

Uppfærsla aðgerðaráætlunar í loftslagsmálum Umsögn Vina íslenskrar náttúru

Í eftirfarandi umsögn leggur VÍN áherslu á landnotkunarpátt aðgerðaráætlunarinnar og verður athugasemdum fyrst og fremst beint að þeim aðgerðum/framkvæmdum sem geta haft neikvæð áhrif á líffræðilega fjölbreytni og vernd hennar, eins og hún er skilgreind í íslenskum lögum og alþjóðsamningum.

Strax í formála að aðgerðaráætluninni koma fram annmarkar á gerð hennar. Í starfshópi og verkefnisstjórn áætlunarinnar er ekki að finna einn einasta fulltrúa frjálsra félagasamtaka sem koma að náttúruverndarmálum. Allir í starfshópnum eru annaðhvort starfsmenn ráðuneyta eða stofnana ríkisins og því háðir pólitískri forystu um framkvæmd þeirra laga sem ráðuneyti og stofnanir fara með. Undanfarin mörg ár hafa sýnt að framkvæmd laga, t.d. hvað varðar skógrækt, hafa iðulega verið þvert á markmið laga um náttúruvernd sérstaklega hvað varðar vernd líffræðilegrar fjölbreytni.

Í formála á bls. 10 þar sem fjallað er um *Landnotkun (LULUCF)* er einnig að finna stefnumarkandi og hugmyndafræðilega nálgun við viðfangsefnið sem er beinlínis fjandsamleg gagnvart vernd líffræðilegrar fjölbreytni. Í fyrsta lagi er ekki minnst á vernd líffræðilegrar fjölbreytni, ekki minnst á að munur er á skógrækt eins og hún hefur verið stunduð hér á landi með framandi ágengum tegundum og skógrækt sem má flokka undir endurheimt náttúrulegra vistkerfa. Reyndar er ekki minnst á endurheimt náttúrulegra vistkerfa í formála. Skógrækt sem er í engu samræmi við vernd líffræðilegrar fjölbreytni, sbr. mörg nýleg og eldri dæmi um eyðileggingu lands með herfingu til að undirbúa bindingu kolefnis með framandi ágengum tegundum, er í algjörrri andstöðu við lög um náttúruvernd.

Ef formálar að mikilvægum aðgerðaráætlunum ríkisins geta ekki verið stefnumarkandi og í samræmi við vernd líffræðilegrar fjölbreytni er ekki við miklu að búast af meginköflum áætlunarinnar.

Á bls. 14 í formála er fjallað um „Tengsl við aðra umhverfisþætti og umhverfisstefnur stjórnvalda“. Þessi kafla er gott dæmi um að líklega er allur viljinn góður og viðurkennt að líklega skarast og tengjast loftslagsmál öðrum þáttum o.s.frv. Loftslagsmál eða aðgerðir í loftslagsmálum eru ekki skörun eða tengsl við aðra þætti í náttúrunni heldur beinn hluti af henni, þ.e. sama heildin og eitt verður ekki slitið frá öðru. Í kaflanum segir „**Í þessari uppfærslu hefur ekki farið fram ítarleg greining á umfangi skörunar aðgerða og annarra umhverfisþátta.**“ Er hér verið að segja landsmönnum að það eigi að fara í ýmsar aðgerðir/framkvæmdir, s.s. stórfellda skógrækt með framandi ágengum tegundum, og fjármagna þær án þess að skoða afleiðingarnar fyrir heildina, líffræðilega



fjölbreytni? Brýnt er að skoða þessi mál fyrst og hreinlega bíða með skógrækt með framandi tegundum, enda er mikill vafi á að hún skili nokkru þegar til lengra tíma er litið, umfram t.d. endurheimt náttúrulegra votlendis og þurrlandisvistkerfa.

Í kaflanum „Græn orka, skilvirk stjórnsýsla og bætt orkunýtni“ á bls. 15 segir: „*Framboð raforku hefur ekki haldið í við eftirspurn undanfarin ár og blikur eru á lofti um afhendingaröryggi raforku hér á landi. Við þessu verður að bregðast ef áframhaldandi árangur á að nást í loftslagsmálum og skapa hér á landi grundvallarforsendur fyrir áframhaldandi velsæld og hagvexti.*“ Ýmislegt af því sem sumir flokka sem velsæld er byggt á ofnýtingu gæða náttúrunnar og er ein aðalástæða loftslagsbreytinga. Nær væri að fjalla hér um nauðsynlegar breytingar sem þarf að gera í þjóðfélaginu, breytingar sem stuðla að því að minnka alla neyslu sem hefur áhrif á kolefnisspor okkar og bæta þannig orkunýtingu og minnka orkuþörf.

Almennt má segja að aðgerðaráætlunin, sem er í raun án eiginlegrar framkvæmdaáætlunar, sé aðeins fyrirætlanir og stundum ágætis fyrirætlanir, en aðeins það. Áætlunin sýnir hversu illa íslensk stjórnvöld hafa staðið sig við gerð heildstæðra áætlana um náttúruvernd og þegar kemur að skógræktaráætlunum almennt og ekki síst í tengslum við náttúruvernd hefur ekkert verið gert. Frjáls félagasamtök hafa þurft að kæra stjórnvöld vegna skógræktar, t.d. til Bernarsamningsins vegna fuglaverndar. Allar heildstæðar náttúruverndaráætlanir sem hafa verið gerðar hafa verið stöðvaðar. Nú síðast á þriðjungi ársins 2024 er komið með aðgerðaráætlun sem kallar á ýmislegt sem hefur verið bent á áratugum saman að þurfi að gera. Nú er kominn tími til að framkvæma hlutina.

Landnotkun

VÍN gerir alvarlegar athugasemdir við hugtakanotkun í kaflanum „Málaflokkar landnotkunar“. Undir liðnum „A. Mólendi“ kemur fram að mólendi sé stærsta uppspretta losunar gróðurhúsalofttegunda eða um 6 milljónir tónna. Losunin kemur hins vegar ekki frá eiginlegu náttúrulegu eða hálfnáttúrulegu mólendi heldur frá framræstu votlendi. Hér er því spurningin *hvers* vegna langstærsti flokkurinn heitir ekki einfaldlega framræst votlendi. Á mynd 1 er því verið að blanda saman annars vegar því sem má kalla losun frá náttúrulegum svæðum s.s. mýrum/votlendi og hins vegar losun frá ræktarlandi eða landi sem er ekki beint ræktað en engu að síður skapað af mannavöldum. Einnig er rétt að benda á að kaflinn fjallar um landnotkun en náttúruleg votlendi, óraskaðar mýrar, falla ekki undir nýtingu/landnotkun með beinum hætti, þ.e. í skilningi beinnar nýtingar. Slík svæði gætu fallið undir undir almennan landnotkunarflokk, t.d. í skipulagi ef votlendin væru friðlýst en þá undir öðrum formerkjum, sem frátekin svæði. Hér er sem sagt verið að „ásaka“ náttúruna um að losa kolefni út í andrúmsloftið með því að setja hana á sama bás og losun af mannavöldum. Slík flokkun býður upp á rangtúlkun hugtaka.

Í þessum kafla er einnig blandað saman náttúrulegu skóglendi og skógrækt með framandi ágengum tegundum. Ef verið er að sýna bindingu skógræktar hvers vegna er þá ekki sýnd bindingu annars lands, þ.m.t. friðað lands eða landgræðslusvæða? Þetta er greinilega gert af einhvers konar hugmyndafræðilegri ástæðu og þá til að réttlæta sérstaklega skógrækt með framandi ágengum tegundum. Þetta verður að aðgreina.

E. Skóglendi (-520 þ.t CO₂ígg.)

VÍN ítrekar að það eigi að aðgreina skógrækt með framandi tegundum og náttúruskóga í öllum magntölum sem varða aðgerðir í loftslagsmálum. Í tilfalli skógræktar með framandi tegundum og sem hluti af kolefnisbindingu þarf ítarlegt og hlutlaust vottunarkerfi, þar undir vottun vegna verndar líffræðilegrar fjölbreytni. Landgræðsla sem endurheimt náttúrulegra vistkerfa er af öðrum toga þó útreikningar á bindingu þurfi að eiga sér stað sem víðast á landinu.

VÍN tekur undir að mikil tækifæri felast í að vernda og auka útbreiðslu náttúrulegs skóglendis. VÍN telur aftur á móti að ræktun nýrra skóga, eins og hún fer fram í dag, stjórnlaust og í algjörrri andstöðu við vernd lífríkis, eigi ekkert erindi sem tæki til að minnka loftslagsvandamál dagsins í dag. Auk þess er algjörlega óvíst um að hún skili nokkrum árangri til lengri tíma heldur hvetji frekar fyrirtæki til að kaupa sér friðþægingu fyrir losun kolefnis sem á sér stað í dag.

Kerfislægar umbreytingar landnotkunar

1. Markviss upplýsingaöflun, stefnumótun og stjórnþæki

Þessi kafli eins og fleiri í þessari aðgerðaráætlun eru lýsing á hvað eigi að gera í framtíðinni en ekki hvað á að ráðast í að framkvæma á morgun, þ.e. aðeins hugmyndir en ekki ákvæði um hvenær markmiðum skal náð. Tillögur um endurheimt votlendis hafa legið fyrir í áratugi. Árangur af endurheimt votlendis hvað varðar losun er einnig búið að staðfesta vísindalega. Fyrir liggja ótal upplýsingar um jarðir í eigu ríkisins. Er eitthvað að vanbúnaði við að byrja „strax“ í stað þess að byrja á að fara í gerð heildstæðrar framkvæmdaáætlunar, hvað skyldi gerð hennar eiga að taka langan tíma? Framkvæmdaáætlun má vinna samhliða því að hafist er handa við að endurheimta votlendi á vel þekktum svæðum?

Varðandi nýja framkvæmdaáætlun um bættu landnýtingu í þágu loftslagsmála á jörðum ríkisins og á þjóðlendum, er bent á að bændur eiga beitarrétt á þorra þjóðlenda sem eru í mörgum tilvikum óbeitarhæf. Hingað til hefur ekki verið pólitískur vilji til að bæta landnýtingu á þjóðlendum með raunverulegum aðgerðum t.d. til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda.

VÍN tekur undir að endurskoða eigi stuðningskerfi fyrir verkefni í landgræðslu og skógrækt. Það þarf hins vegar engar fræðilegar úttektir til að vita að skógrækt með framandi ágengum tegundum er í andstöðu við vernd líffræðilegrar fjölbreytni. Hugmyndafræði margra innan skógræktargeirans, um að framandi tegundir og að mikill fjöldi hvaða tegunda sem er, auki líffræðilega fjölbreytni, er afbökun á alþjóðlega viðurkenndum skilgreiningum á vernd líffræðilegrar fjölbreytni. Skógrækt með framandi ágengum tegundum, s.s. stafafuru og sitkagreni á því alls ekki að styðja með almannafé í tengslum við kolefnisbindingu.

VÍN styður að bæta þurfi gögn og upplýsingar um losun gróðurhúsalofttegunda enda ríkir meiri óvissa um mat á losun og bindingu vegna landnotkunar en öðrum innan losunarbókhalds Íslands.

II. Draga úr losun gróðurhúsalofttegunda vegna landnotkunar

VÍN tekur undir að að árangursríkasta aðgerðin til að draga úr losun frá landi sé að endurheita votlendi og mýrlendi. Sjá annars athugasemdir annarsstaðar í þessari umsögn.

III. Auka bindingu kolefnis í jarðvegi og gróðri

VÍN tekur undir markmið í þessum kafla en ítrekar andstöðu sína til ræktunar nýrra skóga með framandi ágengum tegundum sem aðgerð í loftslagsmálum. Hér er ekki verið að fjalla um nytjaskóga á landi sem er hæft til þess út frá sjónarmiðum um vernd líffræðilegrar fjölbreytni.

IV. Vernda kolefnisríkan jarðveg og gróður í skipulagi

VÍN tekur undir þau sjónarmið sem koma fram í þessum kafla en vill benda á að það þarf ekki að eyða löngum tíma í að greina veikleika í verndun votlendis og annarra vistkerfa. Veikleikinn er ekki í regluverkinu heldur í viljaleysi stjórnvalda. Verndar- og friðlýsingarmöguleikar í lögum um náttúruvernd eru mjög alhliða.

Yfirlit aðgerða á ábyrgð stjórnvalda

Í þessum kafla segir: „Loftslagsaðgerðum um landnotkun **er ætlað að styðja við kerfislægar umbreytingar. Kerfislægar umbreytingar munu leiða til samdráttar í losun en eru eðli sínu samkvæmt breytingar sem stjórnvöld geta ekki með beinum hætti haft áhrif á.** Skilgreindar aðgerðir á ábyrgð stjórnvalda eru því til þess fallnar að skapa umhverfi svo slíkar umbreytingar geti raungerst. Eftirfarandi tafla sýnir yfirlit allra þeirra loftslagsaðgerða og loftslagsverkefna (skáletruð), sem lögð eru til um landnotkun.“

Að mati VÍN er framangreint mjög veik pólitísk afstaða stjórnvalda með því að segja að þau geti ekki haft áhrif á kerfislegar breytingar með beinum hætti. Stjórnvöld hafa í gegnum aldir haft bein áhrif á ýmsar kerfislegar breytingar sem óþarfi er að telja upp hér. Stjórnvöld geta, t.d. ekki eingöngu notað hvata í stuðningskerfi ríkisins fyrir einkalönd **heldur einnig einfaldlega hætt öllum stuðningi við framleiðsluhætti/meðferð á landi** sem er ekki í samræmi við þær kerfislegu breytingar sem ná þarf fram. VÍN telur að það eigi að hætta öllum stuðningi við skógrækt með framandi ágengum tegundum eins og stafafuru og sitkagreni, sem hluta af kolefnisbindingu, og sem hluta af skógrækt á einkalöndum ef ekki liggur fyrir hlutlaus áhættugreining í tengslum við vernd líffræðilegrar fjölbreytni sem er gerð í samræmi við lög um náttúruvernd og alþjóðlegar skilgreiningar en ekki túlkanir einstrakra aðila innan skógræktargeirans.

Yfirlit aðgerða stjórnvalda um landnotkun skipt í kerfislegar umbreytingar

L.1.A1 Framkvæmdaáætlun um bættu landnýtingu í þágu loftslagsmála á jörðum í eigu ríkisins og á þjóðlendum

VÍN styður fyrsta lið L.1.A1 en bendir á að Land og skógur verði ekki eini framkvæmdaraðilinn. Einnig má spyrja að því hvort ekki sé kominn tími til að endurvekja ráð með svipuðu fyrirkomulagi og Náttúruverndarráð (aðkoma frjálsra félagasamtaka verði tryggð). Þar verði allar endanlegar ákvarðanir teknar um allar stærri aðgerðir í skógrækt með framandi tegundum, þ.m.t. um fjárhagslegan stuðning við einstaka framkvæmir. Þetta mun vissulega taka lengri tíma en það er smámál ef haft í huga að náttúrua Íslands er undir.

L.1.A2 Hvatar í stuðningskerfi ríkisins fyrir einkalönd

VÍN styður fyrsta lið í L.1.A2 en telur að þetta atriði hefið átt að gera fyrir mörgum árum enda bent á nauðsyn þess fyrir áratugum, þ.m.t. af stofnunum ríkisins. VÍN telur þetta verkefni vera mun víðtækara en svo að það sé aðeins hlutverk matvælaráðuneytisins enda ekki einkamál einstakra jarða eða einstaklinga. Um er að ræða stuðning við breytingar sem hafa áhrif á líffræðilega fjölbreytni landsins og að telja það einkamál matvælaráðuneytisins og Lands og skóga er hrein móðgun við bæði náttúruverndar- og náttúrufræðistofnanir svo og frjáls félagasamtök á sviði náttúruverndar og almenning.

L.1.A3 Heildstæð áætlun um bætt gögn og upplýsingar í losunarbókhalda Ísland

VÍN styður þau markmið sem koma fram undir þessum lið en það er augljóst að hér þarf víðtækt samráð um hvaða gagna þarf að afla og með hvaða hætti það er gert, t.d. bæði hvað varðar aðferðafræði við söfnun grunnupplýsinga og aðferðafræði við samræmda vöktun til að meta áhrif. Innan frjálsra félagasamtaka eru t.d. margir vísindamenn af öllum kynjum sem geta mótað og bætt heildarsýn á verkefnið.

L. 1.B1 Endurheimt votlendis á jörðum í eigu ríkisins

L. 1.B2 Mótun aðferðafræði fyrir framleiðslu vottaðra kolefniseininga með endurheimt votlendis

VÍN getur tekið undir þær aðgerðir sem boðaðar eru undir þessum liðum. Hins vegar er um þetta eins og svo margt annað í þessari aðgerðaráætlun að þetta verkefni hefði átt að vinna fyrir mörgum árum enda margoft verið bent á það, m.a. fyrir áratugum. VÍN leggst hins vegar alfarið á mót því að þetta verkefni heyri alfarið undir matvælaráðuneytið enda ríkisjarðir og náttúru- og umhverfismál ekkert einkamál þess ráðuneytis allra síst á jörðum og þjóðlendum í eigu almennings. Sama gildir um að framkvæmdaraðilinn sé eingöngu Land og skógur enda má gera ráð fyrir því að skógræktarluti þeirrar stofnunar vinni markvisst gegn því að þetta nái fram að ganga vegna eigin hagsmuna. Má hér aftur benda á ráð sem skipað væri fulltrúum ýmissa aðila.

L. 1.C1 Vernd og endurheimt birkiskóga á jörðum í eigu ríkisins og á þjóðlendum

L. 1.C2 Ræktun skóga á jörðum í eigu ríkisins

L. 1.C3 Endurheimt vistkerfa á röskuðu landi á jörðum í eigu ríkisins og á þjóðlendum

VÍN styður framkomin markmið undir þessum liðum en eins og áður þá vill VÍN benda á að ríkisjarðir og þjóðlendir eru ekkert einkamál matvælaráðuneytisins eða Lands og skógar og leggst alfarið gegn einokun þessara ríkisaðila á málinu og framkvæmd þess.

L. 1.C4 Mótun aðferðafræði fyrir framleiðslu vottaðra kolefniseininga með endurheimt þurrlandisvistkerfa

VÍN styður markmið þessarar aðgerðar en ekki einokun Lands og skóga og ótilgreindra ráðgjafa í þessum þætti. Það vekur furðu VÍN að þessu verkefni sé ekki lokið miðað við að stofnanir ríkisins á sviði skógræktar hafa undanfarin ár stuðlað að sölu vottaðra kolefniseininga án þess að hafa verið opinberlega gagnrýndar af viðkomandi ráðuneytum.

L. 1.C5 Aðlögun skóga að loftslagsbreytingum

Það er mjög óljóst hvað átt er við með þessari aðgerð. Á t.d. að flytja inn framandi tegundir óheft eða erfðabreyta tegundum sem fyrir eru og taka allar hugsanlegar áhættur sem því getur fylgt. Óljóst er þá líka hvað það þýðir að aðlaga skógana sjálfa að loftslagsbreytingum? Og enn og aftur vekur það furðu að þó að stofnunin Land og skógur heyri undir matvælaráðuneytið þá eru svona fyrirætlanir á mun víðtækara sviði en eins ráðuneytis. Nægir hér að nefna laxeldisklúður í sjókvíum.

L. 1.C6 Aukin þekking og sjálfbær notkun viðarafurða

VÍN telur þetta vera í sjálfu sér ágætis verkefni en þær eru margar aðrar afurðirnar sem vert væri að skoða. En það vekur furðu að nú hafa frjáls félagasamtök, skógræktarfélag, fengið aðkomu að máli undir aðgerðarlistanum. Hvergi þegar t.d. líffræðileg fjölbreytni

hefur borið á góma hafa önnur frjáls félagsamtök verið nefnd, t.d. Fuglavernd, Landvernd eða jafnvel VÍN.

L. 1.D1 Skipulagsgerð sem styður við markmið um kolefnishlutleysi

VÍN tekur undir markmiðið en telur fleiri aðila en Land og skóga hafa þekkingu á málinu.

L. 1.D2 Greining á stjórnækjum til verndunar kolefnisríkra vistkerfa

VÍN getur ekki annað en furðað sig á þessum aðgerðarlið. Í lögum um náttúruvernd og í fleiri lögum er fullt af möguleikum til að vernda kolefnisrík vistkerfi enda kolefni einfaldlega hluti af náttúru Íslands, vistgerðum, vistkerfum og búsvæðum, og þ.a.l. hluti af skilgreiningum á svæðum sem eiga að njóta verndar af ýmsum ástæðum. Að ætla sér að búa til sérstök kolefnisrík viðmið er einfaldlega gert til að flækja og tefja málið og sýnir einfaldlega vanmátt kerfisins. Kolefni er hluti af vistkerfi. Hér þarf því ekkert að finna upp hjólið, hvað verndarviðmið varðar, þó ástæða sé til að afla betri þekkingar á kolefnisríkum jarðvegi almennt. Það þarf einfaldlega nýta sér ákvæði laga um náttúruvernd og fleiri laga, þar undir t.d. B hluta náttúruminjskrár, og koma þeim í framkvæmd.

L. 1.D3 Landshluta- og svæðisáætlanir í landgræðslu og skógrækt

VÍN tekur undir þessa aðgerð en hafnar einokun matvælaráðuneytis og Lands og skógar. Hér mætti bæði koma að stofnunum á sviði náttúruverndar og svo auðvitað frjálsum félagsamtökum þar sem komið er fordæmi fyrir því.

L. 1.D4 Viljayfirlýsing um samstarf á sviði verndar og endurheimt kolefnisríkra vistkerfa

Mjög opin aðgerð. Vísað er í athugasemdir við L. 1.D2

L. 1.D5 Endurskoða leiðbeiningar um mat á umhverfisáhrifum framkvæmda og áætlana

Þarft verkefni að mati VÍN og ekki veitir af að taka almennilega á þessu þætti í sambandi við skógrækt með framandi tegundum á svæðum sem iðulega eru bæði kolefnisrík og hafa að geyma fjölbreytt lífríki. Það þarf að horfa heildstætt á hvert svæði og meta fleira en kolefni og með þekkingu sem nær víðar en til Lands og skóga og Umhverfisstofnunar.

Selfossi 21. september 2024

Virðingarfyllst,
f. h. stjórnar VÍN



Sveinn Runólfsson,
formaður stjórnar VÍN.