

Statsforvalteren i Innlandet
Postboks 987
2604 LILLEHAMMER
Norge

Vår saksbehandler
Even Sjurrud

Vår dato
17.10.2024
Deres dato
27.06.2024

Vår referanse
23/00434-32
Deres referanse
2024/7008

Regionale miljøkrav - Høringsinnspill fra Innlandet Bondelag

Innlandet Bondelag viser til høringsbrev mottatt 27.06.2024 fra Statsforvalteren i Innlandet angående forskrift om regionale miljøkrav i jordbruket i Innlandet. Bakgrunnen for høringsforslaget er en vurdering av innføring av miljøkrav i jordbruket for å nå minstekravet om «god økologisk tilstand» i vassdraga. Høringsforslaget er utarbeidet gjennom en prosess hos Statsforvalteren, som har inkludert ei styringsgruppe med to representanter fra Innlandet Bondelag: Elisabeth Gjems og Astrid Simengård.

Det er jobbet målrettet i organisasjonen for å få til en helhetlig inngang på kravene. Høringsforslaget er sendt ut til berørte lokallag, og det er mottatt innspill fra lokallag, enkeltmedlemmer og grøntutvalg i Norges Bondelag. Under høringsperioden er det også arrangert seks informasjonsmøter i regi av Statsforvalteren i de berørte områdene.

Innlandet Bondelag har på bakgrunn av dette utarbeidet et hørings svar til forskriften. Vi har nedenfor kommentert og kommet med bemerkninger til høringsforslaget.

Generelle merknader til høringsforslaget

Konsekvenser for matproduksjon

Det er beregnet at virkeområdet vil berøre et jordbruksareal på 943 900 dekar fulldyrka jord. I virkeområdet vil det bli innført nye krav om buffersoner og forbud mot jordarbeiding om høsten. I praksis vil de nye kravene føre til agronomiske utfordringer, og det må beregnes at et større jordbruksareal går ut av drift enn det som direkte innlemmes av kravene. Innføringen av regionale miljøkrav vil gi spesielt store praktiske utfordringer med å opprettholde drift av mindre skifter.

Det ble i Stortingsmelding 11(2023-2024) besluttet å øke selvforsyningsgraden til 50%. Dette innebærer en betydelig økning i norsk matproduksjon fra dagens selvforsyningsgrad på omtrent 40%, korrigert for import av fôrråvarer. Skal selvforsyningsgraden økes, må vi øke produksjonen av korn og grønt. En økning i produksjonen av korn og grønt er også i tråd med de nye kostholdsrådenes anbefalinger om økt inntak av korn- og grøntprodukter. En forutsetning for å kunne øke produksjonen av korn og grønt, er at alt egnet jordbruksareal brukes til formålet. Innføring av regionale miljøkrav vil føre til at arealer med korn- og grøntproduksjon må legges om til grasproduksjon.

Forbud mot jordarbeiding om høsten vil kunne medføre avlingsnedgang. Det vises i NIBIO rapport, 5(173) 2019, at forbud mot jordarbeiding om høsten vil kunne medføre lavere avlingsnivå

Bondelagets Servicekontor AS

Norges Bondelag

Postadresse: Kirkegata 70, 2609 LILLEHAMMER, Tlf: 61 05 18 00
Besøksadresse: Kirkegata 70, 2609 LILLEHAMMER
Bankkonto: 8101.05. 91392, **Org.nr.:** 985063001 MVA
innlandet@bondelaget.no, www.bondelaget.no/innlandet

Bankkonto: 8101.05.12891
Org.nr: 939678670

for vårkorn. Forbud mot jordarbeiding om høsten vil føre til større utfordringer med halm, ugras og økte forekomster av mykotoksiner i korn. Samtidig vil et krav om overvintrende stubbareal, sannsynligvis føre til en reduksjon i andelen høstkorn. NIBIO rapport, 3(87) 2017, viser til at «*høstkorn gir høyere avlinger enn vårkorn*». Dette forutsetter imidlertid god etablering av kornet. Det er flere utfordringer med å få til en god etablering av høstkorn ved direktesåing. Halmrester kan være en utfordring ved såing, samtidig som vi vil oppleve større utfordringer med ugras, sykdommer og mykotoksiner. God etablering av høstvekster er dessuten avgjørende for erosjonsrisikoen.

Innlandet Bondelag mener konsekvensene for matproduksjon ikke er godt nok utredet i høringsforslaget. Det er en klar målkonflikt mellom Stortingsvedtaket om økt selvforsyningsgrad og begrensningene på matproduksjon i høringsforslaget medfører. Innføringen av regionale miljøkrav vil medføre langt større konsekvenser for matproduksjonen enn hva det gjøres rede for, og dette må avveies opp mot miljøgevinsten av miljøkravene.

Økonomiske konsekvenser

Det legges opp til at regionalt miljøprogram skal kompensere for de negative økonomiske konsekvensene ved innføringen av regionale miljøkrav. Regionalt miljøprogram skal stimulere til premiering av økt miljøinnsats i jordbruket, og bevilges til tiltak innen blant annet kulturlandskap, seterdrift, biologisk mangfold, jord og jordhelse, plantevern og avrenning til vann. Den økonomiske rammen for programmet tildeles Statsforvalteren gjennom jordbruksoppkjøret.

Innføring av regionale miljøkrav vil medføre behov for endringer i driftsstruktur og investering i utstyr, redskap og arbeidskraft til håndtering av nye vekster. Samtidig vil miljøkravene føre til en reduksjon i produksjonsareal og avlingsnivå. Dette innebærer negative økonomiske konsekvenser for den enkelte bonde. Innlandet Bondelag stiller spørsmål ved om midlene til regionalt miljøprogram evner å kompensere for de negative økonomiske konsekvensene ved innføring av regionale miljøkrav medfører. At jordbruksavtalemidler i stadig større grad brukes til tiltak som begrenser matproduksjon, er heller ikke tråd med mål om økt norsk selvforsyningsgrad.

Agri-Analyse har et pågående prosjekt for å kartlegge konsekvenser miljøkravene har på matproduksjon og driftsstruktur i jordbruket. Det foreligger per i dag ingen publiserte resultater fra prosjektet.

Innlandet Bondelag mener de økonomiske konsekvensene for bonden og jordbruket ikke er tilfredsstillende utredet i høringsforslaget. Det er ikke gjort noen beregninger som viser om rammen til RMP er tilstrekkelig for å kompensere for de negative økonomiske konsekvensene av RMK. Innlandet Bondelag etterspør en forutsigbar kompensasjonsordning som ikke binder opp RMP-midlene i stor grad.

Merknader til selve høringsforslaget

§1 Formål og virkeområde

Høringsforslaget omfatter jordbruksområder med avrenning til vassdrag i Glomdalsregionen og områder rundt Mjøsa. Avgrensingen for området er gjort med bakgrunn i nedbørsfeltet til vassdraga i virkeområdet.

Målet med forskriften er å oppnå god økologisk tilstand i vassdraga. Målrettede tiltak er derfor viktig for å oppnå best effekt. Flere av vassdraga i virkeområdet har allerede økologisk god tilstand, for eksempel Tverråa, Namnåa, Auståa og Jømna i Glomdalen. Videre bør det legges til grunn at innføring av regionale miljøkrav vil ha størst innvirkning på overflateavrenning av fosfor. I flere av vassdraga som ikke oppnår god økologisk tilstand, er fosfortilstanden god til svært god, eksempelvis Gausavassdraget. Nitrogenforholdene, som i flere vassdrag er hovedutfordringen, vil

påvirkes i mindre grad ved innføring av regionale miljøkrav. Det bør også legges til grunn at den økologiske tilstanden i vassdraga påvirkes av andre sektorer, og blir synlig forverret i industriområder.

Avrenningen fra jordbruksareal påvirkes av flere forhold. Avrenningen påvirkes direkte gjennom arealbruk og valg av dyrkingssystem, men avhenger også av jordtype og terreng. Erosjonsutsatte jordtyper har betydelig høyere risiko for avrenning på grunn av jordas fysiske egenskaper. Samtidig påvirkes risikoen for avrenning av terreng. I områder med høy hellingsgrad og -lengde, vil det være større risiko for avrenning. NIBIOs erosjonsrisikokart viser risikoen for avrenning fra jordbruksarealer ved høstpløying, og er et godt grunnlag for vurdering av erosjonsreduserende tiltak i jordbruket.

Innlandet Bondelag mener det må foretas en nærmere vurdering av virkeområdet. Bestemmelsen av virkeområde må målrettes og i større grad ses i sammenheng med miljøutfordringer i vannforekomsten det har avrenning til, samt andre forhold som påvirker avrenningen. Vi ber Statsforvalteren gjøre en ny gjennomgang av virkeområdet med dette som siktemål.

Innføring av regionale miljøkrav vil videre gi store utfordringer for økologisk landbruk. Et forbud mot jordarbeiding om høsten vil ha store konsekvenser for økologisk planteproduksjon. Mekanisk jordarbeiding er et uunnværlig tiltak i bekjempelsen av ugras og plantesjukdommer i økologisk dyrking. I tillegg vil buffersoner og overvintrende plantedekke raskt kunne etablere spredningspunkt for ugras og smittereservoarer for plantesjukdommer, som uten mulighet for kjemisk bekjempelse vil føre til vesentlig avlingsnedgang. **Innlandet Bondelag frykter konsekvensene for økologisk planteproduksjon vil føre til avvikling av økologisk drift i virkeområdet, og ber derfor om at økologisk produksjon fritas fra forskriften.**

§2 Definisjoner

Det er i høringsforslaget §2 gjort rede for gjeldende definisjoner i forskriften. **Innlandet Bondelag har følgende bemerkninger til følgende definisjoner:**

- a) *«Vassdrag: Innsjø, vann, dam, tjern og elver og bekker som vises i NVEs kartlag Elvenett-ELVIS pr. 15.05.2024.»*

Merknad: Definisjonen bør spesifiseres til «åpne vassdrag». NVEs kartlag Elvenett-ELVIS viser både åpne og lukkede vassdrag.

- b) *«Småbekker: Åpne bekker som ikke vises i NVEs kartlag Elvenett-ELVIS pr. 15.05.2024.»*

Merknad: Definisjonen bør spesifiseres til «åpne bekker med årssikker vannføring», for å unngå at det legges opp til skjønsmessige vurderinger mellom praksis og forvaltning.

- c) *«Åpen grøft: Smal og tydelig renne gravd i jorden for å lede vann.»*

Merknad: Definisjonen bør spesifiseres til «smal og tydelig renne gravd i jorden for å lede vann fra jordbruksarealer». Forskriften bør ikke være gjeldende mot grøfter som har som hensikt å hindre avrenning inn på jordbruksarealer.

d) «*Buffersone: Sone mot vassdrag med flerårig gras, urter, busker eller trær.*»

Merknad: Definisjonen bør spesifiseres til «sone mot åpne vassdrag med flerårig gras, urter, busker eller trær». Buffersoner mot lukkede vassdrag har ingen hensikt mot overflateavrenning.

e) «*Plantedekke: Vegetasjon på dyrka jord tilsvarende stubb, gras, urter, samt høstkorn, høstoljevekster eller fangvekster, direktesådd eller sådd etter lett høstharving.*»

Merknad: Det er viktig å påpeke forskjellen mellom definisjonene «buffersone» og «plantedekke» i miljøkravene, og at dette kommer tydelig fram. Definisjonene er ikke godt nok skilt i forslaget til miljøkrav, og er med på å skape forvirring.

f) «*Erosjonsutsatte dråg: Forsenkninger på fulldyrket mark der overflateavrenning gir tydelige erosjonsspor.*»

Merknad: Se bemerkning til «erosjonsutsatte dråg» under §3 Miljøkrav 2 b). Dersom krav om grasdekt vannvei i dråg fjernes, bør definisjon f) «erosjonsutsatte dråg» fjernes i henhold til dette.

g) «*Grasdekt vannvei: Flerårig grasdekke i dråg på åkerareal.*»

Merknad: Se bemerkning til «grasdekt vannvei» i erosjonsutsatte dråg under §3 Miljøkrav 2 b). Dersom krav om grasdekt vannvei i dråg fjernes, bør definisjon g) «grasdekt vannvei» fjernes i henhold til dette.

Tillegg: «Nedløpskum» bør inngå som en definisjon. Innlandet Bondelag foreslår følgende definisjon av nedløpskum:
«Nedløpskum: Kum plassert for å lede bort overflateavrenning fra jordbruksareal.»

Tillegg: «Avrenning til vann» bør spesifiseres og inngå som en egen definisjon. Avrenning til vann påvirkes av flere ulike forhold, blant annet jordtype og terreng, og det er viktig at dette spesifiseres i en egen definisjon med en klar formulering av hva «avrenning til vann» innebærer. Vi mener også det kan være hensiktsmessig å definere dette som arealer med minimum 2 graders helning mot vassdrag.

§3 Miljøkrav

I høringsforslagets §3 er forslag til regionale miljøkrav gjort rede for. **Innlandet Bondelag har følgende bemerkninger til de forslåtte miljøkravene:**

1. «*Areal nærmere enn to meter fra nedløpskummer for overflatevann, åpne grøfter og småbekker skal være varig buffersone.*»

Merknad: Det bør åpnes for at areal nærmere enn to meter fra nedløpskummer, åpne grøfter og småbekker kan ha «plantedekke» framfor «varig buffersone». Med plantedekke åpnes det for at areal nærmere enn to meter fra nedløpskummer, åpne grøfter og småbekker kan ligge i stubb og direktesås, framfor at det må etableres ei sone som potensielt kan bli en frøbank for spredning av ugras inn i åker. Videre må «nedløpskummer» spesifiseres og inngå som en definisjon (se tillegg under bemerkninger til definisjoner). Det er viktig at nedløpskummer tydelig skilles fra andre typer kummer. Koblings- og vedlikeholdskummer i tilknytning til offentlig veinett og eiendom kan ikke innlemmes i miljøkrav for jordbruket.

2. *«Foretaket må velge ett av alternativene a) eller b) nedenfor som skal gjelde for alt disponert areal som har avrenning til vassdrag:»*

Merknad: Innlandet Bondelag mener primært §3 Miljøkrav 2, bør fjernes fra forskriften. Miljøkrav 2 vil gi store utfordringer med praktisk gjennomføring, ugras og plantesjukdommer, og gå utover matproduksjon og økonomi. Innlandet Bondelag mener ikke disse konsekvensene er godt nok utredet, samtidig som vi ikke kan se det foreligger en god nok faglig begrunnelse for innføring av såpass omfattende krav. Begrunnelsen for stubbareal gjøres kun på grunnlag av beregninger og det finnes ingen praktiske forsøk som viser effekten av et slikt tiltak. Effekten vil også i stor grad avhenge av lokale forhold.

Dersom miljøkrav 2 blir stående med nåværende utforming, har Innlandet Bondelag følgende bemerkninger til kravet:

Det bør åpnes for at det fritt kan velges mellom alternativene innad i et foretak. For å målrette kravet og opprettholde størst mulig areal til matproduksjon, er det mest hensiktsmessig at det velges det alternativet som er mest egnet til det enkelte skiftet. Dette vurderes av bonden selv.

Videre bør innføringen av miljøkrav 2 vurderes i henhold til erosjonsrisikoen. Miljøkrav 2 vil ha store konsekvenser på drift og opprettholdelse av matproduksjon, og miljøgevinsten bør avveies opp mot konsekvensene for matproduksjon. Innlandet Bondelag mener her erosjonsrisiko bør være en tellende faktor.

- a) *«Innenfor en avstand på minst 40 meter fra vassdrag skal det være buffersone eller overvintrende plantedekke. Mot vassdrag skal det være minst 8 meter buffersone.»*

Merknad: Kravet er vanskelig å forstå, og må formuleres mer presist. Det er viktig at det framkommer et tydelig skille mellom buffersone og overvintrende plantedekke. Det kan vises til tabell på side 9 i «Veileder for forskrift om regionale miljøkrav i jordbruket, Oslo og Viken». En slik veileder bør også utarbeides ved innføring av regionale miljøkrav i Innlandet.

Innlandet Bondelag kan videre ikke se det foreligger en faglig god nok begrunnelse for avstandskrav til buffersone og overvintrende plantedekke. Det finnes ikke tall som viser effekten av 40 meters overvintrende plantedekke i praksis. Et såpass omfattende krav vil gå på bekostning av matproduksjon og være vanskelig å gjennomføre med god agronomi. Innlandet Bondelag foreslår derfor minst en halvering av avstandskravet til overvintrende plantedekke. Regionale miljøkrav i Viken har til sammenligning krav til 20 meter overvintrende plantedekke, og vi kan ikke forstå hvorfor Innlandet skal ha et krav utover dette. Det må også presiseres at kravet til 2 meter vegetasjonssone i forskrift om produksjonstilskudd inngår i kravet. Ellers er det viktig at det stimuleres til aktivt vedlikehold og rydding av vegetasjon i buffersonen.

- b) *«Innenfor en avstand på minst 60 meter fra vassdrag skal det være buffersone eller overvintrende plantedekke. Mot vassdrag skal det være minst 2 meter buffersone. I erosjonsutsatte dråg innenfor en avstand på 60 meter fra vassdrag skal det være grasdekt vannvei som er minst 6 meter bred.»*

Merknad: Alternativet bør i likhet med alternativ a), formuleres mer presist. Det er viktig at det framkommer et tydelig skille mellom buffersone og overvintrende plantedekke. En veileder i likhet med «Veileder for forskrift om regionale miljøkrav i jordbruket, Oslo og Viken», bør utarbeides.

Innlandet Bondelag kan heller ikke se det foreligger en faglig god nok begrunnelse for avstandskravet. I likhet med alternativ a), finnes det ikke tall som viser effekten av en ytterligere økning av areal med overvintrende plantedekke. Innlandet Bondelag foreslår minst en halvering av avstandskravet. Regionale miljøkrav i Viken har til sammenligning krav til 20 meter overvintrende plantedekke, og vi kan ikke forstå hvorfor Innlandet skal ha et krav utover dette. Det må også presiseres at kravet til 2 meter vegetasjonssone i forskrift om produksjonstilskudd inngår i kravet. Ellers er det viktig at det stimuleres til aktivt vedlikehold og rydding av vegetasjon i buffersonen.

Innlandet Bondelag anmoder videre om at kravet om grasdekt vannvei i dråg fjernes fra forskriften. Det finnes per i dag ingen gode oversiktskart over erosjonsutsatte dråg. NIBIOs drågerosjonskart er alt for upresist til å kunne brukes som grunnlag til forvaltning av kravet. Dette vil skape et stort skjønnsmessig spekter, og være vanskelig å forvalte i praksis. Det kan vises til at deler av vannforvaltningen i Viken-regionen ser bort fra erosjonsutsatte dråg, da dette er for vanskelig å forvalte rettferdig i praksis. Dersom kravet om grasdekt vannvei i dråg blir stående, er det viktig at det gis rom for å se på praktiske forhold og løsninger i forvaltningen.

«Areal som overvintrer med høstkorn, høstoljevekster eller fangvekster, skal være direktesådd eller sådd etter lett høstharving senest 10. september.»

Merknad: Fristen for såing av høstvekster bør utvides til 25. september. Variasjoner i klima påvirker i stor grad tidsrommet det er mulig å så. Samtidig må det legges til grunn at såtidspunkt har stor betydning for utviklingen av plantene. For tidlig såing vil kunne medføre for store planter, og økt risiko for mellom annet snømugg og dårlig overvintring.

3. *«Der det dyrkes grønnsaker, poteter og bær skal det inneværende år være en buffersone på minst 8 meter. Buffersonen kan ikke jordarbeides før 1. april året etter. Arealet der det har vært dyrket grønnsaker, poteter og bær har ikke krav om overvintring med plantedekke eller grasdekt vannvei i dråg.»*

Merknad: «Buffersone» må erstattes av «plantedekke» i §3 Miljøkrav 3. I henhold til gitt definisjon skal buffersone være «sone mot vassdrag med flerårig gras, urter, busker eller trær». Bruk av vekstskifte mellom korn og radvekster er en utstrakt praksis, og krav om buffersone vil medføre at store arealer korn tas ut av produksjon. Det må videre presiseres at vendeteiger og andre kantsoner i grøntproduksjon kan inngå som en del av plantedekket. Innlandet Bondelag vil videre poengtere at høstpløying er et viktig utgangspunkt for flere ulike grønnsakskulturer. Høstpløying legger opp til god jordråme, mindre klump og bekjempelse av routugras – et viktig grunnlag for flere grønnsakskulturer. Høstpløying er videre et effektivt tiltak mot kjølmærke, som er et stadig økende problem i potetproduksjon. Innføring av miljøkrav i grønnsaks-, potet- og bærproduksjon bør derfor differensieres etter veksttype.

4. «Fulldyrka jord med erosjonsrisikoklasse 3 og 4 skal ikke jordarbeides om høsten. Lett høstharving til høstkorn eller høstoljevekster tillates likevel på arealer som ikke er omfattet av krav om buffersone eller grasdekt vannvei i dråg. Høstvekster etter lett høstharving må sås senest 10. september.»

Merknad: Innlandet Bondelag mener §3 Miljøkrav 4 bør fjernes fra forskriften. Det er ikke godt nok utredet hvordan et forbud mot jordarbeiding om høsten i erosjonsrisikoklasse 3 og 4 vil påvirke den agronomiske praksisen. Innlandet Bondelag frykter et slik forbud vil føre til oppstyking av enkelt skifter, og medføre at hele skiftet legges om. Videre vises det til bemerkning under miljøkrav 2 om utvidet frist for såing av høstvekster til 25. september.

§4 Administrasjon, dispensasjon og klage

Det framgår av høringsforslaget at Statsforvalteren i særskilte tilfeller kan dispensere fra bestemmelsene i forskriften. Innlandet Bondelag poengterer viktigheten av at forskriften utformes slik at behovene for å søke om dispensasjon blir få. Dersom forskriften blir gjeldende for økologisk drift, må det forutsettes at dette er en aktuell grunn for dispensasjon fra kravene.

§5 Overtredelse

Det framgår at brudd på forskriften kan medføre avkortning i produksjon- og avløsertilskudd, samt tvangsgebyr. Innlandet Bondelag mener sanksjonene må vurderes opp mot overtredelsen. Ved innføring av regionale miljøkrav bør første gangs forseelse behandles mildt. Eventuelle sanksjoner kan vurderes dersom det forekommer gjentakende, bevisste brudd på forskriften.

§6 Ikraftttredelse

Innlandet Bondelag mener det er viktig å ta hensyn til tilpasning av driftsstruktur. Miljøkravene vil kunne føre til flere nødvendige endringer i driftsstruktur, med investering i nye redskaper og økt arbeidskapasitet til håndtering av nye vekster. Det er viktig at ikraftttredelsen av regelverket gir bonden tid til å foreta nødvendige tilpasninger og investeringer. Samtidig bør det følge forutsigbare midler som kompenserer for inntektstap og merarbeid som innføring av regionale miljøkrav gir. Innlandet Bondelag påpeker videre at det kommer en nasjonal evaluering av regionalt miljøprogram. Evalueringen kan medføre endringer i programmet, som kan påvirke muligheten til å kompensere for de regionale miljøkravene.

Med vennlig hilsen

Elektronisk godkjent, uten underskrift

Elisabeth Gjems

Even Sjurrud