

Landbrukets oppfølging av EUs Vanndirektiv

Av Finn Erlend Ødegård

Finn Erlend Ødegård er rådgiver Norges Bondelag.

Innlegg på fagtreff i Norsk vannforening 8. juni 2009.

Introduksjon

Høringsfristen for vannforvaltningsplaner med tilhørende tiltaksprogram for landets ni vannregioner er nå gått ut. I landbruket har både organisasjonene og forvaltningen brukt mye tid på å sette seg inn i hva planene går ut på, komme med innspill og avgi høringsuttalelse. Vannovervåkningsdataene viser at avrenning fra jordbruksarealer er en miljøutfordring i deler av vannforekomstene. Norges Bondelag er villig til å øke innsatsen for å bedre vannkvaliteten, men forutsetter at hver sektor tar ansvar for sitt bidrag til forurensingen av vassdragene.

Landbruket arbeider aktivt for å bedre vannkvaliteten

Landbruket har allerede gjennomført omfattende tiltak for å redusere erosjon og avrenningen av næringsstoffer til vassdragene. Arbeidet med miljøtiltak i landbruket startet med Mjøsaksjonen på 1970-tallet. Gjennom 1980-tallet ble det iverksatt et omfattende arbeid for å få slutt på avrenning fra punktutslipp, og utslipp av silopressaft, sigevann fra gjødsellager og halmlutingsanlegg er nå for-

budt. Gjennom investeringer i nye anlegg og oppgradering av utstyr har landbruket tilpasset seg disse miljøkravene. Gjennom forskrifter og vilkår knyttet til utbetaling av produksjonstilskudd har miljøkravene for jordbruksdrift blitt ytterligere innskjerpet de senere årene. Dette gjelder blant annet:

- Krav til lagring og spredning av husdyrgjødsel
- Krav om gjødselplanlegging
- Krav om sprøytesertifikat og sprøytejournal
- Krav om å følge spesifikke jordarbeidingsrutiner i erosjonsutsatte områder
- Krav om å settes igjen en vegetasjonsone på minst 2 meter mot vassdrag og kanaler
- Krav om miljøplan for alle gårdsbruk som mottar 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. Hele 95 % av all matproduksjon skjer på gårder som har KSL.

Regionalt miljøprogram (RMP) og

Spesielle miljøtiltak i jordbrukets kulturlandskap (SMIL) er tilskuddsordninger som jordbruksavtalepartene har forhandlet fram. Disse ordningene gir en målretting av miljøinnsatsen på fylkesnivå og kommunenivå. Herunder ligger blant annet tilskudd til endra jordarbeiding, som har bidratt til at høstpløyingen i dag er redusert til ca 50 % av åkerarealet.

Fosfor er et viktig og nødvendig næringsstoff som plantene trenger, men som dessverre fører til eutrofiering dersom det kommer ut i vassdragene. I 2008 ble balanse gjødsling innført som prinsipp i gjødselnormene som bøndene bruker i sin gjødselplanlegging. Dette går ut på at man kun gjødsler det som plantene tar opp i løpet av vekstsesongen og fører til betydelig reduksjon i avrenningen til vassdragene. Gjødselproducenten Yara har som følge av dette endret fosformengden i sitt fullgjødselsortiment, slik at den totale mengden fosfor som årlig spres i Norge vil bli redusert med 2000 tonn.

Målkonflikter

Norge har en nasjonal politikk for landbruk som vektlegger egen matproduksjon og langsiktig forsyningssikkerhet. Klimaendringer, befolkningsvekst og usikkerhet knyttet til verdens matforsyning har forsterket behovet for egenproduksjon av mat. Prognosen for veksten i jordens befolkning er at den vil øke fra ca syv milliarder i dag til ni milliarder i 2050. For å dekke behovet for mat til denne økende befolkningen og dens endrede matvaner må den globale matproduksjonen fordobles. Allerede i 2030

kan vi være en million flere nordmenn. Forutsatt samme gjennomsnittsforsbruk som i dag, krever dette 20 prosent mer mat i Norge. I Norge produserer landbruket mellom 30 – 70 % av vårt eget årlige forbruk av mathvete. Denne produksjonen foregår i Sørøst-Norge. Av hveten som produseres i Norge blir ca 45 % høstsådd. Høstsådd hveten har større avlingspotensial og er viktig for å øke Norges matproduksjon. I forvaltningsplanen for Glomma er det i flere vannområder forslag om å forby jordarbeiding om høsten, som i praksis betyr stans i produksjonen av høsthvete. Dette vil få konsekvenser for det nasjonale målet om økt egenproduksjon av norsk mat.

Jordbearbeiding og plantevernmidler er det viktigste verktøyet bonden har for å bekjempe ugras. På en del areal, f.eks på tunge jordtyper som leire, er høstpløyning et nødvendig tiltak. Forbud mot høstpløyning på disse jordtypene vil gi redusert avlingsmengde og bidra til økt bruk av plantevernmidler. Jordarbeiding uten plog øker videre faren for mykotoksiner i mat og korn.

Norges Bondelag mener at tiltak som foreslås i de regionale vannforvaltningsplanene må veies opp mot de nasjonale målene om økt egenproduksjon av mat.

Noen aktuelle miljøtiltak

Slam fra avløpssektoren inneholder mye næring som bør sirkuleres tilbake til næringskjeden. De høye verdiene av fosfor i slam er imidlertid en stor utfordring. Ubehandlet slam inneholder også betydelige mengder smittestoffer og miljøgifter. Norges Bondelag er positiv til å

bruke slam fra avløpssektoren til gjødsling, men forutsetter at slammet prosesseres slik at det ikke utgjør en fare for jorda og maten som landbruket produserer. På tilsvarende måte mener Norges Bondelag at kjøttbeinmel fra kjøttindustrien må prosesseres før det kan brukes til gjødsel.

Det ligger store miljøgevinster i å oppgradere hydrotekniske anlegg på dyrka jord. Mange av grøftesystemene er lagt for flere tiår siden, og fungerer dårlig. Behovet for vedlikehold og fornying er meget stort. Gode grøftesystemer sørger for at vannet drenerer gjennom jorda før det kommer ut i vassdraget. Når grøftene ikke lenger fungerer, renner mer vann oppå bakken, og tar med seg mer næringsstoffer ut i vassdraget.

Det ligger videre et betydelig miljøpotensial i bedre håndtering av husdyrgjødsel. Dette er spesielt knyttet til lagring og spredeteknikker. I jordbruksområder med høy dyretetthet er det aktuelt å se på metoder for å samle opp gjødsel i større anlegg. Dette forutsetter imidlertid økt gjødseltransport på offentlig vei.

Dyrking av høstkorn er en stor miljøutfordring på erosjonsutsatte arealer, samtidig som høstkorn ofte gir gode avlinger på disse arealene. Miljøutfordringen bør løses gjennom videre forskning og utvikling av høstkorntypene og driftsmetoder som gir gode avlinger med redusert jordarbeiding.

For den enkelte bonde er miljøplanene et viktig verktøy. Norges Bondelag ønsker å bidra til utvikling av planene, slik at miljøtiltakene i landbrukssektoren kan spisses mer mot de områdene som

gir best effekt. Sjablongmessige virkemidler som rammer bredt må begrenses.

Andre sektorer

Norges Bondelag forutsetter at hver sektor tar ansvar for sitt bidrag til forurensing av vassdragene. Det er helt uakseptabelt å skyve dette ansvaret over på andre sektorer. Undersøkelser fra Morsa i Østfold viser blant annet at vannmiljøet i bekker påvirkes annerledes av kloakk enn av næringsstoffer knyttet til jorderosjon. Det blir feil å se på utslipp av fosfor isolert, for deretter beregne hvilken sektor det vil være mest kostnadseffektivt å begrense utslippene fra.

Forvaltningsplanene for vann bør også omfatte vannforekomstenes bakteriologiske kvalitet, slik at vann kan brukes til jordbruksvanning, uttak til drikkevann for mennesker og dyr og bading. Vann er en viktig ressurs for jordbruket, og muligheten for jordbruksvanning og uttak av drikkevann er flere steder begrenset på grunn av for høyt bakterienivå. EUs vanddirektiv omfatter ikke vannets bakteriologiske kvalitet, men dette er så viktig at det bør komme med i forvaltningsplanene. I mange renseanlegg stopper renseprosessen ved store nedbørmengder, og urensket kloakk går rett ut i vassdraget. Vannet blir dermed uegnet både til jordbruksvanning og drikkevannsuttak.

Videre er det nødvendig å ha en helhetlig vurdering av vannkraftens samlede påvirkning på vassdragene. Småskala kraftverkutbygging med installasjoner under 10 MW vil som regel representere positive næringsverdier for grunneierne, samtidig som utbyggingene ikke kom-

mer i konflikt med de sentrale målsettingene i arbeidet med vannforvaltningsplaner. Tradisjonell kraftutbygging derimot, med magasinering og sterk reduksjon av vannføringen over lengre elvestrekninger, fører ofte til at leverområdet til fiskebestandene forverres og at inntekter fra fiske for grunneiere og reiselivsbedrifter reduseres eller opphører. Det er først og fremst endring av vannføringsregimet, med effektkjøring og for lite vann, og endring av temperaturregimet, med tapping av bunnvann i magasinene, som skader fiskebestandenes leveområder. Norges Bondelag mener at revisjonene av vilkår som nå kommer må sees under ett i hele vannområdet, slik at best mulig tiltak blir iverksatt.

Kraftregulanter og veimyndigheter må bli flinkere til å forebygge mot oversvømmelse ved store regnskyll og snøsmelting. Det er et økende problem at store nedbørmengder fører til oversvømmelse av dyrka mark. I tillegg til avlingstap fører oversvømmelse av dyrka mark til økt avrenning av næringsstoffer ut i vassdragene. Mange veianlegg har for dårlig vedlikehold av veigrøfter og underdimensjonerte dreneringsrør. Dette fører til oversvømmelse av jorder ved store nedbørmengder. På tilsvarende måte har enkelte kraftregulanter for høy vannstand i magasinene om våren og forsommeren, slik at de ikke kan ta unna flomtopper ved snøsmelting og store nedbørmengder. Med prognosene for framtidige klimaendringer og økt nedbør i årene framover er det viktig at grøfter, dreneringsrør og vannmagasiner er dimensjonert til å ta unna store mengder vann.

Økonomisk analyse og konsekvensanalyse av tiltakene

Verken kostnadene eller konsekvensene for landbruket er belyst på en helhetlig måte i de regionale vannforvaltningsplanene. Fylkestingene, som skal vedta forvaltningsplan for sine vannområder i løpet av september-oktober 2009, mangler dermed nødvendig kunnskap om kostnadene og effekten av tiltakene som ligger i forvaltningsplanene. Dette gir grunn til bekymring og strider mot kravene i den nye Plan- og Bygningsloven, § 4-2 Planbeskrivelse og konsekvensutredning, hvor det står at:

”For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for framtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn.”

Planmyndighetenes kompetanse og spesifisering av tiltak og virkemidler

Norges Bondelag er kritisk til den detaljerte spesifiseringen av tiltak og virkemidler innen landbrukssektoren som ligger i mange av forvaltningsplanene og til fylkestingets kompetanse til å vedta tiltak som de selv verken er ansvarlige for å finansiere eller å gjennomføre.

Det er landbruksmyndighetene som er ansvarlige for virkemidlene i landbrukssektoren. Landbruksmyndighetene har sammen med næringen og forskningsinstitusjonene den agronomiske kompe-

tanse som er nødvendig for å finne de mest kostnadseffektive tiltakene for å redusere landbrukets bidrag til eutrofiering. Det blir meningsløst dersom fylkestinget vedtar tiltak for å redusere avrenningen fra landbruket, som i ettertid viser seg å være lite effektive, kostbare og som i tillegg strider mot sentrale mål i landbrukspolitikken.

Med bakgrunn i dette mener Norges Bondelag at forvaltningsplanene bør begrense seg til å identifisere landbrukets påvirkning av vannforekomstene og fastsette mål for hvilke verdier disse skal reduseres til i løpet av planperioden. Det blir da landbruket som sektor sitt ansvar å nå målene og den offentlige landbruksforvaltningen sitt ansvar å ta i bruk de virkemidler som er nødvendig, og som plikter å rapportere om utført aktivitet og oppnådde resultater.

Det er viktig at forvaltningsplanene er fleksible, slik at landbruksmyndighetene kan bruk de mest kostnadseffektive tiltak for å nå målene, og samtidig balansere disse mot de sentrale målene i land-

brukspolitikken. Forvaltningsplanene må være åpne for anvendelse av nye metoder, tiltak og ny teknikk som kommer gjennom FoU og innovasjon innen landbrukssektoren.

Prognosene for klimaendringer gir varsel om økt nedbør og kraftigere regnskyll i årene framover. Det er viktig at forvaltningsplanene tar høyde for at den målbare effekten av miljøtiltakene blir redusert som følge av dette.

Grunneierne har en sentral rolle i vannforvaltningen. De eier grunnen der grunnvannet og vassdragene renner. De eier videre fallrettigheter, fiskerett, jaktrett og rett til vannuttak for jordvanning og drikkevann knyttet til grunneiendommen. Landbruket er avhengig av rent vann og velfungerende økosystemer. Innenfor rammen av den nasjonale landbrukspolitikken og virkemidlene i landbruksforvaltningen, er Norges Bondelag innstilt på å gjennomføre miljøtiltak for å nå målet om god miljøtilstand i vannforekomstene.