

Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2010-2014)

Forslag fra gruppa som har evaluert *Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008)*

Mars 2009



BAKGRUNN

Ei arbeidsgruppe sammensatt av representanter fra Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Statens forurensningstilsyn, Statens landbruksforvaltning, Mattilsynet, Miljøverndepartementet og Landbruks- og matdepartementet har sluttevaluert *Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008)*. Arbeidsgruppa ble også bedt om å lage et utkast til en ny handlingsplan.

Resultatene fra evalueringen av *Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008)* viser at det er stor oppmerksomhet rundt riktig bruk av plantevernmidler i norsk landbruk. De siste 20-30 årene har en sett en stor reduksjon i mengden kjemiske plantevernmidler som blir brukt, men bruken ser ut til å ha stabilisert seg de siste årene. Målet om å gjøre norsk landbruk mindre avhengig av plantevernmidler i forrige planperiode ble dermed ikke nådd. Det er vanskeligere å måle en reduksjon i risiko, men også her ser utviklingen ut til å ha stabilisert seg. Brukerne ser i stor grad ut til å ta hensyn til helse og miljø ved bruk av plantevernmidler, men spørreundersøkelser viser likevel at det er et potensial for videre forbedringer når det gjelder holdninger til bruk av slike stoffer. Forekomsten av ulovlige restnivåer av plantevernmidler i norskprodusert mat er på et lavt nivå. Utviklingen i funn i overflatevann i utsatte områder er generelt positiv, selv om det fortsatt ofte påvises spor av de plantevernmidlene det analyseres for. Noen stoffer blir også funnet i konsentrasjoner som kan gi miljøskade. Undersøkelser av grunnvann viser relativt lave nivåer av plantevernmidler.

Evalueringssgruppa mener at det fremdeles er viktig å arbeide for å optimalisere bruken av plantevernmidler og redusere risikoen ved slik bruk. Regelverk og rammeordninger rundt bruk av plantevernmidler ser i stor grad ut til å fungere etter hensikten, selv om det fortsatt er rom for forbedringer. Evalueringssgruppa mener at en ny handlingsplan må fokusere på kunnskap om rett bruk av plantevernmidler og alternativer til kjemisk bekjemping. Det anbefales derfor at det satses særlig på integrert plantevern¹ framover. Alt for få brukere opplyser at de har gode kunnskaper på dette området i dag. Det må også legges til rette for at alternativer til kjemisk bekjemping blir brukt i praksis. Evalueringssgruppa ønsker også å understreke viktigheten av å videreføre samarbeidet med næringa for å nå målsetningene i handlingsplanen.

De forventede klimaendringene er en annen grunn til fortsatt å ha stort fokus på dette området. Klimaendringene vil trolig føre til større problemer med skadegjørere i Norge, noe som vil gi økt behov for planteverntiltak. Klimaendringer kan også føre til endringer i nedbryting og miljøeffekter av plantevernmidler.

¹ Integrert plantevern: Plantevernstrategi som kombinerer ulike metoder for å bekjempe skadegjørere, samtidig som negative konsekvenser for miljøet minimaliseres. Viktige elementer er bl.a. vekstskifte, sortsvalg, mekaniske metoder, og biologisk og kjemisk plantevern.

EU er i ferd med å vedta en ny forordning for omsetning av plantevernmidler, samt et nytt direktiv for bærekraftig bruk av plantevernmidler. Norge har per i dag et ikke-tidsavgrenset unntak fra gjeldende EU-regelverk på området. Vurderingen av det nye EU-regelverket er ikke avsluttet, og det er foreløpig ikke tatt stilling til et evt. videre norsk unntak på området. Det nye direktivet stiller blant annet krav til nasjonale handlingsplaner med kvantitative mål for reduksjon av risiko for helse og miljø, samt stimulering til bruk av integrert plantevern og alternative metoder og teknikker for å redusere avhengigheten av plantevernmidler. Handlingsplanene skal revideres minst hvert femte år. I dette forslaget til ny handlingsplan er det tatt høyde for at norsk regelverk minst skal være på høyde med kommende krav i EU.

Med bakgrunn i evalueringen av *Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008)*, innspill fra sentrale aktører på området, samt det kommende nye EU-regelverket, har evalueringsgruppa foreslått nye målsetninger og tiltak gjennom forslag til *Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2010-2014)*.

1. MÅL

Målsetninger i *Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2010-2014)* er:

- Gjøre norsk landbruk mindre avhengig av kjemiske plantevernmidler. Dette skal blant annet nås gjennom økt bruk av integrert plantevern og satsing på økologisk produksjon i tråd med regjeringens målsetninger. Etter endt planperiode skal minst 70 % av brukerne av plantevernmidler i jordbruket ha gode kunnskaper om integrert plantevern, mens minst 50 % skal benytte integrert plantevern.
- Redusere risiko for helse- og miljø ved bruk av plantevernmidler, blant annet gjennom følgende:
 - Forekomsten av plantevernmidler i norskprodusert mat og drikkevann skal reduseres, og skal ikke overskride vedtatte grenseverdier.
 - Forekomsten av plantevernmidler i grunnvann og overflatevann skal reduseres. Forekomsten av plantevernmidler i grunnvannet skal ikke overskride grenseverdien for drikkevann, og slik forurensning skal på sikt ikke forekomme. Forekomsten av plantevernmidler i overflatevann skal ikke overskride verdier som kan gi skade på miljøet.

Målsetningene i denne handlingsplanen tar utgangspunkt i målsetningene i tidligere handlingsplaner på området.

2. OVERORDNEDE TILTAK OG VIRKEMIDLER

Enkelte av tiltakene og virkemidlene i denne handlingsplanen er et myndighetsansvar, og er nedfelt i eget regelverk. Disse tiltakene vil i utgangspunktet ikke kreve ekstra midler over handlingsplanen, men blir finansiert over de generelle budsjettene til forvaltningsinstitusjonene som har ansvar for å følge opp området. Det kan likevel være aktuelt å tildele midler til utviklingsprosjekter innenfor disse ordningene. Tiltak og virkemidler utover det som er nedfelt i regelverket, vil i stor grad kreve finansiering over handlingsplanen.

Overordnede tiltak og virkemidler

- Det skal satses på bedre kunnskap hos bruker og veiledningstjenesten om rett bruk av kjemiske plantevernmidler og alternative bekjempelsesmetoder, med særlig fokus på integrert plantevern og økologisk produksjon. Videre skal det legges til rette for økt bruk av alternativer til kjemisk plantevern, herunder integrert bekjempelse og økologisk produksjon.
- De godkjente plantevernmidlene skal ha en minst mulig ugunstig påvirkning på helse og miljø. Preparatene som omsettes skal være merket slik at de gir nødvendig informasjon.
- Rammevilkårene skal legge til rette for optimal bruk av plantevernmidler, blant annet gjennom hensiktsmessige kompetansekrav og et avgiftssystem som stimulerer til valg av preparater med lav risiko for helse og miljø.
- Det skal være et tilfredsstillende tilsyn med omsetning og bruk av plantevernmidler.
- Det skal være et tilfredsstillende tilsyn med rester av plantevernmidler i næringsmidler og drikkevann.
- Overvåkingen av rester av plantevernmidler i miljøet skal ha et tilfredsstillende omfang.
- Omsetning og bruk av plantevernmidler, samt risikoutviklingen, skal følges tett. Holdninger til plantevernmidler skal med jevne mellomrom kartlegges.
- Det skal satses på langsiktig kunnskapsoppbygging som kan bidra til å redusere bruk av og risiko ved bruk av plantevernmidler.

Flere av tiltakene og virkemidlene omtalt i denne handlingsplanen er rettet mot bruk av plantevernmidler generelt. Målgruppa for handlingsplanen er imidlertid primært brukere av plantevernmidler innenfor jordbruket.

2.1 *Det skal satses på bedre kunnskap hos bruker og veiledningstjenesten om rett bruk av kjemiske plantevernmidler og alternative bekjempelsesmetoder, med særlig fokus på integrert plantevern og økologisk produksjon. Videre skal det legges til rette for økt bruk av alternativer til kjemisk plantevern, herunder integrert bekjempelse og økologisk produksjon.*

2.1.1 Øke kunnskapen om, og legge til rette for rett bruk av kjemiske plantevernmidler

Det skal satses på å øke kunnskapen om rett bruk av kjemiske plantevernmidler for å redusere risiko for helse og miljø. Dette innebærer å øke kunnskapen om valg av midler, reduserte doser, sprøyting til rett tidspunkt, rett bruk av utstyr og god sprøyteteknikk. Det bør satses spesielt på å øke kunnskapen om rett bruk av plantevernmidler i de største kulturene, det vil si korn og potet. Satsingen skal også omfatte rett bruk av plantevernmidler i veksthusnæringen.

2.1.2 Øke kunnskapen om integrert plantevern og alternativer til kjemisk bekjemping hos brukerne og veiledningstjenesten, samt legge til rette for slik bruk

Mange brukere av plantevernmidler opplyser at de har dårlige kunnskaper om integrert plantevern. Det skal satses på å øke kunnskapen om integrert plantevern og alternativer til kjemisk bekjemping, samt økologisk produksjon. Innen integrert plantevern skal det legges vekt på kunnskap om for eksempel vekstskifte, sortsvalg, bruk av friskt plantemateriale, såtid og gjødsling. Det bør satses spesielt på å øke kunnskapen om integrert plantevern og alternativer til kjemisk bekjemping i de store kulturene. Integrert plantevern i veksthus skal også være et satsningsområde.

Det skal satses på å videreutvikle Plantevernguiden og Plantevernmiddelleksikonet på internett. Ambisjonsnivået til disse tjenestene må imidlertid klarlegges, og en vurdering av kostnader ved videreutvikling opp mot nytte må gjøres.

2.1.3 Videreføre tjenesten som gir informasjon om skadeterskler, prognoser og varslinger

En velfungerende tjeneste som gir informasjon om skadeterskler, prognoser og varslinger, er en forutsetning for økt bruk av integrert plantevern. Det bør satses videre på Bioforsks web-baserte tjeneste, Varsling Innen PlanteSkadegjørere (VIPS). De tilgjengelige tjenestene må videreutvikles slik at de gir så god og sikker informasjon som mulig. Det bør evalueres om VIPS understøtter målsetningen om redusert bruk av plantevernmidler godt nok i alle aktuelle kulturer, og ikke stimulerer til mer bruk av plantevernmidler enn nødvendig. En optimalisering av de tjenestene som allerede er i

bruk må veie tungt i prioriteringen mellom å forbedre eksisterende tjenester og utvikle nye tjenester.

En velfungerende landbruksmeteorologisk tjeneste er en forutsetning for varslingsystemet. Den landbruksmeteorologiske tjenesten bør følges opp og videreutvikles.

2.1.4 Vurdere insentiver som kan få flere produsenter til å benytte integrert plantevern

En har til nå hatt flere prosjekter som går på å øke kunnskapen om integrert plantevern, men ut over egennytt og samfunnsnytt ved å ta mer hensyn til helse- og miljø, er det få insentiver til å bruke integrert plantevern i større grad. Det bør utredes om det kan være aktuelt å bruke økonomiske insentiver for å få flere til å benytte integrert plantevern, eller om en kan stimulere til dette f.eks. gjennom Kvalitetssystem i landbruket (KSL).

2.1.5 Fremme omleggingen til økologisk drift

Regjeringens målsetning er at 15 % av landbruksarealet i Norge skal være økologisk innen 2015. Satsingen på økologisk produksjon begrunnes blant annet med at kun et svært begrenset utvalg av kjemiske plantevernmidler er tillatt i denne driftsmåten. Omlegging til økologisk drift vil dermed bidra til å redusere risikoen ved bruk av plantevernmidler totalt sett, og det er derfor naturlig å knytte disse målsetningene sammen. Det vises til egen handlingsplan, "Økonomisk, agronomisk – økologisk!", for tiltak som vil stimulere til økt økologisk produksjon.

2.2 De godkjente plantevernmidlene skal ha en minst mulig ugunstig påvirkning på helse og miljø. Preparatene som omsettes skal være merket slik at de gir nødvendig informasjon.

2.2.1 Videreføre en godkjenningsordning som tar hensyn til helse og miljø

Hensyn til helse og miljø skal fortsatt ha avgjørende vekt i vurderingen av godkjenning av plantevernmidler. Den agronomiske vurderingen skal omfatte alle sider ved planteproduksjonen, inkludert sortsutvalg, friskt plantemateriale og andre forebyggende tiltak og alternative bekjempingsmetoder. Det skal fortsatt gjennomføres vitenskapelig baserte risikovurderinger, inkludert vurdering av metabolitter og formuleringstoff. Videre skal vurderingen legge vekt på det totale risikobildet, dvs. risiko for bruker, forbruker og miljø. Det skal arbeides for å identifisere kandidater for utfasing og substitusjon, blant annet i lys av kriteriene i det nye EU-regelverket. Metodikken for risikovurderinger som benyttes i EU skal følges opp, og det skal satses

på å utvikle tilpasninger til norske forhold, for eksempel risiko for fugl og utvasking i jord.

Mattilsynet skal vurdere forbedringer i informasjonen som gis gjennom etiketter på godkjente plantevernmidler.

2.3 Rammevilkårene skal legge til rette for optimal bruk av plantevernmidler, blant annet gjennom hensiktsmessige kompetansekrav og et avgiftssystem som stimulerer til valg av preparater med lav risiko for helse og miljø.

2.3.1 Videreføre et avgiftssystem som stimulerer til valg av preparater med lav risiko

Det differensierte avgiftssystemet for plantevernmidler, basert på bruksmåte og helse- og miljøegenskaper, videreføres. Mattilsynet bør i planperioden evaluere systemet med tanke på å foreslå forbedringer.

2.3.2 Bedre obligatorisk opplæring av forhandlere og brukere

Alle som bruker plantevernmidler i yrkessammenheng skal gjennomgå autorisasjonskurs og blir registrert i en database. Dette gjelder også ansvarshavende hos forhandlere. Innholdet i, og kvaliteten på disse kursene er derfor svært viktig for å motivere til rett bruk av kjemiske plantevernmidler og spre kunnskap om alternativer til slike midler.

Dagens opplærings- og autorisasjonsordning bør gjennomgås med sikte på optimalisering av:

- Faglig ansvar for kursmaterieell og kursgjennomføring, herunder opplæring av kursholdere.
- Innholdet i førstegangskursene. Det skal satses spesielt på integrert bekjempelse og kunnskap om rett sprøyteteknikk.
- Frekvens og innhold i fornyingskurs.
- Organisering og ansvarsfordeling.

2.3.3 Forbedre og utvide ordningen med funksjonstesting av spredeutstyr

Per i dag er det obligatorisk funksjonstesting hvert femte år av alle traktormonterte åker- og tåkesprøyter til yrkesmessig bruk. EUs nye direktiv for bærekraftig bruk av plantevernmidler og det nye maskindirektivet vil medføre at andre typer spredeutstyr i yrkesmessig bruk også må funksjonstestes. Dagens ordning må derfor utvides for å sikre at norsk regelverk minst er på høyden med EUs regelverk.

Dagens opplegg for funksjonstesting av spredeutstyr bør gjennomgå med sikte på optimalisering av:

- Opplæring av brukeren i forbindelse med funksjonstest.
- Dokumentasjon av funn/avvik i forbindelse med funksjonstesting både for å målrette gjennomføringen av funksjonstestene og synliggjøre nytten av testene.
- Tiltak som kan få en større andel av sprøyteutstyret gjennom den obligatoriske testen. Blant annet anbefales det å vurdere økonomiske virkemidler for å stimulere til dette.

2.3.4 Stimulere til brukervennlige sprøytejournaler

Obligatorisk føring av sprøytejournal for yrkesmessig bruk av plantevernmidler videreføres. Det bør vurderes om det kan stimuleres til utvikling og bruk av elektroniske sprøytejournaler.

2.3.5 Sørge for en funksjonell og trygg returordning for utgåtte plantevernmidler og rester av plantevernmidler

Det skal vurderes om ordningen for innlevering av utgåtte plantevernmidler og rester av plantevernmidler kan gjøres mer effektiv, slik at mer av denne type avfall blir samlet inn. Det bør vurderes å styrke informasjonen til brukerne om krav til innlevering og hvor slikt avfall kan leveres lokalt.

2.4 Det skal være et tilfredsstillende tilsyn med omsetning og bruk av plantevernmidler.

2.4.1 Sørge for et tilfredsstillende tilsyn med omsetning og bruk av plantevernmidler

Tilsynet med omsetning og bruk av plantevernmidler bør systematiseres slik at en får bedre oversikt over omfang og type regelbrudd, og dermed kan legge til rette for et risikobasert tilsyn. I en innledningsfase vil dette kreve økt tilsynsfrekvens i primærproduksjonen sammenlignet med dagens situasjon. Økt tilsyn vil også kunne virke preventivt i forhold til regelbrudd. Tilsynet på området kan med fordel organiseres i kampanjer, og kombineres med informasjon til dyrker, omsetningsledd og forbruker.

2.5 Det skal være et tilfredsstillende tilsyn med rester av plantevernmidler i næringsmidler og drikkevann.

2.5.1 Sørg for et tilfredsstillende tilsyn med rester av plantevernmidler i næringsmidler og drikkevann

Overvåkingen av rester av plantevernmidler i vegetabilsk mat og drikkevann må tilpasses risikobildet. Utviklingen i funn ved overvåkingen tilsier at trenden med redusert antall analyser bør snus.

2.6 Overvåking av rester av plantevernmidler i miljøet skal ha et tilfredsstillende omfang.

2.6.1 Kartlegge utslipp av plantevernmidler fra veksthusnæringen

Undersøkelser tyder på at det kan være betydelige utslipp av plantevernmidler fra veksthusnæringen. Dette bør undersøkes grundigere, og nødvendige tiltak må deretter vurderes.

2.6.2 Få bedre oversikt over plantevernmidler i grunnvann

En har for dårlig oversikt over forekomsten av plantevernmidler i grunnvann. Det har blitt gjort noen undersøkelser rundt dette, men det er behov for å få kartlagt situasjonen bedre.

2.6.3 Overvåke plantevernmidler i overflatevann

Dagens overvåking av plantevernmidler i overflatevann har ikke tilstrekkelig omfang. Overvåkingen bør utvides slik at det er mulig å kunne si noe sikkert om status og utvikling av forurensing i bekker og annet overflatevann.

2.6.4 Kartlegge forurensing til miljø fra punktutslipp

Undersøkelser i andre land har vist at det er betydelige utslipp fra vaskeplasser og andre punktkilder. Situasjonen i Norge bør kartlegges bedre.

2.7 Omsetning og bruk av plantevernmidler, samt risikoutviklingen, skal følges tett. Holdninger til plantevernmidler skal med jevne mellomrom kartlegges

2.7.1 Kartlegge og følge omsetning, bruk, risiko og holdninger til plantevernmidler

Omsetning og bruk av plantevernmidler skal følges tett gjennom utarbeidelse av statistikk. Statistikker som utarbeides må dekke kravene i det nye EU-regelverket. Videre skal risikoutviklingen følges, og metoden som benyttes for å beregne risiko for helse og miljø skal evalueres.

Holdninger til bruk av plantevernmidler skal følges gjennom spørreundersøkelser blant brukerne. I den forbindelse må grep for å få bedre oppslutning om spørreundersøkelsene vurderes. Det bør også vurderes om spørsmålene i undersøkelsen kan forbedres og gjøres mer entydige.

2.8 Det skal satses på langsiktig kunnskapsoppbygging som kan bidra til å redusere bruk av, og risiko ved bruk av plantevernmidler

2.8.1 Finne alternativer til plantevernmidler som vil utgå, uheldige plantevernmidler og hvor resistens er i ferd med å utvikles

Det bør i større grad satses på å finne helse- og miljømessig gode alternativer til plantevernmidler som skal fases ut. Det bør fokuseres på å finne alternativer til de plantevernmidlene som har mest uheldig effekt på helse eller miljø, og til midler hvor resistens er i ferd med å utvikles. Nødvendig utprøvinger i regi av Bioforsk eller andre bør stimuleres.

2.8.2 Finne alternativer til kjemisk bekjemping

Det skal satses på langsiktig kunnskapsoppbygging for å finne praktisk anvendbare alternativer til kjemisk bekjemping. Dette kan f.eks. være nytteorganismer til biologisk bekjempelse, plantevernmidler med fysisk virkning, stoffer som påvirker atferden til skadegjørere, fysiske hindre for skadegjørere, mekaniske metoder eller sortsvalg.

2.8.3 Finne praktiske metoder for steds spesifikk sprøyting

Økt bruk av steds spesifikk sprøyting, f.eks. skjernet sprøyting og punktsprøyting, vil kunne bidra vesentlig til å redusere bruken av plantevernmidler. Særlig kan dette være aktuelt for sprøyting mot ugras. Det bør satses på å finne praktiske metoder for slik sprøyting, og øke kunnskapen om slik bekjemping.

2.8.4 Kartlegge fordeler og ulemper ved redusert jordarbeiding

Redusert jordarbeiding har store miljøfordeler med hensyn på erosjon og utvasking, og trolig også i forhold til klimapåvirkning. Redusert jordarbeiding fører imidlertid til økt bruk av plantevernmidler. Det er viktig å videreføre det arbeidet som blir gjort for å kartlegge fordeler og ulemper med ulike typer jordarbeiding, og finne metoder som totalt sett gir best miljøeffekt. Det bør ses på om dagens virkemidler kan endres slik at flere hensyn blir ivaretatt, og miljøeffekten blir optimal.

2.8.5 Kartlegge helseskader fra plantevernmidler

I EUs nye direktiv for bærekraftig bruk av plantevernmidler er det krav om å kartlegge helseskader fra bruk av plantevernmidler. Per i dag finnes statistikk over henvendelser til Giftinformasjonen om plantevernmidler. Det bør vurderes om systemet kan forbedres, slik at en får enda bedre oversikt over utbredelsen av akutte skader forårsaket av plantevernmidler.

3. KILDER

- Landbruks- og matdepartementet, 2009. Evaluering av Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008). Rapport fra arbeidsgruppe.
- Landbruks- og matdepartementet, 2004. Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008). Vedtatt 16. februar 2004.
- Bioforsk, 2008. Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008), Egenevaluering fra Bioforsk.
- Mattilsynet, 2009. Egenevaluering av Handlingsplan for redusert risiko ved bruk av plantevernmidler (2004-2008).
- Norsk Landbruksrådgiving, 2009. Veiledning innen biologisk plantevern i veksthus, Egenevalueringssrapport 9. januar 2009.

Foto forside:

Kornåker med valmuer; Ture Friese

Epler; Landbruks- og matdepartementet

Marihøne; Erling Fløystad, Bioforsk