



Náttúruverndarsamtök Íslands

Iceland Nature Conservation Association

Umhverfisráðherra
Skuggasundi 1
101 Reykjavík

Reykjavík 1. febrúar 2021

Kolefnishlutleysi – mat á áhrifum lagasetningar

Náttúruverndarsamtök telja afar mikilvægt að kolefnishlutleysi árið 2040 verði lögfest fyrir þinglök. [Nokkur ríki](#) hafa þegar sett slík lög sem eykur trúverðuleika þessa markmiðs ríkisstjórnarinnar.

Kolefnishlutleysi er [lokatakmark](#) Parísarsamningsins og meginforsenda þess að það markmið hans að halda hnattrænni hlýnun vel innan við 2°C og eins nálægt 1,5°C og kostur er náist. Ísland er meðal þeirra ríkja sem telja nauðsynlegt að takmarka hnattræna hlýnun við 1,5°C. Það er í samræmi við niðurstöður Milliríkjanefndar Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar frá 8. október 2018.

Kolefnishlutleysi er þegar losun og binding koltvísýrings er í jafnvægi. Losun koltvísýrings er að mestu vegna brennslu jarðefnaeldsneytis svo sem kola og olíu, en binding er mest í gróðri.

Til að ná kolefnisjafnvægi árið 2050 þarf að stórminka losun koltvísýrings af mannavöldum niður í því sem næst núll og binding kolefnis þarf að aukast verulega. Til þess að koma í veg fyrir frekari hlýnun þarf einnig að draga úr losun annarra gróðurhúsalofttegunda svo sem metans.

[Þingsályktunartillaga](#) um kolefnishlutleysi var fyrst lögð fram á Alþingi í nóvember 2015 145. löggjafarþing 2015–2016. Markmið flutningsmanna var að Ísland næði kolefnishlutleysi árið 2050. Árið eftir var bætt um betur og lagt til að kolefnishlutleysi skyldi ná árið 2040. Segir í [þingsályktuninni](#), að:

Í stefnumörkuninni um kolefnishlutlaust Ísland verði verkefnið afmarkað og helstu þáttum þess og verkefnasviðum lýst, svo sem samgöngum, orkubúskap, framleiðslustarfsemi, skipulagsmálum o.fl. Einnig verði gerð drög að aðgerðaáætlunum með áfangaskiptingu, endurskoðunar- og endurmatsákvæðum, skilgreiningum á ábyrgð á framkvæmd og ákvæðum um eftirfylgni.

Stefnumörkunin verði kynnt umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis í síðasta lagi 1. maí 2017.

Fullmótuð aðgerðaáætlun um kolefnishlutlaust Ísland verði borin undir Alþingi í formi þingsályktunartillögu eigi síðar en 1. október 2017.

Í stefnufirlýsingu ríkisstjórnarinnar segir:

Ríkisstjórnin vill gera betur en Parísarsamkomulagið gerir ráð fyrir og stefna að kolefnishlutlausu Íslandi í síðasta lagi árið 2040. Kolefnishlutleysi verði náð með varanlegum samdrætti í losun gróðurhúsalofttegunda en einnig með breyttri landnotkun í samræmi við alþjóðlega viðurkennda staðla og með hliðsjón af vistkerfisnálgun og skipulagssjónarmiðum.

Árið er 2021 og enn hefur ekki verið kynnt aðgerðaáætlun um kolefnishlutlausu Ísland.

A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifaáætlingum fyrir ríkið

1. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifaáætlingar á fjárhag ríkissjóðs

Einn af lykilþáttum Parísarsamkomulagsins er að jafnvægi verði komið á í losun gróðurhúsalofttegunda og bindingu kolefnis, þannig að nettólosun jarðarinnar verði núll um miðja öldina. Slíkt er talið nauðsynlegt til að halda hlýnun jarðarinnar innan við 2 °C og eins nálægt 1.5 °C og hægt er. Markmið um hnatttrænt kolefnishlutleysi þarf því að brjóta niður á einstök ríki, sveitarfélög og fyrirtæki til að hægt sé að brjóta markmiðið niður í viðráðanlega hluta.

Ekki liggur fyrir heildarmat á hagrænum áhrifum þess að Ísland verði kolefnishlutlaust árið 2040. Margar leiðir eru færar að kolefnishlutleysi og hafa þær ólík hagræn áhrif. Kostnaður ræðst meðal annars af því hvaða til hvaða aðgerða gripið verður til, hvenær það verður gert og hversu umfangsmiklar aðgerðirnar verða. Í markmiði um kolefnishlutleysi felast jafnframt ýmis tækifæri, m.a. á sviði tækniþróunar, nýsköpunar og samkeppnishæfi. Aðgerðir sem snúa að kolefnishlutleysi beinast að því að minnka losun gróðurhúsalofttegunda og auka bindingu kolefnis. Margar aðgerðanna eru nú þegar að finna í aðgerðaáætlun Íslands í loftslagsmálum og er umfjöllun um kostnað vegna þeirra í 6. kafla áætlunarinnar.

Í skýrslu Hagfræðistofnunar Háskóla Íslands, Ísland og loftslagsmál frá árinu 2017 er lagt mat á kostnað mótvægisáðgerða til samdráttar í losun gróðurhúsalofttegunda. Sú skýrsla var lögð til grundvallar aðgerðaáætlun í loftslagsmálum og tekið mið af áætlunum kostnaði aðgerða þegar fýsileiki þeirra var upphaflega metinn. Í skýrslunni var hver mótvægisáðgerð metin með tilliti til kostnaðar sem metinn var sem nettókostnaður á samdrátt í tonnum CO₂-ígilda. Niðurstöður sýndu að sjö aðgerðanna sem metnar voru, leiða af sér hreinan ábata (neikvæðan nettócostnað) og geta leitt til samdráttar í útstreymi um sem nemur rúmum 320 þúsund tonnum CO₂-ígilda. Fjöl margar aðgerðir voru auk þessa metnar fremur hagfelldar, svo sem aðgerðir til bindingar CO₂ en aðrar voru álitnar kostnaðarsamari.

Þjóðhagsleg heildaráhrif aðgerða voru ekki metin sérstaklega í skýrslu Hagfræðistofnunar. Líklegt er þó að fjölmargar aðgerðanna sem bera nettó kostnað myndu leiða af sér þjóðhagslegan ábata, meðal annars vegna jákvæðra ytri áhrifa. Dæmi um ytri áhrif aðgerða t.d. í samgöngum er minni loftmengun og betri heilsa og ytri áhrif í landgræðslu og skógrækt eru t.d. tengd auknum landgæðum. Í skýrslunni er einnig bent á að rannsóknir gefa einnig til kynna að mögulegt er að þjóðhagslegur nettóábatí yrði af rafbílavæðingu landsins þegar til lengri tíma er litið.

Til mikils er að vinna að komið sé böndum á losun gróðurhúsalofttegunda því afleiðingarnar geta orðið gríðarlegar og valdið margháttuðu tjóni á mannvirkjum, innviðum og lífi og heilsu fólks.

Commented [MOU1]: Á alþjóðavettvangi hefur Ísland skipað sér í sveit með þeim ríkjum sem telja nauðsynlegt að takmarka hnatttræna hlýnun við 1,5°C. Það er í samræmi við niðurstöður Milliríkjanefndar Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar frá 8. október 2018.

Commented [MOU2]: Skynsamlegt væri að ríkisstjórnin reyndi að meta hagræn áhrif þess að Íslandi og öðrum aðildarríkjum UNFCCC tækist ekki að ná kolefnishlutleysi um miðja þessa öld enda segir neðar í A-lið, að „Til mikils er að vinna að komið sé böndum á losun gróðurhúsalofttegunda því afleiðingarnar geta orðið gríðarlegar og valdið margháttuðu tjóni á mannvirkjum, innviðum og lífi og heilsu fólks.“

Commented [MOU3]: Réttara væri að segja að til mögulegt verði að ná kolefnishlutleysi um miðja þessa öld þarf að stórmínka losun koltvísýrings af mannavöldum og binding þarf að aukast verulega.

Commented [MOU4]: Gallinn við skýrslur Hagfræðistofnunar og annarra einkaaðila er að ráðherra heldur þeim leyndum þar til honum hentar að birta niðurstöðurnar. Ferlið er ógagnsætt og ólýðræðislegt enda engin leið fyrir almenning að fá innsýn í hvað á að rannsaka og hvers vegna.

Commented [MOU5]: Við ítrekum að mat á kostnaði aðgerðaleyfis gæti verið mjög gagnlegt fyrir stjórnálag, stjórnmálamenn, stjórnarráðið, fyrirtæki og almenning.

Ekki er mögulegt að leggja mat á beinan kostnað vegna þessa eða önnur efnahagsleg og samfélagsleg áhrif slíkrar lagasetningar og hefur slíkt heildarmat ekki farið fram.

Á næstu mánuðum er gert ráð fyrir umfangsmikilli greiningarvinnu um þær leiðir sem færar eru að kolefnishlutlausu samfélagi en þær eru margar og ólíkar. Í þeirri vinnu er gert ráð fyrir að greina samfélagsleg, hagræn, félagsleg og efnahagsleg áhrif ólíkra leiða að kolefnishlutleysi. Slík greining yrði gerð í umfangsmiklu samráði við hagsmunaaðila og almenning og settar fram sviðsmyndir um mismunandi leiðir að markmiðinu. Í framhaldinu verður unnin vegvísir að kolefnishlutleysi fyrir Ísland.

B Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaætlun – fjármögnun

1. Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:

Markmið um kolefnishlutleysi tengist þeirri vinnu sem komin er af stað varðandi aðgerðir í loftslagsmálum og lýst er í aðgerðaáætlun í loftslagsmálum sem út kom sumarið 2020. Í henni gert grein fyrir þeim aðgerðum sem ráðist hefur verið í og sem ráðgerðar eru fram til ársins 2030. Þar er einnig gert grein fyrir kostnaði við aðgerðirnar, samanber kafla 6 um fjármögnun aðgerða.

Umtalsverð aukning hefur verið í fjárlögum 2019-2021 til loftslagsmála. Þannig eru í fjárlögum 2021 um 1,8 ma. kr. umfram það sem fór til loftslagsmála samanborett við fjárlög ársins 2018[sic]. Í fjármálaáætlun 2021-2025 er gert ráð fyrir að á árinu 2025 verði varið rúmlega 2,5 ma. kr. umfram það sem varið var í loftslagsmál í fjárlögum ársins 2018. Aukningu á fjármagni til loftslagsmála er varið til fjármögnunar á aðgerðaáætlun í loftslagsmálum, aukningu á bindingu kolefnis og annarra loftslagstengdra verkefna.

2. Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?

Á ekki við

3. Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?

Kolefnisgjald var hækkad árlega á árunum 2018-2020. Ekki liggur fyrri ákvörðun um frekari hækkun þess. Skattur á F-göð var lagður á í upphafi árs 2020.

Þegar hefur verið gripið til ýmissa hagrænna aðgerða eins og skattaivilnana fyrir bifreiðar, hjól og hlaupahjól. Verið er að skoða hvernig lækking skatta geti eflt græna fjárfestingu og hvernig megi skapa frekari hvata til slíkra fjárfestinga.

D. Önnur áhrif

Markmið um kolefnishlutlaust Ísland hefur áhrif á samfélagið allt en mat á áhrifum liggur ekki fyrir að svo stöddu.

Commented [MOU6]: Í hvað verður þessum fjármunum varið?

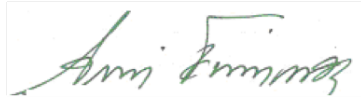
Commented [MOU7]: Er afsláttur á tengiltvinnbílum fyrir bílaleigur inni í þessari aukningu?

Commented [MOU8]: Af hverju ekki? Hefur hækkun kolefnisgjalds haft áhrif til góðs? Hefur verið gerð rannsókn á því hvort hækkun kolefnisgjalds hafi dregið úr losun frá vegasamgöngum? Er hægt að lækka önnur opinber gjöld til að koma til móts við þann kostnað sem tækjulægri hópar verða fyrir vegna hækkun kolefnisgjalds?

Commented [MOU9]: Hvað veldur því?

Virðingarfyllst,

f.h. Náttúruverndarsamtaka Íslands,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Árni Finnsson', enclosed within a thin black rectangular border.

Árni Finnsson