

September 2021



Verndun votlendis

Aðgerðir I.4 á grundvelli aðgerðaáætlunar í loftslagsmálum

Skjal sótt af '000000000000' dags: 25.03 2026

Stjórnarráð Íslands

Umhverfis og auðlindaráðuneytið

Reykjavík september 2021

Útgefandi:

Umhverfis- og auðlindaráðuneytið
Skuggasund 1 – 101 Reykjavík
545 8600 - uar@uar.is

Veffang:

www.co2.is
www.stjornarradid.is

Ljósmynd á bls. 5

Hugi Ólafsson

ISBN 978-9935-9610-3-7

Efnisyfirlit

Inngangur	4
A. Aukin verndun votlendis og svæða þar sem tækifæri eru til endurheimtar votlendis.....	6
A.1 Greining tækifæra til endurheimtar votlendis með verndun	6
A.2 Áhersla á verndun votlendisvistgerða í náttúruminjaskrá.....	6
A.3 Áhersla á friðlýsingu votlendissvæða	7
A.4 Gerð stjórnunar- og verndaráætlana fyrir friðlýst votlendissvæði	7
B. Fræðsla, hvatar og greining tækifæra	9
B.1 Kynning og fræðsla til sveitarfélaga og landeigenda um áhrif framræslu og endurheimtar	9
B.2 Greining á tækifærum til endurheimtar votlendisvistgerða	9
B.3 Ríkið skilgreini jarðir, lönd og lóðir í eigu ríkisins þar sem tækifæri eru til að endurheimta votlendi	10
C. Bættar upplýsingar og miðlun	11
C.1 Bætt losunarbókhald vegna votlendis.....	11
C.2 Búa til og viðhalda þekju fyrir skurðakerfi.....	11
C.3 Bætt gagnaöflun um framræslu	12
C.4 Samræma gagnagrunna um framræslu.....	12
C.5 Miðlun upplýsinga um framræst land og votlendi.....	13
1. Viðauki. Eftirfylgni og áætluð verklok	14

Inngangur

Samkvæmt aðgerðaáætlun í loftslagsmálum til ársins 2030 er gert ráð fyrir að komið verði í veg fyrir frekari framræslu votlendis hér á landi, sbr. aðgerð I.4. Votlendi, og þá sér í lagi mómyrar (e. peatlands), hefur sérstöðu í samhengi loftslagsmála því að í jarðvegi þeirra er bundið mikið kolefni sem mikilvægt er að tapist ekki. Við framræslu þornar jarðvegur mýra og loftast og kolefnið í jarðveginum tekur að brotna niður og losna sem koltvíoxíð út í andrúmsloftið. Auk þess hefur votlendi mikið gildi fyrir líffræðilega fjölbreytni og gegnir hlutverki við temprun vatnsrennslis og miðlun næringarefna. Votlendi nýtur enn fremur verndar samkvæmt náttúruverndarlögum, nr. 60/2013, og ber að forðast að raska því, þ.m.t. að þurrka mýrar með framræslu. Á sama tíma og stóraukin áhersla er lögð á endurheimt votlendis hér á landi er brýnt að koma í veg fyrir frekari framræslu óraskaðs og lítt raskaðs votlendis nema brýna nauðsyn beri til.

Landgræðslunni og Umhverfisstofnun var falin nánari útfærsla á aðgerð I.4 með það að markmiði að bæta ferla hvað varðar verndun votlendis. Þessar aðgerðir taka til þeirra viðfangsefna sem stofnununum eru falin samkvæmt lögum um landgræðslu annars vegar og hins vegar náttúruverndarlögum.

Hlutverk Umhverfisstofnunar og Landgræðslunnar hvað viðkemur verndun votlendis tengjast mjög náið. Umhverfisstofnun hefur eftirlit með framkvæmd náttúruverndarlaga en samkvæmt þeim ber að forðast að raska votlendi nema brýna nauðsyn beri til. Jafnframt annast Umhverfisstofnun umsjón og rekstur náttúruverndarsvæða, þ.m.t. svæða þar sem votlendis nýtur. Landgræðslan hefur það hlutverk samkvæmt lögum um landgræðslu að stuðla að vernd og sjálfbærri nýtingu lands, stunda rannsóknir og þróunarstarf og afla upplýsinga um kolefnisbúskap votlendis. Jafnframt á hún að fylgjast með áhrifum aðgerða til aukinnar verndunar votlendis á losun gróðurhúsalofttegunda og bindingu kolefnis.

Umhverfisstofnun hefur yfirumsjón með og ber ábyrgð á gerð losunarbókhalds Íslands yfir losun gróðurhúsalofttegunda og bindingu kolefnis úr andrúmslofti í samræmi við 6. gr. laga um loftslagsmál, nr. 70/2012. Landgræðslan ber ábyrgð á að vinna hluta kafla losunarbókhalds Íslands um landnotkun, breytta landnotkun og skógrækt (LULUCF) sem snýr að landgræðslu og þ.m.t. votlendi.

Meðfylgjandi aðgerðir fela í sér aukna áherslu á verndun votlendis, tækifæri til endurheimtar, öflun og miðlun upplýsinga um stöðu verndunar og endurheimtar votlendis, endurskoðun laga og reglugerða og aukið samstarf við landeigendur. Aðgerðaáætlunin felur í sér 12 aðgerðir sem skipt er í eftirfarandi þrjá flokka (A-C) og er fjallað um þær aðgerðir sem falla undir hvern flokk hér að neðan. Verndun og endurheimt votlendis eru nátengdar aðgerðir og gætu sumar af þeim aðgerðum sem hér eru skilgreindar eins fallið undir aðgerð I.3 um endurheimt votlendis í aðgerðaáætlun í loftslagsmálum.

- A. Aukin verndun votlendis
- B. Hvatar og tækifæri
- C. Bættar upplýsingar og miðlun

Auk þessara aðgerða sem eru á ábyrgð Umhverfisstofnunar og/eða Landgræðslunnar eru ýmis atriði til skoðunar hvað varðar breytingar á lögum og reglugerðum sem geta stuðlað að aukinni verndun og endurheimt votlendis. Þar má nefna að samræma og uppfæra ákvæði um framkvæmdaleyfi í reglugerð nr. 772/2012, um framkvæmdaleyfi. Einnig hefur verið bent á að endurskoða þurfi ákvæði í landamerkjalögum frá 1919, landskiptalögum frá 1941 og vatnalögum frá 1923 sem felí í sér hvata til þurrkunar votlendis.

Jafnframt er umhverfis- og auðlindaráðuneytið með til skoðunar þróun hvata, m.a. fjárhagslegra, sem stuðla að aukinni verndun votlendis. Meðal annars er unnið að tillögum að útfærslu ákvæða 59. gr. náttúruverndarlaga og samningsákvæðið útfært nánar. Einnig verður hlutverk landeigenda í vöktun og eftirliti með votlendissvæðum skoðað.



A. Aukin verndun votlendis og svæða þar sem tækifæri eru til endurheimtar votlendis

Lýsing: Stuðla má að og auka verndun votlendis með friðlýsingum votlendissvæða og skráningu þeirra á náttúruminjaskrá. Þá má einnig auka verndun votlendis með því að friðlýsa svæði þar sem eru mikil tækifæri til endurheimtar þar sem endurheimt stuðlar að því að verndargildi svæða eykst.

A.1 Greining tækifæra til endurheimtar votlendis með verndun

- **Aðgerð:** Mótuð verði aðferðafræði, í samstarfi við Landgræðsluna og fleiri aðila, sem snýr að því að forgangsraða þeim svæðum sem hafa verið greind í aðgerð B.3 þar sem tækifæri eru til að friðlýsa. Á þessum svæðum er endurheimt talin vera líkleg til að auka verndargildi svæða verulega. Aukið verndargildi felst t.d. í aukningu á líffræðilegri fjölbreytni, s.s. fjölbreyttu búsvæði fyrir fugla og mikilvægar vistgerðir. Áður en endurheimt hefst yrði unnið að friðlýsingu eða friðun svæðanna (sjá A.3).
- **Afurð:** Aðferðafræði til að forgangsraða svæðum sem möguleikar eru á að friðlýsa áður en farið er út í endurheimt (unnið út frá greiningu svæða í aðgerð B.3). Kynning nýrrar aðferðafræði fyrir umhverfis- og auðlindaráðuneytið.
- **Ábyrgð:** Umhverfisstofnun.
- **Samstarf:** Landgræðslan, Náttúrufræðistofnun Íslands, Fuglavernd, Landbúnaðarháskóli Íslands, Háskóli Íslands og fleiri samstarfsaðilar eftir því hvernig verkefnið þróast.
- **Staða:** Umhverfisstofnun hefur þegar hafið undirbúning verkefnisins og leitað til samstarfsaðila. Minnisblað er í vinnslu og vinna við að móta aðferðafræði hafin.
- **Áætluð verklok:** 4. ársfjórðungur 2021.

A.2 Áhersla á verndun votlendisvistgerða í náttúruminjaskrá

- **Aðgerð:** Verndun votlendisvistgerða verður aukin með því að leggja áherslu á þær við gerð framkvæmdaáætlunar náttúruminjaskrár og móta þannig stefnu um verndun þeirra. Framkvæmdaáætlun náttúruminjaskrár er skrá yfir þær náttúruminjar sem Alþingi hefur

ákveðið að setja í forgang um friðlýsingu eða friðun á næstu fimm árum. Aukin verður áhersla á votlendisvistgerðir við gerð lista yfir aðrar mikilvægar náttúruuminjar (C-hluti) sem ástæða þykir til að friðlýsa eða friða.

- **Afurð:** Tillaga til þingsályktunar til Alþingis um framkvæmdaáætlun náttúruuminjaskrár og listi yfir aðrar mikilvægar náttúruuminjar í C-hluta náttúruuminjaskrár.
- **Ábyrgð:** Umhverfis- og auðlindaráðuneytið.
- **Samstarf:** Náttúrufræðistofnun Íslands og Umhverfisstofnun.
- **Staða:** Ekki hafið.
- **Áætluð verklok:** 4. ársfjórðungur 2021.

A.3 Áhersla á friðlýsingu votlendissvæða

- **Aðgerð:** Umhverfisstofnun mun forgangsraða friðlýsingarverkefnum með þeim hætti að friðlýsing votlendissvæða verður í forgangi. Til grundvallar forgangsörðuninni verður greining á svæðum þar sem tækifæri til endurheimtar eru mikil (A.1) og framkvæmdaáætlun náttúruuminjaskrár (A.2). Þá verður einnig horft til annarra möguleika að friðlýsingu votlendissvæða eins og tillagna landeigenda.
- **Afurð:** Friðlýst votlendissvæði og/eða svæði með mikil tækifæri til endurheimtar.
- **Ábyrgð:** Umhverfisstofnun.
- **Samstarf:** Náttúrufræðistofnun Íslands og umhverfis- og auðlindaráðuneytið.
- **Staða:** Hafið.
- **Áætluð verklok:** Sífella.

A.4 Gerð stjórnunar- og verndaráætlana fyrir friðlýst votlendissvæði

- **Aðgerð:** Styrkja verndun votlendissvæða með gerð stjórnunar- og verndaráætlana. Umhverfisstofnun hefur aukið áherslu á votlendissvæði við forgangsörðun stofnunarinnar í gerð stjórnunar- og verndaráætlana.

- **Afurð:** Uppfærð forgangsröðun m.t.t. mikilvægis votlendissvæða birt á heimasíðu Umhverfisstofnunar. Stjórnunar- og verndaráætlanir fyrir friðlýst votlendissvæði, útgefnar á heimasíðu Umhverfisstofnunar.
- **Ábyrgð:** Umhverfisstofnun.
- **Samstarf:** Náttúrufræðistofnun Íslands.
- **Staða:** Í sívinnslu. Forgangsröðun stjórnunar- og verndaráætlana er uppfærð á tveggja ára fresti, næsta uppfærsla er áætluð 2022.
- **Áætluð verklok:** Sífella.

B. Fræðsla, hvatar og greining tækifæra

Lýsing: Fræðsla um mikilvægi votlendis, hvatar til landeigenda og greining tækifæra til verndunar og endurheimtar eru aðgerðir sem geta vegið þungt í aukinni verndun.

B.1 Kynning og fræðsla til sveitarfélaga og landeigenda um áhrif framræslu og endurheimtar

- **Aðgerð:** Móta og koma á framfæri fræðslu- og kynningarefni fyrir sveitarfélög og landeigendur varðandi reglur, ferli, eftirlit og áhrif þess að ræsa fram land, m.a. á losun og bindingu, líffræðilega fjölbreytni og vatnsbúskap.
- **Afurð:** Fræðsluáætlun sem gerir ráð fyrir samtali við helstu hagsmunaaðila, auk þess sem kynningarefni verður birt á heimasíðu Landgræðslunnar og Umhverfisstofnunar.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Umhverfisstofnun, Samband íslenskra sveitarfélaga og Skipulagsstofnun.
- **Staða:** Ekki hafið.
- **Áætluð verklok:** Fræðsluáætlun kynnt ráðuneytinu haustið 2021.

B.2 Greining á tækifærum til endurheimtar votlendisvistgerða

- **Aðgerð:** Unnin verður greining á tækifærum til endurheimtar votlendis í samstarfi við Umhverfisstofnun (aðgerð A.1). Áhersla verður á stór svæði, m.a. í tengslum við verndun votlendissvæða, þar sem slík endurheimt er talin skila miklum ávinningi m.t.t. samdráttar í losun gróðurhúsalofttegunda og eflingar líffræðilegrar fjölbreytni, og hvar hún er fýsileg m.t.t. annarrar landnotkunar, skipulagsáætlana og afstöðu landeigenda.

Greiningin verður m.a. byggð á tiltækum gögnum Náttúrufræðistofnunar Íslands um vistgerðir og mikilvæg fuglasvæði og gögnum Landbúnaðarháskóla Íslands um jarðveg og verður unnin í samstarfi við sveitarfélög og landeigendur.

- **Afurð:** Tillaga að svæðum til endurheimtar kynnt umhverfis- og auðlindaráðuneytinu.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Umhverfisstofnun, Náttúrufræðistofnun Íslands, Landbúnaðarháskóli Íslands og fleiri samstarfsaðilar eftir því hvernig verkefnið þróast.
- **Staða:** Ekki hafið.
- **Áætluð verklok:** 1. ársfjórðungur 2022.

B.3 Ríkið skilgreini jarðir, lönd og lóðir í eigu ríkisins þar sem tækifæri eru til að endurheimta votlendi

- **Aðgerð:** Í eigandastefnu ríkisins vegna jarða, landa, lóða og auðlinda er tekið mið af tækifærum til endurheimtar votlendis. Ríkiseignir upplýsa Landgræðsluna um breytingar á samningum og tækifæri til endurheimtar votlendis sem skapast við ábúendaskipti. Lögð er áhersla á að því samstarfi verði fram haldið. Landgræðslan, eftir atvikum í samstarfi við aðrar stofnanir, getur átt frumkvæði að því að benda á slík tækifæri.
- **Afurð:** Samantekt á landi í eigu ríkisins þar sem tækifæri eru til að endurheimta votlendi.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Ríkiseignir.
- **Staða:** Í vinnslu.
- **Áætluð verklok:** 2021, sífella.

C. Bættar upplýsingar og miðlun

Lýsing: Bæta miðlun og þekkingu til að tryggja fullnægjandi grunnupplýsingar um losun og bindingu votlendis og að unnt sé að leggja mat á stöðu og árangur aðgerða.

C.1 Bætt losunarbókhald vegna votlendis

- **Aðgerð:** Unnið er að úrbótum á losunarbókhalði Íslands vegna landnotkunar í samræmi við umbótaáætlun Landgræðslunnar og Skógræktarinnar fyrir árin 2020–2023. Þar á meðal er vinna við rannsóknir á losun frá ósnortnu og frá framræstu votlendi við mismunandi aðstæður.
- **Afurð:** Uppfærðar upplýsingar um losun gróðurhúsalofttegunda og bindingu kolefnis í votlendi í losunarbókhalði Íslands.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Landbúnaðarháskóli Íslands og Umhverfisstofnun.
- **Staða:** Í vinnslu.
- **Áætluð verklok:** 2023.

C.2 Búa til og viðhalda þekju fyrir skurðakerfi

- **Aðgerð:** Skoðaðar verði í samhengi þekja yfir skurðakerfi og þekja Náttúrufræðistofnunar Íslands fyrir óraskað votlendi á Íslandi auk vistgerða til að fyrir liggi heildstæð mynd hverju sinni af afmörkun óraskaðra og raskaðra votlendissvæða. Markmið þessa er að styrkja enn frekar verndun óraskaðra votlendissvæða.
- **Afurð:** Uppfærð þekja fyrir skurðakerfi og þekja fyrir óraskað votlendi. Uppfært mat á losun gróðurhúsalofttegunda og bindingu kolefnis í votlendi í losunarbókhalði Íslands.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Náttúrufræðistofnun Íslands.
- **Staða:** Í vinnslu.
- **Áætluð verklok:** 2021, sífella.

C.3 Bætt gagnaöflun um framræslu

- **Aðgerð:** Efla gagnaöflun um framræslu votlendis og kortleggja við hvaða aðstæður er verið að ræsa það fram. Kanna hvort um endurræsingu er að ræða, þéttingu skurðanets eða rask á áður óröskuðu votlendi. Skilgreina hvernig tölfraði og öðrum upplýsingum um umfang framræslu, s.s. skurðapekju, verður viðhaldið og þannig lagt mat á losun gróðurhúsalofttegunda vegna þurrkunar votlendis. Aðgerðin er hluti af umbótaáætlun vegna bætt losunarbókhalds fyrir landnotkun.
- **Afurð:** Grunnupplýsingar liggi fyrir, sbr. C.4. Bætt mat á losun gróðurhúsalofttegunda frá framræstu landi.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Sveitarfélög, Landbúnaðarháskóli Íslands og Umhverfisstofnun.
- **Staða:** Í vinnslu.
- **Áætluð verklok:** 2023, sífella.

C.4 Samræma gagnagrunna um framræslu

- **Aðgerð:** Kanna möguleika til samþættingar á upplýsingum um framræslu sem skráðar eru í gagnagrunna landbúnaðarins og gagnagrunna losunarbókhalds Íslands. Kortleggja með hvaða hætti það er gert.
- **Afurð:** Tillögur um samþættingu gagnagrunna sem skilar sér í betri gögnum í losunarbókhaldi.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Atvinnu- og nýsköpunarráðuneytið, Ráðgjafarmiðstöð landbúnaðarins og umhverfis- og auðlindaráðuneytið.
- **Staða:** Ekki hafið.
- **Áætluð verklok:** 2021.

C.5 Miðlun upplýsinga um framræst land og votlendi

- **Aðgerð:** Landgræðslan fylgi eftir aðgerðum með því að birta upplýsingar á heimasíðu sinni um hversu mikið land (ha) er ræst fram og hversu mikið land (ha) er votlendi og breytingar á landi. Upplýsingar verði uppfærðar einu sinni á ári byggt á síðustu skilum á losunarbókhaldi Íslands um losun gróðurhúsalofttegunda og bindingu kolefnis.
- **Afurð:** Aðgengilegt efni um stöðumat og tölfræði á heimasíðu Landgræðslunnar.
- **Ábyrgð:** Landgræðslan.
- **Samstarf:** Umhverfisstofnun.
- **Staða:** Ekki hafið.
- **Áætluð verklok:** 4. ársfjórðungur 2021, árleg uppfærsla.

1. Viðauki. Eftirfylgni og áætluð verklok

Til að tryggja eftirfylgni og upplýsingagiöf um verndun votlendis skila Landgræðslan og Umhverfisstofnun sameiginlegri samantekt um stöðu aðgerða í lok hvers árs 2021, 2022 og 2023. Í því felst m.a. mat á árangri hvernar aðgerðar og tillögur að endurskoðun aðgerða og eftir atvikum nýjar aðgerðir.

A	Aukin verndun votlendis og svæða þar sem tækifæri eru til endurheimtar votlendis	Verklok	Ábyrgð
A.1	Greining tækifæra til endurheimtar votlendis með verndun	4. ársfj. 2021	UST
A.2	Áhersla á verndun votlendisvistgerða í náttúruminjaskrá	4. ársfj. 2021	UAR
A.3	Áhersla á friðlýsingu votlendissvæða	Sífella	UST
A.4	Gerð stjórnunar- og verndaráætlana fyrir friðlýst votlendissvæði	Sífella	UST
B	Hvatar og tækifæri		
B.1	Kynning og fræðsla til sveitarfélaga og landeigenda um áhrif framræslu og endurheimtar	2021	Lgr.
B.2	Greining á tækifærum til endurheimtar votlendisvistgerða	1. ársfj. 2022	Lgr.
B.3	Ríkið skilgreini jarðir, lönd og lóðir í eigu ríkisins þar sem tækifæri eru til að endurheimta votlendi	2021, sífella	Lgr.
C	Bættar upplýsingar og miðlun		
C.1	Bætt losunarbókhald vegna votlendis	2023	Lgr.
C.2	Búa til og viðhalda þekju fyrir skurðakerfi	2021, sífella	Lgr.
C.3	Bætt gagnaöflun um framræslu	2023, sífella	Lgr.
C.4	Samræma gagnagrunna um framræslu	2021	Lgr.
C.5	Miðlun upplýsinga um framræst land og votlendi	4. ársfj. 2021, sífella	Lgr.

