



Landgræðslan
Gunnarsholti
851 Hella

Reykjavík, 14. júní 2021

Efni: Umsögn um drög að landgræðsluáætlun og umhverfisskýrslu landgræðsluáætlunar 2021-2031

Vísað er til tilkynningar á vef Landgræðslunnar þar sem óskað var eftir umsögnum um ofangreind drög. Bændasamtök Íslands hafa farið yfir drögin eins og þau liggja fyrir og gera eftirfarandi athugasemdir.

Samantekt

Bændasamtökin Íslands vilja í upphafi koma því á framfæri að leiðarljós umhverfisstefnu Bændasamtakanna er loftslagsmál, sjálfbærni og vistheimt og fer það vel saman við markmið laga um landgræðslu nr. 155/2018 (landgræðslulög). Markmið landgræðslulaga er að vernda, endurheimta og bæta þær auðlindir þjóðarinnar sem fólgnar eru í gróðri og jarðvegi og að tryggja sjálfbæra nýtingu lands. Því styðja Bændasamtökin að metnaðarfull og raunhæf stefna verði sett sem stuðli að auknum árangri í landgræðslu.

Helstu athugasemdir samtakanna lúta að eftirfarandi:

1. Samþætting við aðra stefnumótandi áætlanir ríkisins og stjórnarsáttmála, þ.e. byggðaáætlun, aðgerðaáætlun í loftslagsmálum, landbúnaðarstefnu og þjóðaröryggisstefnu.
2. Forgangsröðun verkefna Landgræðslunnar.
3. Fjármögnun verkefna með hliðsjón af Landgræðsluáætlun.

Tillögur vegna helstu athugasemda:

1. Landgræðslan hafi upplýst samráð við sveitarfélög, stofnanir ríkisins og ráðuneyti.
2. Verkefnum verði forgangsraðað með tilliti til gildandi fjármálaáætlunar.

Að neðan er gerð frekari grein fyrir helstu athugasemdum um drögin en Bændasamtök Íslands áskilja sér rétt til að koma frekari athugasemdum að á síðari stigum.

1. Um drög að landgræðsluáætlun

Markmið stjórnvalda um atvinnu og byggðir í landinu

Umfjöllun um markmið 2.3, að landnýting styðji við atvinnu og byggðir í landinu, er stysti undirkafla skýrslunnar. Markmiðið í heild virðist vera túlkað með neikvæðum hætti, en í niðurlagi aðfararorða um markmiðið segir að mikilvægt sé að umbreytingin yfir í sjálfbæra landnýtingu *valdi sem minnstri röskun á atvinnu og byggð*. Því má álykta að stefnuhöfundar telji að líklegt sé að önnur markmið landgræðsluáætlunar komi til með að raska bæði byggðum og atvinnu.



Bændasamtökin telja að uppgræðsla lands þurfi ekki að raska byggð og atvinnu, heldur geti það þvert á móti eflt byggðir. Það veltur fyrst og fremst á fjármögnun verkefna. Samtökin benda á að bændur eru helstu þátttakendur sem raunhæft er að komi að umfangsmiklum landbótaverkefnum, líkt og þeir hafa gert síðustu áratugi í gegnum verkefnið „Bændur græða landið“. Það sé því forsenda fyrir því að áframhaldandi árangur náist í landgræðslu að treysta búsetu um land allt.

Tenging landgræðsluáætlunar og landnýtingar við búvörusamninga

Í áætluninni er lagðar fram áherslur varðandi samspil landnýtingar og búvörusamninga. Í markmiði 2.3. kemur fram að styrkir til matvælaframleiðslu skuli byggja á vernd og endurheimt vistkerfa. Jafnframt vikið að því í markmiði 3.3. að landbúnaðargreiðslur skuli vera umhverfistengdar. Íslenska ríkið og Bændasamtök Íslands, fyrir hönd bænda, gera búvörusamninga á grundvelli 30. gr. búvörulaga nr. 99/1993 og 3. gr. búnaðarlaga nr. 70/1998. Búvörusamningar fjalla um stjórn á framleiðslu búvara og framlög til landbúnaðarins. Bændasamtökin telja að umfjöllunarefni landgræðsluáætlunar sé komið út fyrir þann ramma sem henni ber að ná yfir þegar lögð er til stefnumótun og markmið við gerð búvörusamninga. Bændasamtökin telja hins vegar að það sé mikilvægt að í landgræðsluáætlun sé talað fyrir hvötum til landgræðsluáðgerða en telja óþarft að tengja slíkar greiðslur við búvörusamninga. Bent er á að ráðherra landbúnaðarmála lét hefja vinnu við gerð landbúnaðarstefnu síðastliðið haust. Þann 5. maí sl. var birt umræðuskjal um landbúnaðarstefnu fyrir Ísland og er ráðherra ásamt verkefnisstjórn hópsins nú á fundarferð um landið. Landbúnaðarstefna og landgræðsluáætlun tengjast óhjákvæmilega og er eðlilegt að tekið verði fullt tillit til hennar við fullmótun þeirrar síðarnefndu.

Í landgræðsluáætlun er hvergi vikið að þeim kostnaði sem einstakar aðgerðir áætlunar fela í sér. Markvissara væri að vinna áætlunina út frá kostnaðargrunni, eða í það minnsta sé gerð grein fyrir þeim kostnaði sem í því felst að allir þættir áætlunarinnar komist til framkvæmda. Í því samhengi er rétt að nefna forgangsröðun aðgerða. Með þessu vinnulagi er hætta á því að fyrsta útgáfa landgræðsluáætlunar verði óraunhæf og ómarkviss. Þá benda Bændasamtökin á það að kostnaðarmat liggur ekki fyrir en það hlýtur að vera forsenda fyrir forgangsröðun verkefna.

Stöðumat landgræðsluáætlunar

Í lýsingu fyrir gerð landgræðsluáætlunar er fjallað um að vinna skuli stöðumat og er farið yfir helstu áherslur og upplýsingar sem nota eigi við gerð stöðumatsins. Stöðumat landgræðsluáætlunar hefur ekki verið birt en fjallað er um megin niðurstöður þess í einum kafla áætlunarinnar. Að mörgu leyti gefur sá kafla ágæta mynd af þeim grunni sem landgræðsluáætlun byggir á. Hins vegar kemur fram að víða skortir upplýsingar í stöðumatinu um mikilvægar forsendur sem landgræðsluáætlun byggir á. Bændasamtök Íslands telja mikilvægt að landgræðsluáætlun sé byggð á tryggu stöðumati og það liggi til grundvallar þegar landgræðsluáætlun er lögð fyrir. Þá væri það æskilegt að stöðumatið sé öllum aðgengilegt.

Hugtakið vistgeta

Í áætluninni eru sett fram markmið hvernig nýta megi land á sjálfbæran hátt. En samkvæmt áætluninni skal matið á því hvort að nýting teljist sjálfbær fara fram á grundvelli samanburðar



núverandi ástands lands miðað við ætlaða vistgetu sama lands. Á bls. 3 má finna skilgreiningu á hugtakinu vistgetu, en það á að endurspeglar besta ástand gróðurs og jarðvegs miðað við það loftslag sem ríkir á viðkomandi svæði.

Bændasamtökin telja að hugtakið eins og það er skilgreint bjóði upp á ólíkar túlkánir. Því væri hægt að horfa til fordæma úr Evrópsku vatnatilskipuninni þar sem að sambærileg skilgreining er til staðar og hefur verið innleitt í íslenskan rétt.¹ En þar hefur vistkerfum verið skipt yfir í manngerð og náttúruleg. Bændasamtökin telja þetta mikilvægt, þar sem að vistkerfi á landi geta hafa tekið breytingum vegna náttúrulegra ferla, t.a.m. eldgosa eða tekið breytingum vegna nýtingar mannsins í gegnum árhundruð. Að sama skapi hefur vistkerfum einnig verið breytt án þess að það þurfi að teljast ósjálfbær nýting.

Með öðrum orðum leggja Bændasamtökin mikla áherslu á að taka þurfi tillit til nýtingar lands í því hvað telst besta mögulega ástand gróðurs. Þó erfitt kunnir að reynast að slíta í sundur áhrif nýtingar og náttúrulegra ferla í öllum tilfellum þá biður það verkefni Landgræðslunnar miðað við þá skilgreiningu sem lögð er til í landgræðsluáætlun. Bændasamtökin telja að sú leið sem hér er lögð til komi til með að einfalda það verk nokkuð. Sú breyting sé grundvallarforsenda fyrir því að hægt sé að uppfylla þau markmið landgræðsluáætlunar um að jafnvægi sé viðhaldið milli verndar og nýtingar.

Nýtingargeta lands

Á eignarlöndum eru það eigendur sem taka ákvarðanir innan marka laga um landnýtingu. Sama á við um nýtingargetu lands. Bændasamtökin vara við því að einni fagstofnun verði falið það hlutverk að ákvarða hvaða nýtingargetu eignarlönd hafa, enda mun slík stofnun aldrei hafa þá staðbundnu þekkingu sem til þarf til að meta nýtingargetu. Eigendur eignarlanda hafa stjórnarskrárvarinn rétt til þess að ráðstafa sínu landi innan ramma gildandi laga og ástæðulaust að setja af stað flókna vinnu án skýrlega afmarkaðs tilgangs eða lagaramma. Samkvæmt markmiði á að hefja og ljúka kortlagningu á nýtingargetu landsins á næstu fjórum árum. Bændasamtökin telja réttara að setja bjargir fagstofnanna í að ljúka frekar þegar höfnum verkefnum, t.d. kortlagningu Grólinnar verkefnisins, sem er enn ólokið.

2. Umhverfiskýrsla landgræðsluáætlunar 2021-2031

Almennt

Landgræðsluáætlun fellur undir lög um umhverfismat áætlana nr. 105/2006 sem innleiðir tilskipun Evrópusambandsins nr. 2001/42/EB um umhverfismat á áhrifum tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana með það að markmiði að stuðla að sjálfbærri þróun og koma í veg fyrir neikvæð umhverfisáhrif. Í 6. gr. nógildandi laga um umhverfismat áætlana nr. 105/2006 er kveðið á um þær kröfur sem gerðar eru til umhverfisskýrslna. Í umhverfisskýrslu landgræðsluáætlunar 2021-2031 eins og hún liggur fyrir skortir upp á að gerð sé grein fyrir

¹ „vistmegin“ í reglugerð um flokkun vatnshlota, eiginleika þeirra, álagsgreiningu og vöktun nr. 535/2011



niðurstöðu matsins, forsendum fyrir niðurstöðu skv. 2. mgr. 6 .gr., ásamt því að umfjöllun um tengsl við aðra áætlanagerð og upplýsingar um umhverfisverndarmarkmið sem stjórnvöld hafa samþykkt og varða áætlunina er rýr, sbr. Staflíðir. Af lestri skýrslunnar er ekki ljóst hvort nauðsynlegar upplýsingar skv. staflíðum a-j í fyrrgreindri 6. gr. koma fram.

Í umhverfismati tillögu að landgræðsluáætlun voru skilgreind umhverfisviðmið sem byggja á Heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun (HM) og lykiláherslum verkefnis Sameinuðu þjóðanna um Áratug endurheimtar vistkerfa (ÁE). Umhverfisviðmið sem byggja á HM og áherslum ÁE voru valin og skilgreind og gerður samanburður á því hvernig markmið landgræðsluáætlunar fara saman við umhverfisviðmiðin. Bændasamtökin telja umhugsunarvert að meginþungi umhverfisskýrslu hvíli á HM sem eru ekki lagalega bindandi en ekki liggur fyrir hvort og þá hvernig HM hafi verið innleidd hjá Landgræðslunni. Bændasamtökin telja sig ekki hafa fullnægjandi upplýsingar um það að umhverfisskýrsla fari sannarlega eftir HM.

Samþætting við aðrar áætlanir ríkis og sveitarfélaga

Í umhverfisskýrslunni segir að áætlun tengist og byggji á lögum um landgræðslu og ýmsum öðrum lögum, reglugerðum er varða landgræðslu – vernd – og endurheimt vistkerfa og sjálfbæra nýtingu lands. Einnig sé stuðst við ýmsar áætlanir Landgræðslunnar, ráðuneyta og sveitarfélaga skv. viðauka 1. Í viðauka 1 er að finna yfirlit yfir lög og reglugerðir sem varða landgræðslu, vernd- og endurheimt vistkerfa og sjálfbæra nýtingu lands sem og aðrar upplýsingar sem áætlunin styðst við, þ.e. héraðsáætlanir í landgræðslu. Þá er tekið fram að áætlunin tengist tilteknum áætlunum ríkis og sveitarfélaga og sett fram sýn á hvernig hægt er að bæta þær og samþætta til framtíðar ásamt því að tekið sé tillit til þess að landgræðsluáætlun stuðli að því að Ísland uppfylli skuldbindingar sínar í þeim samningum sem gerðir hafa verið á alþjóðavettvangi.

Bændasamtökin benda á að samspil landgræðsluáætlunar við aðra stefnumörkun ríkis og sveitarfélaga þarf að vera skýrt. Sem dæmi þarf að huga þarf að samlegð stefnunnar við landbúnaðarstefnu, uppfærslu á landsskipulagsstefnu, þjóðaröryggisstefnu, aðgerðaáætlun í loftslagsmálum og samþættingu við aðalskipulag sveitarfélaga og stefnu ríkisins í jarða- og fasteignamálum. Öll stefnumótun um nýtingu jarða og fasteigna hlýtur að skipta máli og til að ná árangri þarf að gæta að samlegð og rétt hæð framangreindra áætlana.

Virðingarfyllt
f.h. Bændasamtaka Íslands

Vigdís Häsler, framkvæmdastjóri.