

Viken fylkeskommune
Postboks 220
1702 SARPSBORG

Vår saksbehandler
Astrid Simengård
61 05 18 05

Vår dato
27.05.2021
Deres dato
28.01.2021

Vår referanse
20/00806-5
Deres referanse

Høringsbrev: Regional vannforvaltningsplan for Innlandet og Viken vannregion og Regional vannforvaltningsplan for de norske delene av vannregion Västerhavet

Innledning

- **Alle mennesker trenger rent vann og sunn mat!**
- **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.**

Jordbruket er en bruker og en påvirker av vannforekomster. Det vil komme målkonflikter i arbeidet, spesielt opp mot behovet for økt matproduksjon.

Norsk jordbruk skal levere på samfunnsoppdraget i tråd med Stortingets målsettinger slik de er definert i Stortingsmelding 11 2016-17. Det betyr trygg mat, god dyrehelse og dyrevelferd, arbeidsplasser i verdikjeden for mat og økt bruk av norske ressurser. Denne måten å produsere mat på gir mest igjen til samfunnet og er den beste beredskapen for matsikkerhet. 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

Bondelagets Servicekontor AS

Norges Bondelag

Postadresse: Kirkegata 70, 2609 LILLEHAMMER, Tlf: 61 05 18 00
Besøksadresse: Kirkegata 70, 2609 LILLEHAMMER
Bankkonto: 8101.05.12891, **Org.nr.:** 985063001 MVA
innlandet@bondelaget.no, www.bondelaget.no/innlandet

Bankkonto: 8101.05. 91392
Org.nr: 939678670

sanitærforhold) og 14 (liv under vann).

(https://www.digiblad.no/norges_bondelag/baerekraftstrategi_2021-2030/). Videre viser Landbrukets klimaplan (https://www.digiblad.no/norges_bondelag/klimaplan_2021-2030/) med sine åtte ulike satsingsområder hvordan vi jobber med blant annet bedre agronomi.

Konflikter mellom miljømål

Det er viktig å jobbe for å redusere målkonfliktene, både mellom ulike sektorer, men også mellom ulike miljømål. Vi viser her til tre eksempler på målkonflikter:

- **Flom og flomsikring:** Årlige flommer både i sidevassdrag og i de store vassdragene som Gudbrandsdalslågen og Glomma gir store tap av næringsstoffer til vassdragene. Samtidig setter andre miljømål hindringer for flomforebygging. Vi har gode jordbruksarealer langs de store vassdragene som har store muligheter i det grønne skiftet, men på grunn av stor flomfare ikke får utnytte sitt potensiale.
- **Åpning av bekkelukkinger** kan ha en positiv effekt på vannkvaliteten, men det kan også ha negativ effekt ved at erosjonen øker. Dette vil også føre til at jord gå ut av drift, og det vil redusere matproduksjon. Samtidig vil tilbakeføring til mange små teiger gi økt marktrykk og økte utslipp gjennom mindre rasjonell jordarbeiding.
- **Dyr på beite** ved vassdrag kan ha negativ påvirkning på vannkvalitet, samtidig som dyr på beite har positiv påvirkning på biologisk mangfold og ivaretagelse av kulturlandskapet.

For å redusere disse målkonfliktene, trengs kunnskap om sammenhenger, gjennom godt koordinert og samordna utforming av regelverk og tiltak. Det må dokumenteres helt klare samlede miljøeffekter av foreslåtte tiltak. Videre må tiltak og virkemidler 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.

Det er et stort behov for kunnskapsutveksling mellom ulike sektormyndigheter, organisasjoner og næringsliv. Det er på denne måten vi kan få helhetlig forståelse for arbeidet med å bedre vannkvaliteten. Vi vil gi vannregionmyndighetene ros for å ha lagt godt til rette for dette gjennom webinarer/høringsmøter i prosessen.

I Innlandet jobber vi godt gjennom Vassdragsforbundet for Mjøsa med tilløpselver der både kommuner, fylkesforvaltning og organisasjoner er med.

Gir vannforvaltningsplanene god nok oversikt over miljøtilstanden i vannet?

Vann-Nett skal være «Inngangsportalen til informasjon om vann i Norge». Det står 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 vanskelig tilgjengelig og lite brukervennlig. For å finne detaljer om tiltak som er foreslått i tiltaksprogrammet må man gå via vedlegg med opplisting av 2 400 tiltak som er hentet ut fra Vann-nett i januar 2021. Ei heller her finner vi nødvendige detaljer. 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. jordbruk, og behovet for tiltak, også mer usikkert, og vi er redd jordbruket fort kan få skylda for avrenning uten at det er godt dokumentert.

I jordbruksoppgjøret 2020 ble Landbruksdirektoratet gitt i oppdrag å se nærmere på fordelingsnøkkelen for Regionalt Miljøprogram (RMP). RMP-midler er den viktigste finansieringen av miljøtiltak i jordbruket og vil bli nærmere omtalt i siste spørsmål.

I sin rapport nr. 21/9, datert 03.02.2021, går direktoratet 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 direktoratet forkastet, dels fordi "I følge 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 tunge 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.

https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/rapporter/Rapport_9_2021_Forslag_til_fordelingsn%C3%B8kkel_for_Regionale_milj%C3%B8tilskudd.pdf/_attachment/inline/946c87a1-6df4-4985-9727-47c011fe5e35:de1f463130cd8e3570dd7351c04246a4c4e4443d/Rapport_9_2021_Forslag_til_fordelingsn%C3%B8kkel_for_Regionale_milj%C3%B8tilskudd.pdf
[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 oppgis som grunnlag for miljøtilstand. Men vi savner en bedre oversikt over årsakssammenhengen for tilstanden. All menneskelig aktivitet har over tid medført endringer som påvirker vannet, som bekkelukkinger, senkning av vassdrag, osv. Dette er lokal kunnskap som burde komme tydeligere fram.

Landbruksdirektoratet stiller som nevnt 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. Vi vil vise til ett eksempel som vi mener 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.

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. Tiltak må settes inn der du får mest igjen for det forurensningsmessig og ikke med en misforstått "føre vare"-holdning der landbruket kan bli pålagt sterkere restriksjoner på et sviktende grunnlag. Det er et stort etterslep i avløpshåndteringen i kommunene.

Når det gjelder gruppering av fosforkilder er tilførsel fra andre kilder er 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 og ved flom. 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 jordbruksoppkjøret. Det er urimelig at en grunneier, som tilfeldigvis måtte eie en bekkkant, skal måtte bære kostnaden ved å stoppe eller bremse naturlige prosesser. Samtidig ser vi at mulige tiltak for å begrense flom hindres av andre miljømål.

Det finnes lokal/erfaringsbasert kunnskap som i større grad burde vært benyttet for å beskrive tilstanden, og utarbeide tiltak og virkemidler. Men da må alle relevante aktører inviteres med i arbeidet. Vannområdene har organisert seg noe ulikt. Jordbruket er sterkt delaktig i noen vannområder, i andre blir man holdt på armlengdes avstand.

Synliggjøres miljømålene godt nok?

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 bedriftsøkonomiske forhold for den enkelte bonde kunne være avgjørende for hvor stor andel av frivillige tiltak som gjennomføres.”

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.
- Det er videre 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. Dette må framkomme tydeligere basert på faktisk kunnskap som nevnt tidligere.
- Oppfølging av eksisterende flomverk – vi har flere eksempler på at det raser ut og påvirker vassdraga negativt. NVE har nedprioritert jordbruksarealer, og kontakt går via kommunen som har varierende oppfølging.

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.

Bondelagene 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 eutrofi/næringsstoffer i SMVF? Vi mener det ikke er noen faglige holdepunkter for et slikt resonnement.

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.

Vi vil påpeke at mange sterkt modifiserte vannforekomster i jordbruksområder, **men som ikke skyldes jordbruksaktivitet**, har redusert sin evne til å oppnå miljømål knyttet til næringsstoffer og eutrofi. Dette gjelder spesielt større bekkelukkinger ved utbygging og innsjøer med senket vannspeil.

Problemer kan også være utløst av omfattende endringer i infrastruktur og det omkringliggende landskapet, for eksempel ved store utbygginger av sentra og veier eller det kommer store hyttefelt. Slike endringer gir ofte store endringer i mengde og fart på vannet som ikke avskjæres i stor nok grad, noe som setter press på hva gamle bekkelukkingers 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 rette fokuset på hvilke samspillseffekter som kan være til stede mellom økt nedbør og utbygging med dertil hørende større åpne "friksjonsfrie" flater. Dette ansvaret må legges på utbygger eller 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.

Ansvar

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.

Det må sikres at tiltak ikke gjennomføres som reduserer matproduksjonen bare fordi en "antar" at jordbruket er synderen. Likeledes at tiltak som svekker matproduksjonen ikke iverksettes «for sikkerhets skyld».

Bekkelukkinger i jordbruket er gjort for mer effektiv matproduksjon. Bondelaget stiller seg kritiske til å gå til det skritt å åpne bekkelukkinger for å hindre avrenning. Om det igangsettes omfattende bekkeåpninger vil gå utover vern av dyrka mark, og store arealer går ut av norsk matproduksjon, i tillegg til at det er svært kostnadskrevende og omfattende. Det vil også ha andre miljømessige konsekvenser som økt marktrykk og utslipp ved mindre effektiv kjøring og dermed komme i konflikt med andre miljømål.

Flomsikring beskrives som en påvirker i vannforekomstene. Imidlertid vil vi understreke at tiltak for å begrense flom er viktig for å unngå at næringsstoffer kommer ut i vassdragene. Vann som oversvømmer jordbruksareal og drar med seg partikler, gjødsel etc er negativt både for vannmiljøet og jordbruksarealene. Kantsoner er nevnt som viktige, noe vi mener er riktig. Klimaendringene med varmere temperaturer og ekstremvær gir økt flomfare, og krever økt satsing på flomforebygging framover.

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

Det regionale miljøprogrammet RMP skal bidra til mest mulig miljøvennlig matproduksjon og er utpekt som den store finansieringskilden for tiltak i jordbrukssektoren. Disse midlene er sentrale for det landbruket kan bidra med for å unngå for store åpne flater som er eksponert for erosjon. Imidlertid er RMP-potten allerede i dag for liten samtidig som den skal dekke mange formål innenfor miljøet: ivaretagelse av kulturlandskapet, redusere forurensning til luft og vann, biologisk mangfold og klima. For å lykkes med å nå miljømålene må det tilføres mer midler.

Landbruksdirektoratet har kommet med forslag til fordelingsnøkkel til Regionale miljøtilskudd for Viken og Innlandet foreslås en reduksjon i potten på til sammen 24,4 millioner kroner eller nesten 10 %. Begge parter i jordbruksforhandlingene er enige om at det må arbeides videre med forslagene fra direktoratet. Statens forhandlingsutvalg foreslår at «det settes ned en partssammensatt arbeidsgruppe med mål om å fremlegge et revidert forslag til fordelingsnøkkel til jordbruksoppgjøret 2022.»

Til dette er det å påpeke at potten også må økes. Alternativt må det frigjøres midler på andre budsjetter for å kompensere for manglende nasjonal vilje.

Vannarbeidet er langsiktig og evigvarende arbeid. Hvert eneste år tar bonden valg som har betydning for vannmiljøet over tid. Myndighetene må sørge for å opprettholde eller øke nivået på tiltak som premierer praksis som hindrer vannforurensning. Hvert enkelt år står bonden i valget der ulempene ved tiltakene, slik som merarbeid på våren osv, må veies mot fordelene ved å motta tilskudd for en bedre praksis. Dette regnestykket må gå opp for en bonde som i stadig større grad er under sterkt arbeidspress og mindre vinduer klimamessig for å gjøre arbeidet. Det er viktig at det settes av nok midler til å drive holdningsskapende arbeid, kunnskapsbygging og forståelse hos den enkelte bonde. Ved generasjonsskifte er det viktig at kunnskap formidles videre.

Som nevnt i innledningen, virker gulrot bedre enn tvang. Det blir derfor viktig med motiverende stimuli, herunder involvering og god veiledning i tillegg til tilstrekkelig finansiering. Finansiering av vannretta tiltak er for dårlig, og det må til friske midler for at dette ikke skal gå utover andre viktige miljøtiltak.

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Elisabeth Gjems
fylkesleder

Astrid Simengård