

Alþingi
Erindi nr. Þ 125/150
komudagur 24. 3. 2000



SKÓGRÆKT
RIKISINS

ICELAND FORESTRY SERVICE

Nefndasvið Alþingis
Þórshamri v/Templarasund
150 Reykjavík

Egilsstöðum, 21. Mars 2000

Efni: Umsögn Skógræktar ríkisins um frumvarp til laga um mat á umhverfisáhrifum.

Fyrir hönd Skógræktar ríkisins fagna ég komu frumvarps til nýrra laga um mat á umhverfisáhrifum. Þar er margt til bóta miðað við þau lög sem nú eru í gildi.

Ég vil taka fram að Skógrækt ríkisins sem slík er ekki nema að litlu leyti hagsmunaaðili í þessu sambandi, þar sem framkvæmdir við nýskógrækt eru nú nær alfarið á höndum einstaklinga, einkum bænda, og skógræktarféлага og umsjón með framlögum ríkissjóðs til einstaklinga og féлага verður framvegis ekki á höndum Skógræktar ríkisins. Þess ber þó að geta að um 90% nýskógræktar á Íslandi er framkvæmd með framlögum úr ríkissjóði. Þá er það eitt af hlutverkum Skógræktar ríkisins að stuðla að aukinni skógrækt í landinu.

Í lagafrumvarpi um mat á umhverfisáhrifum er eitt atriði sem hafa mun verulega neikvæð áhrif á framgang skógræktar í landinu verði það óbreytt að lögum og nokkur atriði í viðbót sem betur mættu fara. Við gerum því eftirfarandi athugasemdir:

2. viðauki, 1.d.

Lagt er til að í stað:

"Nýræktun skóga á 40 ha svæði eða stærra eða á verndarsvæðum og ruðningur á náttúrulegum skógi sem til samans nær yfir 10 ha svæði eða stærra eða er á verndarsvæðum."

Komi:

Nýræktun skóga á 1000 ha svæði eða stærra eða á friðlýstum svæðum.

Rök:

1) Skógrækt yfirleitt fellur ekki undir skilgreininguna á umtalsverðum umhverfisáhrifum

Mjög erfitt er að sjá hvernig nokkrar skógræktarframkvæmdir á Íslandi geta fallið undir skilgreininguna á umtalsverðum umhverfisáhrifum í frumvarpinu þar sem áhrif skógræktar eru hvorki neikvæð né óafturkræf. Þvert á móti er skógrækt á Íslandi jákvæð frá nánast öllum sjónarhornum. Nefna má tvímælalaust jákvæð áhrif skógræktar s.s. jarðvegsvernd, vatnsmiðlun, bindingu koltvísýrings, skjól og byggðapróun.

Mat á umhverfisáhrifum skógræktar mun ekki auka þekkingu okkar á því hvernig best sé að standa að skógrækt og verður ekki til þess að bjarga neinum náttúruperlum því þær eru engar í hættu vegna skógræktar í dag.

2) EES

Breytingar á lögum um mat á umhverfisáhrifum nú eru til komnar vegna tilskipunar ESB, sem Íslendingar þurfa að taka upp vegna EES samningsins. EES samningurinn er viðskiptasamningur og þurfa Íslendingar að taka upp ákveðnar tilskipanir ESB til þess að viðskiptalegar aðstæður séu sem jafnastar milli landa. Þar sem mat á umhverfisáhrifum getur verið byrði á fyrirtækjum er eðlilegt að sömu reglur gildi á öllu EES. Eða hvað?

Á Íslandi er hvorki skógariðnaður né útflutningur á skógarafurðum og verður ekki næstu hálfu öld að minnsta kosti. Það er því ekkert viðskiptalegs eðlis sem þarf að jafna. Skógrækt á Íslandi nýtur ekki heldur ESB styrkja, en þeir eru sérlega rausnarlegir á jaðarsvæðum s.s. Írlandi. Því eru engin rök fyrir því út frá EES samningnum að leggja byrði mats á umhverfisáhrifum á íslenska skógrækt.

3) Skógrækt ber ekki kostnaðinn.

Skógrækt í skóglausu landi er nógu erfið og kostnaðarsöm fyrir vegna ríkjandi landnýtingar (búfjárbættar), veðurfars og skorts á skógræktarhefð. Núna og um næstu áratugi er skógrækt að nær öllu leyti fjármögnuð af hinu opinbera og það fjármagn er naumt skammtað. Aukinn kostnaður sem kemur til vegna mats á umhverfisáhrifum leiðir því til þess að dregið verður úr skógræktarframkvæmdum. Skógarbændur og skógræktarfélag hafa ekki bolmagn til að standa straum af þessum kostnaði og því mun hann lenda alfarið á opinberum aðilum, einkum ríkissjóði. Umsögn fjármálaráðuneytisins, sem fylgir frumvarpinu, er því ófullnægjandi hvað þetta varðar.

Miðað við 40 ha regluna hefðu allt að 42 skógræktarjarðir (af 56 alls) verið úrskurðaðar í mat á umhverfisáhrifum á fyrstu tveimur árum Suðurlandsskóga og allt að 55 (af 81) á fyrsti 7 árum Héraðsskóga. Á næstu árum verður stofnað til a.m.k. þriggja álíka stórra landshlutabundinna skógræktarverkefna og tveggja minni auk þess sem jarðir halda áfram að bætast við Héraðsskóga og Suðurlandsskóga. Það þýðir að árlega gætu komið 50-120 tilkynningar um skógræktarframkvæmdir sem skipulagsstjóri þarf að úrskurða um hvort háðar skuli mati á umhverfisáhrifum. Fari svo að allar þessar framkvæmdir verði úrskurðaðar í mat á umhverfisáhrifum þýðir það að opinberi skógræktargeirinn í landinu þurfi að standa straum af kostnaði upp á 50-240 m.kr. miðað við að hvert mat á umhverfisáhrifum kosti 1-2 m.kr. (upplýsingar frá Vegagerðinni). Til samanburðar nema fjárframlög hins opinbera til skógræktar í heild um 380 m.kr. og gætu farið upp í um 600-700 m.kr. á ári ef áform um nýju verkefni ná fram að ganga.

Framlög til skógræktar á Íslandi nægja ekki til þess að standa undir kröfum um að meirihluti skógræktarframkvæmda verði háður mati á umhverfisáhrifum.

Afleiðingin er sú að ef 40 ha reglan gildir verður skógrækt ekki stunduð á svæðum sem eru stærrí en 40 ha. Þetta mundi þýða afturhvarf til skikaskógræktar sem hér var lengst af stunduð og mæla bæði fjárhagsleg rök (hagkvæmni stærðarinnar) og skógfræðileg

rök (t.d. vindáhrif og snjósófnun) gegn henni. Auk þess er erfiðara að fella skógrækt sem saman stendur af mörgum smáreitum að landinu en ef skógræktin nær yfir stærri samfelld svæði.

Hver eru þá mörkin þar sem skógrækt á Íslandi ber mat á umhverfisáhrifum? Það er til mikils að vinna að ná stórum samfelldum svæðum til skógræktar vegna hagkvæmi stærðarinnar og skógfræðilegra atriða.

Í Lettlandi hafa nýlega verið sett lög sambærileg þessum miðuð við sömu tilskipun ESB, þar sem Lettar eru að aðlaga sína löggjöf vegna umsóknar um inngöngu í ESB. Þar er aðeins einn viðauki þar sem taldar eru upp þær framkvæmdir sem háðar eru mati á umhverfisáhrifum og um skógrækt stendur: Skógræktarframkvæmdir á svæðum stærri en 1000 hektarar (Forestry activities on sites exceeding 1000 hectares in size).

Verði viðmiðunarmarkið sett við 1000 ha færur aðeins alstærstu skógræktarframkvæmdir í mat á umhverfisáhrifum. Þar er um að ræða framkvæmdir sem kosta alls á bilinu kr 100-150 milljónir og því kostnaður við mat á umhverfisáhrifum upp á kr 3-5 milljónir orðinn bærilega lítill hluti af þeirri heild.

Ég geri ráð fyrir að nýskógrækt á 1000 ha svæði verði alltaf úrskurðuð í mat á umhverfisáhrifum þannig að það skiptir ekki máli hvort liðurinn tilheyrir 1. eða 2. viðauka en legg þó til að hann verði áfram í 2. viðauka.

4) Um verndarsvæði

Eðlilegt er að fyrirhugaðar skógræktarframkvæmdir á friðlýstum svæðum verði háðar mati á umhverfisáhrifum. Verndarsvæði þau sem talin eru upp í 3. viðauka eru hins vegar mjög misjöfn. Erfitt er að finna rök fyrir því að krefjast mats á umhverfisáhrifum vegna skógræktar á öllum þeim svæðum sem njóta "sérstakrar verndar" skv. náttúruverndarlögum, en skv. þeim er eingöngu gert ráð fyrir að leita þurfi umsagnar Náttúruverndar ríkisins. Sérlæg um verndun Mývatns og Laxár ná til alls Skútustaðahrepps og erfitt að finna rök fyrir því að bóndi þar megi ekki rækta lítinn skógarreit án þess að fyrst fari fram mat á umhverfisáhrifum. Sama gildir um svæði innan 100 m fjarlægðar frá fornleifum og mörg svæði á náttúruminjasrá sem ekki eru friðlýst.

Athugasemdir verða gerðar við einstök atriði í 3. viðauka hér á eftir en ef þeim verður ekki hnikað er lagt til að orðin "friðlýst svæði" komi í stað "verndarsvæða" í 2. viðauka, l.d.

5) Um ruðning náttúrulegs skógar

Rjóðurfelling (að ryðja burt skógi) er bönnuð á Íslandi, óháð stærð svæðis, nema með leyfi Skógræktarstjóra skv. skógræktarlögum nr. 3/1955. Auk þess er skógarhögg ekki stundað að neinu marki hér á landi fyrir utan grisjun og þá einkum í gróðursettum skógum. Það hefur því enga þýðingu að gera ráð fyrir að slíkt verði háð mati á umhverfisáhrifum.

Hins vegar er beitarálag sums staðar svo mikið að skógar ná ekki að endurnýjast með eðlilegum hætti og eyðast með tímanum. Reyndar er athyglisvert, að sá þáttur landnýtingar sem tvímælalaust hefur langmest umhverfisáhrif hér á landi - búfjárbætur - er

hvergi nefnd á nafn í frumvarpi þessu. Til verndar náttúrulegum skógum væri eðlilegra að taka á beitarmálum heldur en ímynduðu skógarhöggi.

3. viðauki 2. iii.(a)

Lagt er til að þar standi einungis: "friðlýstra náttúruminja".

Framkvæmdir á svæðum sem njóta sérstakrar verndar skv. náttúruverndarlögum eru háðar umsögn Náttúruverndar ríkisins. Það dugar.

3. viðauki 2. iii.(c)

Lagt er til að miðað verði við 20 metra fjarlægð frá fornleifum.

Skv. þjóðminjalögum er miðað við að framkvæmdir séu ekki heimilar innan 20 m frá mannvistarleifum eldri en 100 ára. Erfitt er að finna rök fyrir því að miða við 100 m eins og gert er hér. Hundrað metra radius getur hins vegar haft veruleg áhrif á skógræktarframkvæmdir. Á einni jörð í Fljótsdal sem þátt tekur í Héraðsskógum er heildarflatarmál skógræktarsvæðisins 88.5 ha. Úrtök þar sem skógrækt verður ekki stunduð vegna þjóðminjalaga nema 2,8 ha (3% svæðisins) miðað við 20 m regluna en 24,8 ha (28% svæðisins) sé miðað við 100 m. Þetta nær engri átt.

Sagt er að fornleifum stafi hættu af skógrækt, einkum af því að rætur trjáa geti fært hluti úr stað neðanjarðar. Þetta á þó eingöngu við um grófar rætur, þ.e. þær sem verða gildar með tímanum, en þær eru eingöngu næst bolnum. Þegar komið er 2-3 m frá trjábolnum er hjá flestum tegundum eingöngu að finna finrætur, þ.e. þær sem lifa stutt, og gildna ekkert að ráði.

Út frá hugsanlegri hættu sem fornleifum kann að stafa af skógrækt er ekki ástæða til að miða við 100 m.

3. viðauki 2.iii.(f)

Lagt er til að liðurinn verði felldur niður.

Hverfisverndarsvæði skv. skipulagsáætlunum eru undir eftirliti sveitarstjórna og framkvæmdaleyfi þarf vegna framkvæmda þar. Það dugar.

3. viðauki 2.iv.(d)

Lagt er til að liðurinn verði felldur niður.

Í tilskipun ESB 97/11/EC stendur "nature reserves and parks" en það samsvarar friðlýstum náttúruminjum (þjóðgörðum, friðlöndum, náttúruvættum og fólkvöngum) á íslensku. Liðurinn er því að hluta endurtekning á atriðum í 2. iii. Önnur svæði á náttúruminjaskrá eru til komin á skrána af ýmsum ástæðum og það er veruleg breyting á forsendum fyrir skráningu svæða á náttúruminjaskrá ef þau fá sérstaka meðferð skv. lögum um mat á umhverfisáhrifum. Og það sem meira er um vert: Þessi breyting á forsendum skráningar kemur **eftir** að svæði hafa verið sett á náttúruminjaskrá.

Ef þessi liður verður inni þarf að gera mun meiri kröfur til þess ferils sem vera þarf til staðar þegar ákveðið er að setja landsvæði á náttúruminjaskrá. Hingað til hefur það nánast dugað að einhver stingi upp á svæði til þess að það verði sett á

náttúruminjaskrá, enda breytti sú skráning litlu um stöðu þess svæðis gagnvart lögum eða á landnýtingarmöguleikum eigandans. Hér er átt við svæði á náttúruminjaskrá önnur en friðlýst svæði. Með tilkomu Skipulagsreglugerðar 1998, nýrra Náttúruverndarlaga 1999 og nú lagafrumvarps um mat á umhverfisáhrifum fá þessi svæði aukna lagalega sérstöðu, sem m.a. takmarkar mjög allar breytingar á landnýtingu, t.d. úr búfjárbætur í skógrækt.

Forsendur hafa breyst og nú er orðið nauðsynlegt að endurskoða réttmæti þess að hafa öll þessi svæði á náttúruminjaskrá m.t.t. þess að þau njóta nú mun meiri lagalegrar sérstöðu en þegar þau voru skráð. Sérstaklega þarf að endurskoða og skerpa mörk þeirra m.t.t. forsendna skráningarinnar. Gera þarf sömu kröfu til svæða sem fara eiga á náttúruminjaskrá og til skógræktarsvæða varðandi mat á umhverfisáhrifum, þ.e. að inntaka slíkra svæða á skrána kunni að vera úrskurðuð í mat á umhverfisáhrifum nái þau ákveðnu flatarmáli.

3. viðauki 2.iv.(f)

Lagt er til að þar standi "sjaldgæfs og lítt snortins gróðurlendis, svo sem skóglendis"

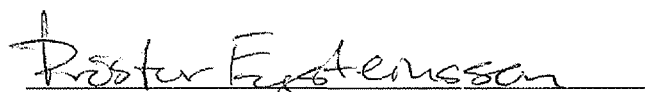
"Upprunalegt gróðurlendi" er mjög loðið hugtak. Upprunalegt miðað við hvaða tíma? Lok ísaldar? Landnám? Árið 1999?

3. viðauki 2.iv.(g)

Lagt er til að þar standi "fuglabjarga"

"Önnur kjörlendi dýra" ná yfir landið allt og miðin og þetta ákvæði því mjög opið. Hafi menn búsvæði ákveðinna dýrategunda í huga ber að tilgreina þau sérstaklega.

Virðingarfyllst f.h. Skógræktar ríkisins



dr. Þróstur Eysteinnsson
fagmálastjóri