

STATSFORVALTEREN I INNLANDET

Postboks 987
2604 LILLEHAMMER

Oslo, 27.10.2024

Deres ref.:
2024/7008Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2024/6442Saksbehandler:
Helga Gunnarsdóttir

Høring av forskrift om regionale miljøkrav i jordbruket i Innlandet

Miljødirektoratet framhever at Statsforvalteren i all hovedsak har utarbeidet et godt kunnskapsgrunnlag som utgangspunkt for forskriften. Vi mener at utkast til forskrift er et skritt i riktig retning for å nå målene i vannforskriften, og i nitratfølsomme områder. Miljødirektoratet er i tvil om forskriften i stor nok grad vil bidra til å nå miljømålene i lokale vassdrag, og spesielt redusere nitrogenavrenningen fra jordbruket til Oslofjorden.

Miljødirektoratet viser til deres brev datert 27. juni 2024 med høringsfrist 20. oktober. Vi takker for at vi fikk utsatt høringsfristen til 25.10.2024. Innledningsvis vil vi bemerke at siden Statsforvalteren i Innlandet startet arbeidet, har det vært en god prosess og progresjon. Miljødirektoratet vil også takke for at Vannseksjonen har vært invitert til to møter, og at det har vært god dialog mellom Statsforvalteren og oss underveis i prosessen.

Innledningsvis vil vi også bemerke at mange i jordbruket i Innlandet over flere år har tatt ansvar og gjennomført tiltak for å bedre tilstanden i vassdragene. Men ikke alle søker tilskudd over RMP og gjennomfører vannmiljøtiltak. Innføring av forskrifter vil føre til at alle jordbruksforetak med åpenåkerproduksjon i forskriftens virkeområde må ta ett samfunnsansvar for å nå nasjonale vannmiljømål i vassdragene, og i Oslofjorden. Forskriftene skal også redusere tilførslene av næringsstoffer og jordpartikler til viktige drikkevannskilder, og til badevann.

Nasjonale styringssignaler og bakgrunn for vår høringsuttalelse

Det er flere grunner til at Miljødirektoratet gir hørings svar til denne regionale forskriften. Vi har et overordnet ansvar for å følge opp regjeringens nasjonale føringer for vannforvaltningen, og se til at disse bidrar til å nå målene i vannforskriften. Vi har både kunnskap om eutrofisituasjonen i vassdragene i Innlandet, og i Oslofjorden, og ansvar for at arbeidet med tiltak i Oslofjordplanen blir fulgt opp med effektiv og samordnet innsats. Miljødirektoratet er dessuten forurensningsmyndighet for arealavrenning fra jordbruket.

Miljødirektoratets vurderinger:

1 Kunnskapsgrunnlaget for forskriften og valg av regionale krav

Miljødirektoratet bemerker særlig kapitlene 2 og 3 som inneholder overordnede beskrivelser av vannmiljø og bakgrunn for arbeidet, samt næringsstoffs tilførsler til vassdrag fordelt på regioner og kilder. Disse er utført på en god og pedagogisk måte hvor nyere rapporter er tatt i bruk med en systematisk tilnærming. Figurene som viser tilførsler av næringsstoffer og kildefordeling er pedagogiske. Vi vil også trekke fram dokumentasjon av fosforstatus i jord, og øvrig oversikt over jordbruksarealene i kap. 3.5-3.8 som gir godt overblikk, og tilfører viktig kunnskap for forvaltningen og høringspartene. Det gjelder blant annet tabeller som 3.8.1 og 3.8.2 som viser andel åpen åker, prosent av kornareal i stubb, husdyrtetthet og jordas gjennomsnittlige fosforstatus i Mjøsas nedbørfelt, og på Hadeland. Måten dette er skrevet og illustrert er forbillig, og kan danne grunnlag for tilnærming i andre fylker. Etter vårt syn er det også en fordel at Statsforvalteren tekst, og NIBIOs tekst, er satt sammen til ett dokument.

I kapittel 7 om utarbeidelse av høringsforslag synes vi imidlertid at det er noen logiske brister. De kan ha ført til konklusjoner som er uheldige med tanke på å redusere tilførslene fra jordbruket til lokale vassdrag, og særlig til Oslofjorden.

Statsforvalteren lener seg på at det er ny gjødselbruksforskrift som vil bli et verdifullt bidrag til å begrense nitrogentilførsler til Oslofjorden, og bruker den som argument for ikke å stille strengere krav som vil redusere høstpløyingen utover det forslaget som nå er på høring. Vi er enig i at kravet om at en ikke kan spre husdyrgjødsel om høsten vil føre til at nitrogen fra husdyrgjødsel ikke nedbrytes i like stor grad igjennom vinteren. Men, det er fosfortilførsler som blir regulert i den nye forskriften. Bonden kan fortsatt fritt erstatte redusert nitrogen fra husdyrgjødsel med nitrogenholdig mineralgjødsel. Dermed vil neppe den totale mengden nitrogengjødsel som tilføres bli redusert på samme måte som for fosfor. Dessuten vil gjødselbruksforskriften bli innført gradvis og full innføringen er først i 2033, det vil si om ni år.

Det er ingen tvil om at Oslofjorden både trenger betydelig økt omfang av tiltak som redusert høstpløying, og tiltak for bedre utnyttelse av nitrogengjødsel. Det haster å gjennomføre tiltakene.

Vi henviser i den sammenhengen til to nye rapporter om tema. Som SF kjenner til via Oslofjordarbeidet, har NIBIO og NIVA utredet konsekvenser ved å utvide det sårbare området for nitratdirektivet til hele Oslofjordens nedbørfelt, se [NIBIO rapport 10 \(82\) 2024](#). NIBIO har dessuten utredet tiltak for bedre nitrogenforvaltning i jordbruket, se NIBIO rapport 9 (44) 2023, som er på Statsforvalterens litteraturliste. I begge rapportene framheves at jordarbeiding om høsten fører til økte nitrogentap til vassdrag på grunn av økt frigjøring av nitrogen fra organisk materiale (mineralisering) utenom vekstsesongen. Etter pløying om høsten er det heller ikke planter som kan ta opp de frigjorte næringsstoffene. Norske ruteforsøk og målinger i småfelt var det lavere nitrogentap ved vårpløying enn ved høstpløying. Effekten er om lag 20 % reduksjon, men er noe lavere der det er stabile vintre.

I brev datert 15.12.2023 fra klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen etter møte Oslofjordrådet i november 2023, er disse resultatene oppsummert.

Vi minner også om at nesten hele Innlandet fylket ligger innenfor området som er definert som sårbart etter nitratdirektivet. Da SF ble [delegert forsterket myndighet etter jordlova](#), som følge av nasjonale føringer, ble også områder som er definert som sårbart område etter direktiv 91/676/EØF (nitratdirektivet) en selvstendig del av begrunnelsen for å kunne stille krav.

Vi vil også nevne at i Sverige, som også har sårbare områder etter nitratdirektivet, er det krav om at et minimumareal (50 eller 60 % avhengig av region) skal ha jorddekke høst og vinter (inkluderer stubb etter korn og oljevekster). Dette for å redusere tilførslene av nitrogen til deres sårbare kystområder.

Etter Miljødirektoratets syn, legger Statsforvalteren ikke nok vekt på at vårpløying kontra høstpløying fører til betydelig reduksjon i nitrogenavrenning. Denne reduksjonen er meget viktig for Oslofjorden, og vi mener derfor at kravet om at minimum 60% av arealet skal ligge i stubb, eller tilsvarende ikke burde vært valgt bort.

2. Samfunnsnyttene av vannmiljøtiltak i jordbruket

I høringsnotatet er det ganske detaljert gjort rede for kostnadene for jordbruket som følge av blant annet noe redusert avling. Nyttene av å gjennomføre tiltak som reduserer tilførsler av næringsstoffer til vassdragene, og til Oslofjorden vurderes i liten grad. Dersom nytten av å bedre vannmiljøet hadde blitt bedre belyst, ville det styrket argumentasjonen i høringsnotatet. Slik det nå framstår, er det nesten kun de økonomiske konsekvenser for bonden som blir belyst.

Det er godt dokumenterte synergier mellom vannmiljøtiltak, klimatiltak (karbonbinding og utslipp), klimatilpasning og biologisk mangfold på land og i vann. Tiltak som motvirker erosjon, reduserer både tilførsler av jordpartikler, fosfor og nitrogen, som igjen reduserer algevekst, og bedrer forholdene for blant annet bunndyr, fisk, sukkertare og ålegress. Tiltakene fører også med seg nytte for samfunnet eller såkalte økosystemtjenester. De viktigste av disse er reduserte rensbehov, og dermed mindre kostnad til produksjon av drikkevann, bedre kvalitet på jordvanning, og bedre badevannskvalitet. Dessuten vil tiltakene bidra til økt kvalitet for vassdrag og kyst som rekreasjonsområder, bedre fiske, samt bedre ressursvern for fosfor, nitrogen og matjord. Sist, men ikke minst er tiltakene viktige klimatilpasningstiltak i møte med mildere vintre, mer ekstremnedbør og styrtregn, og varmere somre.

Menon har i 2022, på oppdrag fra Miljødirektoratet, gjennomført en samfunnsøkonomisk vurdering av nytten ved å oppnå vannmiljømålene i eutrofe vassdrag som er påvirket av jordbruket og avløpssektoren (særlig spredte avløp). Samfunnsøkonomisk nytte som befolkningens velferdsgevinst av bedre økosystemtjenester er prissatt i rapporten.

Befolkningens betalingsvillighet for å oppnå vannmiljømålene er anslått ved bruk av en etablert metode for nytteoverføring. Samlet sett over en 40-årsperiode, gir dette en nåverdi av nyttevirkningene som ble prissatt i størrelsesorden **40 -140 milliarder**. I tillegg kommer en rekke ikke-prissatte nyttevirkinger. Blant disse gir både redusert rensbehov for drikkevann, og redusert bruk av fosfor som ikke fornybar ressurs stor positiv nytte. Bedre vannkvalitet til jordbruksvanning gir middels positiv nytte.

Disse manglene i høringsnotatet kan være en medvirkende årsak til at nytten for vannmiljøet har kommet i skyggen av ulempene eller kostnadene for jordbruksforetakene. Det kan ha ført til at forskriften ikke i stor nok grad bidrar til måloppnåelse, og at jordarbeidingstiltak for å redusere nitrogentilførsler til Oslofjorden ikke har fått nok oppmerksomhet.

3 Innspill til forskriften inkludert forslag til endringer

§ 2 Definisjoner

Miljødirektoratet synes i all hovedsak at definisjonene er gode. Vi er imidlertid usikre på om deres definisjon av vassdrag er hensiktsmessige. I tilsvarende forskrift i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus brukes følgende definisjon: "*Vassdrag: Fjord, innsjø, vann, dam, tjern, elv, foss, bekk med og uten årsikker vannføring*". Vi påpeker særlig at her inngår åpne vannløp uten årsikker vannføring i definisjonen av vassdrag, da disse også transporterer næringsstoffer og jordpartikler ut i vassdraget.

Vi mener dessuten at flomutsatt areal bør defineres, da gjerne ut ifra 10 års flom jf. tilsvarende forskrift i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus, og foreslåtte forskrifter i Vestfold og Telemark.

d) Buffersone:

Vi er enige i at ordet buffersone kun brukes om flerårig vegetasjon og at ikke stubb inngår i definisjonen. Bør det tydeliggjøres om sonen kan gjødsles eller ikke?

§ 3 Miljøkrav

Krav 1.

Vi er enige i dette kravet, og presiseringen av at buffersonen skal være varig. Men, vi ber dere vurdere om det bør kreves at sonen skal sås til der den i dag har vært pløyd. Dette fordi det kan ta tid før etablering av varig vegetasjon, og fordi den gjerne vokser til med ugress.

Krav 2.

Miljødirektoratet viser til innspillene under kunnskapsgrunnlag og valg av regionale krav. Etter vårt syn legger Statsforvalteren ikke nok vekt på at vårpløying kontra høstpløying fører til betydelig reduksjon i nitrogenavrenningen. Denne reduksjonen øker jo større arealet som ligger i stubb over vinteren, og er viktig for Oslofjorden. Vi anmoder dere vurdere om kravet om at minimum 60 % av arealet skal ligge i stubb eller tilsvarende skal gjelde i hele, eller deler av forskriftens virkeområde. Områdene nedstrøms Mjøsas utløp, og fra Elverum og sørover er etter vårt syn særlig viktige, da det her ikke er noen retensjon av nitrogenet før det når Oslofjorden.

Krav 3.

Vi viser til forslag til forskrifter i Vestfold og Telemark hvor det stilles flere krav til disse meget intensive arealene, som har stor arealavrenning per dekar. Vi anmoder derfor Statsforvalteren i Innlandet om å stille ytterligere krav enn det som dere har foreslått ved dyrkning av radkulturer. Som et minimum bør det stilles krav om permanent gras i dråg og ved kummer, 6 meter grasdekte og gjødsselfrie buffersoner, og etablering av fangvekster på deler av arealet. Samtidig har vi forståelse for at dere ønsker å samarbeide med Statsforvalteren i ØBOA om forskrifter for

radkulturer. Vi ser fram til at dere raskt får på plass forskrifter som reduserer arealavrenning fra radkulturer.

Krav 4.

Vi er enige i dette kravet og hvordan det er formulert. Samtidig vil vi poengtere at det har liten effekt da mesteparten av arealene i fylket ligger i erosjonsklasse 1 og 2.

For områdene omfattet av denne forskriften gjelder miljøkravene 1, 2 og 3 så langt det er avrenning til vassdrag. Vi er usikre på hensikten med denne presiseringen, og stiller spørsmål ved hvem som skal definere om det er avrenning til vassdrag.

§ 6. Ikrafttredelse

Av hensyn til miljøtilstanden i vassdragene i forskriftens virkeområde, og i Oslofjorden ber vi om at forskriften trer i kraft snarest mulig, og senest før våronna 2025.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Kjersti Solvoll
seksjonsleder

Helga Gunnarsdóttir
seniorrådgiver

Kopi:
Klima- og miljødepartementet
Landbruksdirektoratet