

LANDGRÆÐSLA RÍKISINS



Alþingi
Erindi nr. Þ 133 / 1575
komudagur. 43 / 12002

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Gunnarsholti 9. mars 2007

Umsögn um frumvarp til laga um losun gróðurhúsalofttegunda, 641. mál, þingskjal 957.

Landgræðsla ríkisins fagnar fram komnu frumvarpi er varðar losun gróðurhúsalofttegunda. Mikilvægt er að hafa þessi mál í skýrum farvegi og að því miðar frumvarpið.

Samkvæmt lögum nr. 17/1965 um landgræðslu fer Landgræðsla ríkisins með viðtækt hlutverk á sviði jarðvegsverndar þ.m.t. er „hefting jarð- og sandfoks og græðsla gróðurlausra og gróðurlítilla landsvæða“ sbr. 2. gr. 1. tl. og „gróðurvernd, sem stuðlar að eflingu gróðurs til að auka mótstöðuafli lands gegn eyðingu“ sbr. 2. gr. 2. tl. Með landgræðslustarfinu er stuðlað að bindingu kolefnis í gróðri og kolefnisrýrum jarðvegi og jafnframt hamlað gegn losun þar sem komið er í veg fyrir ofnotkun á landi, sem oftast leiðir til losunar kolefnis úr jarðvegi. Þetta gerist samhliða því að öðrum markmiðum er náð s.s. að vernda gróður og jarðveg gegn eyðingu og að byggja upp vistkerfi sem eyðst hafa. Binding kolefnis í gróðri og jarðvegi með uppgræðslu, eins og lagt er til í frumvarpinu sem möguleg mótvægisáðgerð gegn losun gróðurhúsalofttegunda, getur því haft margþætt önnur jákvæð áhrif á vistkerfi landsins sé rétt á haldið.

Landgræðslan vill benda á að hinn mjög svo stutti umsagnartími er ekki í samræmi við mikilvægi frumvarpsins.

Landgræðsla ríkisins vill benda á nokkur atriði til að bæta frumvarpið enn frekar:

Almennt um orðalag

Mikilvægt atriði sem þyrfi að lagfæra er að í orðalagi frumvarpsins ætti að vísa almennt til losunar gróðurhúsalofttegunda frá atvinnurekstri en ekki eingöngu tiltaka losun á formi koldíoxíðs, CO₂.

3. grein Skilgreiningar

Skýra þarf orð og orðasambönd svo sem “uppgræðsla”. Einnig þarf að skýra “Öflun losunarheimilda án úthlutunar” sem kemur t.d. fram í 14. grein. Hvað kallast slíkar einingar, hver gefur slíkar heimildir út og hvaða forsendur eru lagðar til grundvallar slíkum losunarheimildum?

4. grein Yfirstjórn

Lagt er til af hálfu Landgræðslu ríkisins að úthlutunarnefnd losunarheimilda verði fjögurra manna nefnd í stað þriggja. Nefndin verði, eins og segir í frumvarpinu, skipuð af umhverfisráðherra og í henni sitji fulltrúar iðnaðarráðuneytis, sem yrði jafnframt formaður, umhverfisráðuneytis og fjármálaráðuneytis, og til viðbótar verði fulltrúi landbúnaðarráðuneytis. Æskilegt er að fulltrúi landbúnaðarráðuneytis eigi þarna sæti þar sem í 14. gr. er gert ráð fyrir að: “Atvinnurekstri er heimilt að afla sér losunarheimilda á annan hátt en með úthlutun losunarheimilda skv. 9. gr., svo sem með fjármögnun verkefna á sviði bindingar kolefnis í gróðri og jarðvegi”. Slík verkefni yrðu væntanlega á könnu stofnana landbúnaðarráðuneytis, bænda eða annarra landeigenda. Því er mikilvægt að fulltrúi þessa ráðuneytis eigi sæti í nefndinni.

5. grein. Bókhald um losun gróðurhúsalofttegunda

Landbúnaðarháskóli Íslands skal taka saman upplýsingar varðandi landnotkun, breytta landnotkun, **landgræðslu** og skógrækt sem krafist er vegna bókhaldsins, sbr. 1. mgr., sem og upplýsingar um losun gróðurhúsalofttegunda í landbúnaði, og skila þeim til Umhverfisstofnunar.

14. grein. Öflun losunarheimilda án úthlutunar.

Allar forsendur fyrir losunarheimildum sem myndast með verkefnum á sviði bindingar kolefnis í gróðri og jarðvegi vantar í frumvarpið, þó að í greininni sé vísað til að slíkar forsendur séu mótaðar síðar: “Umhverfisráðherra er heimilt að setja nánari reglur um hvaða losunarheimildir teljast gildar og önnur atriði varðandi öflun losunarheimilda.”

Í greininni er ekkert fjallað um atriði eins og skilyrði losunarheimilda, ábyrgð og áhættu, vottun og eftirlit, eignarhald, markaðsforsendur, og kaup og sölu heimilda. Þetta eru grunnatriði sem mikilvægt er að skilgreina svo markaðsgrundvöllur sé fyrir því að atvinnurekstur geti fjármagnað verkefni á sviði bindingar kolefnis í gróðri og jarðvegi.

Dæmi um forsendur sem þarf að skilgreina:

Skilyrði

- Hver gefur út losunarheimildir vegna bindingar í jarðvegi og gróðri?
- Hvaða skilyrði eru sett sem forsendur fyrir losunarheimildir?
- Hvaða losunarheimildir teljast gildar og þar með hvers konar verkefni á sviði kolefnisbindingar?
- Hver hefur heimild til að setja upp og selja verkefni á sviði kolefnisbindingar?

Ábyrgð og áhætta

- Hvað ef þær einingar sem seldar hafa verið skila ekki tilætluðum árangri?
- Ef einingar eru ekki teknar gildar af Loftslagssamningi í lok fyrsta skuldbindingartímabilsins. Hver ber áhættuna?
- Vanefndir af völdum söluaðila losunarheimilda eða landeigenda.
- Náttúrulegar orsakir – s.s. veður og náttúruhamfarir.
- Ef bindingarverkefni veldur í raun losun gróðurhúsalofttegunda.

Vottun og eftirlit

- Hver getur vottað að söluaðili bindingarverkefna uppfylli skilyrði kolefnisbókhalds?
- Hver vottar að bindingar hafi í raun átt sér stað?

- Hvernig er eftirliti háttáð með bindingarverkefnum svo að tekið sé tillit til annarra alþjóðasamninga s.s. um líffræðilega fjölbreytni þannig að tryggt verði að stórfyrirtæki kaupir ekki upp stór landsvæði í einhliða framkvæmdir til að ná hámarksbindingu með lágmarkskostnaði?

Eignarhald

- Hver á losunareiningar vegna kolefnisbindingar (e: *Removal units, RMU*)? Er það íslenska ríkið eða landeigendur sem bæta land sitt eða kostunaraðilar verkefna?

Kolefnisbinding í gróðri og jarðvegi er mikilvæg leið sem mótvægisáðgerð gegn loftslagsbreytingum. Með eflingu landbóta og aukningu kolefnis í jarðvegi og gróðri fæst fram margskonar ávinningur umfram kolefnisbindingu og er mjög mikilvægt að hafa það til hliðsjónar við umsjón og framkvæmd þessara mála.

Kolefnisbinding er ein leið af mörgum sem nauðsynlegt er að grípa til sem fyrst til að ná fram markmiðinu um að minnka losun gróðurhúsalofttegunda út í andrúmsloftið. Engin ein lausn leysir þennan mikla umhverfisvanda jarðarbúa, heldur er nauðsynlegt að grípa sem fyrst til margvíslegra aðgerða. Mikilvægt er að skýr hugmyndafræði liggi að baki um nýtingu jarðvegsauðlindarinnar, um forsendur, vottun, eftirlit, eignaraðild og markaðskerfi losunarheimilda. Mikilvægt er að þessi lögformlega umgjörð verði sem fyrst að veruleika því stuttur tími er til stefnu bæði með tilliti til umhverfisvanda jarðar og gildistíma fyrsta skuldbindingartímabils Loftslagssamningsins og Kyoto-bókunarinnar.

Í frumvarpið vantar allar þær grunnforsendur um kolefnisbindingu í gróðri og jarðvegi sem nauðsynlegt er að hafa til staðar. Mikilvægt er að þessi umgjörð kolefnisbindingarmála skapi einnig hagsmunagæslu fyrir landið sjálft, landeigendur, mengunaraðila og tryggi og eflir áhrif mótvægisáðgerða gegn loftslagsbreytingum.

Ef lagaleg umgjörð er ekki fyrir hendi varðandi útgáfu heimilda vegna kolefnisbindingar í gróðri og jarðvegi skapar það óvissu, til viðbótar annarri óvissu svo sem um árangur aðgerða, vottun framkvæmda ásamt því að frádráttarheimildir vegna kolefnisbindingar eru háðar samþykki skrifstofu Loftslagssamningsins. Þessu til viðbótar má benda á að öll útgáfa heimilda vegna landgræðslu (e: *Revegetation*) sem falla undir grein 3.4 í Kyoto-bókuninni fer fram við lok fyrsta skuldbindingartímabilsins. Það er því erfitt að markaðssetja slíkar heimildir.

Við leggjum til í ljósi þess að útgáfa heimilda er myndast við kolefnisbindingu við landgræðslu fer fram við lok fyrsta skuldbindingartímabilsins og er háð samþykki skrifstofu Loftslagssamnings, að þær einingar verði nýttar í landsbókhaldi Ísland um losun gróðurhúsalofttegunda.

Í frumvarpinu er atvinnurekstur gerður ábyrgur fyrir því að afla sér heimilda. Þar sem forsendur fyrir losunarheimildir vantar hér á landi verður slíkt mikil áhættufjárfesting og grundvöllur fyrir markaðshagfræði kolefnisbindingar er ekki til staðar. Allir þessir þættir gætu leitt til þess að stóriðjufyrirtæki, sem tryggja þarf rekstrargrundvöll sinn til næstu ára og uppfylla skyldur vegna mengunar, myndi sjá hag sínum best borgið með því að kaupa losunarheimildir erlendis frá. Auðveldara og öruggara er að afla sér slíkra heimilda erlendis frá lögformlegum vottuðum fyrirtækjum sem nú þegar hafa milligöngu um slíka verslun. Ef að svo verður í pottinn búið er lítill styrkur að þessu fyrir gróðurvernd, bættu landnotkun og uppbyggingu landgræðslu og skógræktar á Íslandi. Kostun frá

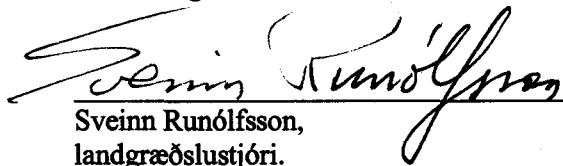
mengunaraðilum til umhverfisverndar á Íslandi yrði líklega í lágmarki. Það væri miður því að á Íslandi eru meiri tækifæri en hjá ýmsum nágrannaþjóðum til að binda kolefni í gróðri og jarðvegi. Þetta væri tækifæri til að snúa vörn í sókn og stöðva jarðvegseyðingu, koma nýjum gróðri til og koma öðrum gróðri í það horf að hann þoli þá landnýtingu sem fyrirhuguð er í landinu, allt þetta samhliða því að vera mótvægisáðgerð gegn loftslagsbreytingum og stuðla að minni styrk gróðurhúsalofttegunda í andrúmslofti jarðar.

Við leggjum ennfremur til að Alþingi standi fyrir nýju átaksverkefni á sviði kolefnisbindingar í gróðri og jarðvegi. Átaksverkefni í anda Loftslagssamnings og Kyoto-bókunarinnar, sem miði að því að stórefla slíkar landbótaáðgerðir umfram það sem venjulega hefur verið. Slíkt verkefni mætti hugsanlega fjármagna með framlagi mengunaraðila til sjóðs sem stæði straum af bindingarverkefnum og skapa þannig efnahagslega hvata fyrir landeigendur til að bæta landgæði.

Græðum Ísland og gætum að loftslagi

Virðingarfyllst,

f. h. Landgræðslu ríkisins


Sveinn Runólfsson,
landgræðslustjóri.