseffekter det kan være til stede mellom økt nedbør og utbygging som gir større åpne «friksjonsfrie» flater. Dette ansvaret må legges på utbygger evt storsamfunnet, og ikke landbruket alene.

### Bidrar planen til tydelig plassering av ansvar og tilstrekkelig med tiltak for å nå miljømålene?

Vannet er vår felles ressurs, det er derfor åpenbart at en rekke offentlige og private aktører på ulike nivå skal involveres og ikke minst ansvarliggjøres.

Vi ønsker å peke på at det fortsatt er krevende å lese ut av dokumentene konkret hvem som har ansvaret for hva. Eksempelvis er det i handlingsdelen til planen listet opp totalt 27 aktiviteter hvor aktivitet 3 har betegnelsen «Gjennomføre tiltaksprogram». Her er «Sektormyndighetene» gitt hovedansvaret, og «Alle» er medvirkende. Dette er svært upresist, og bidrar ikke med nødvendig tydelighet av hvem som har ansvaret for hva.

For alle vannforekomster er graden av påvirkning fra de ulike driverne vurdert. Dette er gjort i samarbeid med kommunene i hvert vannområde. Det ligger dermed en viss subjektiv vurdering til grunn for grad av påvirkning, og hvilke tiltak som settes inn. Til sammen er det foreslått nesten 2400 tiltak i tiltaksprogrammet, men det fremstår fortsatt uklart hvem som tar endelig beslutning, og på hvilket grunnlag det tas stilling til hvorvidt de skal gjennomføres og til hvilke prioritetsrekkefølge, tid og kostnad.

### Er de nødvendige virkemidlene på plass for å gjennomføre de tiltakene det er behov for?

For å lykkes med å nå miljømålene må landbruket tilføres økt finansiering. Løsningen ligger ikke i virkemidler som forskrifter med tvang.

Det er Regionalt miljøprogram og RMP-midlene som framforhandles over jordbruksavtalen som i hovedsak er tilgjengelig til dette formålet. Dette er midler som også skal dekke en rekke andre tiltak som ivaretagelse av kulturlandskapet, redusere forurensning til luft og vann, biologisk mangfold, klima osv, og det er slik vi ser det avsatt for lite midler i forhold til utfordringene. Da blir prioriteringene som gjøres svært viktige, og i den forbindelse ser vi med en viss med bekymring på at SMIL midler i enkelte områder prioriteres mer og mindre i sin helhet til å dekke kommunenes behov, mer enn landbruket (jfr. tilrettelegging badestrender, rent badevann og lignende)

Landbruksdirektoratet har også kommet med forslag til ny fordelingsnøkkel til Regionale miljøtilskudd. For Viken og Innlandet vil ny fordeling gi en reduksjon av RMP potten på til sammen 24,4 millioner kroner eller nesten 10 %. Østfold Bondelag er derfor godt fornøyd med at det i årets jordbruksforhandlinger står å lese i Statens tilbud at «statens forhandlingsutvalg anerkjenner jordbrukets forhandlingsutvalg sin bekymring om at forslaget til ny fordelingsnøkkel vil medføre betydelig omfordeling mellom regioner. Statens forhandlingsutvalg understreker at formålet med RMP er å bidra til nå miljømål iht. jordbruket sitt sektoransvar, og at ny og riktige kunnskap om miljøtilstand, tiltak og tiltakseffekt må medføre omfordeling av tilskudd. Statens forhandlingsutvalg er imidlertid enige med jordbrukets forhandlingsutvalg om at det må arbeides videre med forslagene fra direktoratet og at arbeidet bør harmoniseres med ny programperiode for regionalt miljøprogram (2023–2026). Statens forhandlingsutvalg foreslår at det settes ned en partssammensatt arbeidsgruppe med mål om å fremlegge et revidert forslag til fordelingsnøkkel til jordbruksoppkjøret 2022.»

Alternativt må det frigjøres midler på andre budsjetter for å kompensere for manglende nasjonal vilje.

I mange vannområder er det godt samarbeid og jordbruket er representerte i styregrupper og faggrupper. Dette er særdeles viktig for forankringen av arbeidet. Det er et ønske at jordbruket blir representert i alle vannområder og det er viktig at det er god dialog.

Med vennlig hilsen  
Østfold Bondelag  
Ole-Kristian Bergerud/s/  
-Leder-

*Heidi Kirkeby*  
- Rådgiver-