

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet
Energistyrelsen
Amaliegade 44, 1256 København K
ens@ens.dk

Attn: Peter Toft
pto@ens.dk

9. april 2012

Re: Høringssvar fra Verdens Skove til EU-Kommissionens forslag til EU-Parlamentet og Rådet vedr opgørelsesregler for LULUCF

COM(2012) 93 final: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om regnskabsregler og handlingsplaner vedrørende drivhusgasemissioner og -optag i forbindelse med aktiviteter, der vedrører arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug

Dette høringssvar tager udgangspunkt i forslaget fra EU-Kommissionen vedrørende opgørelsesregler for LULUCF (land use, land use change and forestry) af 12. marts 2012 (COM(2012) 93 final) og den tilhørende kommunikation (COM(2012) 94 final) samt indvirkningsvurderingen (Impact Assessment, SWD(2012) 41 final) fra Kommissionen.

Verdens Skove mener overordnet at det er positivt, at EU vil forbedre opgørelsen af udledninger af drivhusgasser fra LULUCF-sektoren og tilskynde til bedre udnyttelse af potentialet for at modvirke klimaforandringerne i skove og landbrugsområder. Organisationens bemærkninger til Kommissionens forslag følger herunder.

Hovedbudskaber:

Til selve forslaget om opgørelsesreglerne har Verdens Skove følgende fire overordnede anbefalinger, som uddybes senere i høringssvaret:

1) Historiske data for udledningerne fra skovforvaltning bør gøres tilgængelige ud over de foreslåede opgørelser, som vil angive drivhusgasudledningerne fra skovforvaltning i forhold til politisk fastsatte referenceniveauer.

2) Forbedrede data for især udledningerne fra jordbund og dødt materiale bør sikres.

3) Bioenergi: Opgørelseme vil ikke til fulde løse problemet med manglende indregning af CO₂-udledninger fra bioenergi. Derfor skal forskydningseffekterne udenfor EU ved øget produktion af biomasse i EU ("indirect land use change", ILUC) også opgøres. Udledningerne fra importeret biomasse (inklusiv ILUC) skal ligeledes opgøres

4) Afvejning af øget kulstoflagring og øget produktion: I

medlemslandenes strategier for, hvordan LULUCF-sektoren skal bidrage til at modvirke klimaforandringerne, vil landene skulle afveje muligheden for at øge lagringen af kulstof i skovene og andre naturområder ved at reducere produktionsintensiteten imod muligheden for at øge produktionen af biomasse til energi og materialer. Hvordan denne afvejning foretages bør være blandt de punkter, landene skal gøre rede for i de Draft LULUCF Action Plans, som Kommissionens forslag indebærer. Redegørelsen bør omfatte afvejning af planens påvirkning på biodiversiteten og mulige forskydningseffekter. Samtidig bør landene i endnu et separat punkt i deres Draft LULUCF Action Plans aktivt tage stilling til, hvordan de vil reducere deres samlede behov for landudnyttelse.

Uddybende kommentarer:

1) Historiske data

I beslutningsforslaget ligger der et grundlæggende problem, som desværre baserer sig på den beslutning under Kyotoprotokollen, beslutning 2/CMP.7, som opgørelsesreglerne udspringer af: For skovforvaltning benytter man for de fleste EU-lande et referenceniveau baseret på fremskrivninger af udledningerne fremfor en sammenligning med det historiske udledningsniveau. Dette betyder, at forventelige stigninger i udledningerne ikke vil blive afspejlet i CO₂-regnskabet, og at udledningerne fra LULUCF-sektoren derfor heller ikke fremover vil kunne sammenlignes med de øvrige sektorer.

Det vigtigste, EU kan gøre i denne sammenhæng, er at sørge for, at de historiske data for udledningerne fra skovforvaltning også er tilgængelige, så de fremtidige udledningerne kan sammenlignes både med referenceniveauet og med det historiske udledningsniveau mindst fra 1990 til 2008 og gerne længere tilbage i tiden. EU bør også sørge for, at modeller og data til brug for etableringen af referenceniveauer er nemt offentligt tilgængelige, og at data og begrundelser for revidering af referenceniveauer ligeledes bliver det.

Verdens Skove glæder sig over, at Kommissionens beslutningsforslag lægger op til mere omfattende indrapportering end krævet til Kyotoprotokollen efter beslutningen om LULUCF i Durban. Verdens Skove anbefaler kraftigt, at data for historiske udledningsniveauer også indberettes, og at data skal være offentligt tilgængelige fremfor blot at skulle verificeres af EU-kommissionen.

2) Forbedrede data

Som beskrevet i Kommissionens Indvirkningsvurdering (Impact Assessment) mangler mange lande data for at kunne redegøre fuldt ud for LULUCF-sektorens udledninger af drivhusgasser. Dette gælder i særdeleshed for data for udledninger fra/ophobning af kulstof i dødt organisk materiale og i jordbunden. På dette område gælder det selv lande som Danmark, der har en relativt

detaljeret indberetning, at man mangler viden om ændringerne over tid. På trods af at Danmark i Kommissionens Indvirkningsvurdering citeres som et af få lande, der bruger opgørelser for jordbund, som følger IPCC's Tier 2-anvisninger for datakvalitet, bruger Danmark således default-tal (Tier 1) som antager, at skovjordenes kulstofindhold ikke ændres over tid.

I Indvirkningsvurderingen afskrives dette dataproblem som emne for en kommende revision af beslutningen om Monitoreringsmekanismen for drivhusgasudledninger. Det er imidlertid ikke klart, hvordan forbedrede data vil blive sikret.

Da komplette og retvisende data er en forudsætning for at kunne vurdere den fulde effekt af landskabsforvaltningen på udslippet af CO₂, anbefaler Verdens Skove at dette emne følges til dørs i forbindelse med behandlingen af nærværende forslag. Det kan ske enten med krav om at lukke datahuller og forbedre data over tid i det foreliggende beslutningsforslag eller med vedtagelse af sådanne krav i en revision af Monitoreringsmekanismen i år.

3) Bioenergi

Kommissionen skriver i sin meddelelse, at en mere fuldstændig opgørelse af drivhusgasser fra skov vil betyde at man vil komme til at redegøre for udledningerne ved produktion af biomasse, som indtil videre behandles som CO₂-neutralt. Dette er delvist korrekt for EU-produceret biomasse, men der tages stadig ikke højde for CO₂-udledningerne fra importeret biomasse. Ligeledes tages der ikke højde for forskydningseffekter for eksempelvis fødevarerproduktion ved øget produktion af biomasse indenfor EU. Det sidste anerkender Kommissionen da også i en fodnote i sin meddelelse.

I en rapport fra et ekspertmøde, som blev holdt i november 2010, skriver EU's eget forskningsinstitut, JRC:

The experts unanimously agreed that, even when uncertainties are high, there is strong evidence that the indirect land-use change effect is significant.

-Critical issues in estimating ILUC emissions – Outcomes of an expert consultation 9-10 November 2010, Ispra (Italy), EUR 24816 EN – 2011, Joint Reserch Centre Institute for Energy

Forskere fra det Europæiske Miljøagentur understreger ligeledes nødvendigheden af at opgøre alle udledninger af drivhusgasser i forbindelse med biomasseproduktion. De påpeger i september 2011 i udgivelsen "Opinion of the EEA Scientific Committee on Greenhouse Gas Accounting in Relation to Bioenergy", at problemet med forkert opgørelse af udledningerne fra produktion af bioenergy kan være enormt. Deres første hovedanbefaling er, at EU alene bør tilskynde til brug af biomasse, som samlet set reducerer udledningerne af drivhusgasser uden at forskyde produktion af fibre og mad.

For at undgå fejlagtig tolkning af indvirkningen af EU's klimatiltag er det således nødvendigt at forskydningseffekten af øget brug af biomasse til energi opgøres. Dette ville være oplagt at indføre som en post i LULUCF-opgørelsen. Verdens Skove anbefaler kraftigt, at ILUC-udledningerne for landenes stigende brug af biomasse bliver monitoreret og opgjort.

Herudover anbefaler Verdens Skove, at Danmark arbejder for indførelse af bæredygtighedskriterier for fast biomasse produceret både i og udenfor EU. Disse bæredygtighedskriterier bør omfatte biomassens påvirkning både på klima, biodiversitet og sociale hensyn, med ILUC som en væsentlig faktor i klimakriteriet. Disse kriterier kunne med fordel samtænkes med implementeringen af EU's Timber Regulation (EUTR), som træder i kraft om et år.

I forhold til indvendingen om, at det er svært at fastsætte nøjagtige ILUC-faktorer for bioenergi vil Verdens Skove her under opsejlingen til Rio+20-konferencen bemærke den oprindelige Rio-deklarations princip 15:

In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.

4) Afvejning af øget kulstoflagring og øget produktion

Verdens Skove hilser velkommen, at der i Kommissionens meddelelse lægges vægt på strategier for at øge klimabidraget fra LULUCF-sektoren ved at beskytte og forøge ophobningen af lagringen af CO₂ i skov- og landbrugsområder. Vi mener det er et vigtigt og positivt signal, at Kommissionen anerkender potentialet i strategier såsom at øge andelen af urørt skov, stoppe afvanding, tilskynde til brug af langtidsholdbare træprodukter og forlænge omdriftstider.

Imidlertid mener Verdens Skove, at Kommissionen mangler at tage højde for den modsætning, der ofte vil være mellem en tilgang, som øger kulstoflagringen i skov og andre naturarealer, og den alternative tilgang, som Kommissionen også beskriver i sin meddelelse: Intensiveret produktion af træ og anden biomasse for at erstatte mere klimabelastende materialer og energikilder. Disse to strategier vil som oftest være modsatrettede, og når én strategi skal vælges frem for en anden, omfatter afvejningen ikke blot et fuldt klimaperspektiv (inklusive forskydningseffekter) men også afgørende hensyn til eksempelvis biodiversitet.

Rapporten EUwood (Mantau et al., 2010) gør klart at der er behov for en afvejning af både biodiversitet mod øget produktion og materialesubstitution mod øget kulstoflagring:

To achieve this [a proposed "realistic potential wood supply"] it would be necessary to put in place a much more intensive management system... This intensification would make it difficult to increase the biodiversity of Europe's forests... There are many win-win solutions to this dilemma at the local level.... Nevertheless, it would be naive to

suppose that it is possible to expand indefinitely both wood supply and biodiversity conservation, so some tradeoffs are inevitable. (s. 122)

...

Clearly carbon which is sequestered in the forest cannot simultaneously substitute for non-renewable energies or raw materials. (s. 123)

Verdens Skove anbefaler derfor, at medlemslandene skal beskrive hvordan de aktivt afvejer øget langtidslagring af CO₂ i landskabet mod øget produktion af biomasse i de Draft LULUCF Action Plans som kommissionens beslutningsforslag kræver. Samtidig anbefaler Verdens Skove, at medlemslandene i deres Draft LULUCF Action Plans beskriver, hvordan de aktivt vil arbejde for at det nationale behov for landudnyttelse mindskes. Dette kan eksempelvis ske gennem øget genbrug ("kaskade"-brug) af materialer, tilskyndelse til forlænget holdbarhed af produkter og bygninger, mindsket dyreproduktion i landbruget og mindsket spild i produktion og energiforbrug.

Herudover anbefaler Verdens Skove, at Kommissionen anmodes om at udarbejde anbefalinger for, hvordan landene skal foretage denne afvejning. Som også beskrevet i EUwood-rapporten, er der brug for en faktisk analyse koblet med en politisk afvejning af hensynene til klima, biodiversitet og andre naturværdier. Den faktuelle analyse bør blandt andet omfatte forskydningseffekter på både klima, fødevarer sikkerhed og biodiversitet.

Endelig anbefaler Verdens Skove, at behovet for afvejning af disse modsatrettede hensyn minimeres gennem hurtig styrkelse af alle politiske instrumenter i EU, som kan reducere det samlede arealbehov. Eksempler på strategier som disse instrumenter kan fremme er givet ovenfor og i Kommissionens meddelelse.

Verdens Skove takker for muligheden for at indlevere dette høringssvar.

Med venlig hilsen

Rebecca Bolt Ettliger

klimatalsperson
på vegne af
Verdens Skove