***Samantekt umsagna sem bárust umhverfis- og auðlindaráðuneytinu þegar drög að frumvarpi til laga um breytingar á loftslagslögum (markmið um kolefnishlutleysi) voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 9. febrúar 2021 til 23. febrúar 2021 (mál nr. S-37/2021).***

Ólafur S. Andrésson sendi tvær umsagnir um frumvarpið. Sú fyrri fjallaði um efni frumvarpsins og hin síðari um greinargerðina með frumvarpinu. Í fyrri umsögninni er lagt til að hugtakið kolefnishlutleysi verði endurskoðað og í stað þess verði notuð skilgreining þar sem áhersla er lögð á jafnvægi í áhrifum gróðurhúsalofttegunda í heild sinni. Skilgreining Evrópusam­bandsins sé skýr, nákvæm og rökrétt en hún er svohljóðandi: Kolefnishlutleysi merkir jafnvægi milli losunar kolefnis út í andrúmsloftið og bindingar kolefnis úr andrúms­loftinu.

Í seinni umsögninni er lögð til önnur skilgreining í umfjöllun um hvað sé kolefnishlutleysi. Bent er á að í Parísarsamningnum sé ekki minnst á kolefnishlutleysi heldur sé þar fjallað almennt um gróðurhúsalofttegundir og aðgerðir til að takmarka loftslagshlýnun. Lagt er til að skilgreiningin verði endurskoðuð og eins hvaða losun og binding falli undir markmiðið. Jafnframt eru lagðar til ýmsar orðalags­breytingar.

Í umsögn Festu – miðstöðvar um samfélagslega ábyrgð og sjálfbærni er því fagnað að lagt sé til að markmið um kolefnishlutlaust Ísland árið 2040 verði lögfest. Bent er á að huga þurfi að skilgreiningu á hugtakinu gróðurhúsalofttegundir. Sú mengun sem veldur manngerðum áhrifum á hlýnun loftslags, svokölluð gróðurhúsahlýnun, byggir á fleiri þáttum en loft­teg­undum sem innihalda kolefni. Hvatt er til að notað verði víðtækara hugtak en „kol­efnis­hlutleysi“ sem nær til allra skilgreindra gróðurhúsalofttegunda sem máli skipta í þessu sambandi. Takmarka þurfi losun gróðurhúsalofttegunda eins og kostur er og líta þarf til allra þátta í hvers kyns starfsemi og virðiskeðju við framleiðslu vöru og þjónustu í heild. Mót­vægis­aðgerðir vegna losunar verði að byggjast á skilvirkum og sannreyndum aðferðum.

Í umsögn Skipulagsstofnunar er því fagnað að stefnt sé að lögfestingu markmiðs um kolefnishlutleysi árið 2040. Mikilvægt sé að festa markmið í sessi sem grundvöll almennrar stefnumótunar og aðgerða stjórnvalda í loftslagsmálum. Í umsögninni kemur fram að fjalla megi nánar um þau áhrif sem markmiðinu er ætlað að ná í kafla *2.4. Aðgerðir stjórnvalda* og bent er á tillögu Skipulagsstofnunar að viðauka við Landsskipulagsstefnu sem verið hefur til kynningar og fyrirhugað er að leggja fram á Alþingi í vor. Landsskipulagsstefna og skipu­lags­gerð sveitarfélaga eru þýðingarmikil stjórntæki til að vinna að þeirri umbreytingu á samfélags­legum kerfum og innviðum sem markmið um kolefnishlutleysi kallar á.

Samtök iðnaðarins telja í umsögn sinni ekki tímabært að leggja fram frumvarp þar sem markmið um kolefnishlutleysi sé lögfest. Verulega skorti á frekari skýringar og umfjöllun um boðaðar breytingar. Enn sé mörgum álitamálum ósvarað og t.d. liggi ekki fyrir hvert umfang, staða og raunveruleg losun er frá landnotkun. Ekki liggi fyrir með skýrum hætti að hverjum krafan um að ná boðuðu kolefnishlutleysi beinist, hvernig standa eigi að framkvæmd og hvernig eftirfylgni með kröfum um kolefnishlutleysi verði fjármögnuð. Eins vanti alla umræðum um vottun og hvernig unnt sé að ná kolefnishlutleysi á ábyrgan hátt. Bent er á að þar til fyrir liggi skýr túlkun og skilgreining á kolefnisjöfnun – en loftslagsráð og Staðlaráð Íslands eru að vinna samkomulagi um ábyrgar yfirlýsingar um kolefnisjöfnun – sé ekki tímabært að leggja frumvarpið fram.

Í umsögn Skógræktarinnar er metnaði íslenskra stjórnvalda til að lögfesta markmið um kolefnis­hlutleysi árið 2040 fagnað. Bent er á nokkur atriði sem huga þurfi að eigi árangur að verða sá sem stefnt er að. Til þess að hægt sé að meta árangur aðgerða sem tengjast bættri landnotkun verða upplýsingar sem liggja fyrr að vera áreiðanlegar, staðfestanlegar og lúta samræmdum leikreglum. Skógræktin hafi hrundið af stað verkefni, Skógarkolefni, í því skyni að koma á fót viðurkenndu ferli vottunar á bindingu kolefnis með nýskógrækt. Enn ríki mikil óvissa um mat á losun frá landi og möguleika til að snúa losun í bindingu og bæta verði verulega áreiðanleika og gæði upplýsinga um losun gróðurhúsalofttegunda og ávinning aðgerða vegna allrar landnotkunar. Nauðsynlegt sé að skapa ramma utan um lofts­lags­bókhaldskerfið til að votta losun og bindingu sem verður við aðgerðir í landnotkun. Gagnrýnt er að árið 1990 verði viðmiðunarár vegna losunar vegna landnotkunar miðað við þá skilgreiningu á kolefnishlutleysi sem lögð er til en þá hafi verið mikil losun frá rýru og rofnu landi sem notað var (og er enn) til beitar og frá framræstu landi. Í stað þess að leggja til að miða kolefnishlutleysi við nettóstöðu losunar eða bindingar á einhverju tilteknu ári liggi beinast við að nota þá einföldu skilgreiningu sem lögð er til í 3. gr. frumvarpsins. Samkvæmt þessari skilgreiningu er kolefnishlutleysi óháð stöðu losunar eða bindingar á einhverju tilteknu viðmiðunarári.

Í umsögn Ungra umhverfissinna segir að þau styðji að markmiðsákvæði um kolefnis­hlutleysi verði bætt við loftslagslögin. Bent er á að óheppilegt geti verið að nota orðið kolefnis­hlutleysi í samhengi við skilgreiningu hugtaksins þar sem hér sé verið að ræða um fleiri gróðurhúsalofttegundir en bara kolefnissambönd. Ungir umhverfissinnar fagna því að í frumvarpinu sé miðað við losun á ársgrundvelli fyrir nær alla flokka losunar sem framtaldir eru í landsbókhaldi Íslands til loftslagssamningsins. Hvað varðar losun og bindingu frá landnotkun, breyttri landnotkun og skógrækt er notast við viðmiðunarárið 1990 og er bent á að í þeim flokki virðist bókhaldslegt kolefnishlutleysi hafa orðið fyrir valinu í stað eðlis­fræðilegs kolefnishlutleysis. Lögfesta þyrfti áfangamarkmið fyrir 2030 sem varða leiðina að kolefnishlutlausu Íslandi 2040 og að miðað verði við a.m.k. 50% samdrátt í losun. Stórauka þurfi útgjöld ríkisins til mála­flokksins en einnig draga úr fjármögnun aðgerða sem stuðla að aukinni losun. Lagt er til að bætt verði við niðurlagsákvæði greinargerðarinnar þar sem fjallað er um að mikilvægi þess að koma böndum á losun gróðurhúsalofttegunda eigi jafnframt við um lífríkið allt en ekki bara lífsviðurværi mannsins.

Í umsögn Náttúruverndarsamtaka Íslands kemur fram að frumvarpið sé mikil nýjung í vaxandi umræðu um nauðsynlegar aðgerðir til að koma í veg fyrir hamfarahlýnun. Stærsti gallinn sé sá að ekki sé þar að finna hvert markmið stjórnvalda er um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda innan hins nýja markmiðs Evrópusambandsins um 55% samdrátt í losun fyrir árið 2030. Slíkt markmið, sett fram með skýrum og trúverðugum hætti, sé meginforsenda þess að Ísland nái markmiði ríkisstjórnarinnar um kolefnishlutleysi árið 2040. Lagt er til að 1. gr. frumvarpsins verði endurorðuð sem og tilvísanir í Parísarsamninginn í tengslum við umfjöllun um kolefnishlutleysi. Kallað er eftir yfirliti yfir magnbundin og tímasett markmið um það hvernig ríkisstjórnin hyggist ná kolefnishlutleysi árið 2040. Gera þurfi grein fyrir þeim hertu markmiðum sem tilkynnt var um í desember 2020. Í umsögninni er bent á ýmis atriði sem orða má betur og skýra nánar.

Í umsögn Orkuveitu Reykjavíkur er fagnað því skrefi sem stjórnvöld hafa stigið með frumvarpinu. Bent er á að þegar horft er til framtíðar eftir 2040 sé ljóst að markmið um kolefnisneikvætt Ísland þurfi að fylgja. Fram kemur að ástæða sé til að huga sérstaklega að aðgerðaáætlun stjórnvalda og fjármögnun þeirra aðgerða sem styðja eiga við kolefnishlutleysi því án fjármagns (frá ríki, atvinnulífi, fjárfestum o.fl.) sé lítil innistæða fyrir markmiðinu. Mikilvægt sé að huga að samspili nýsköpunar við markmið um kolefnishlutleysi. Einnig að sú löggjöf sem snýr að aðgerðum og innviðauppbyggingu sem framundan eru til að sporna gegn loftslagsbreytingum verði ekki of íþyngjandi heldur styðji við hagkvæm og umhverfis­væn verkefni. Jákvætt sé að nú standi yfir ferli sem auka eigi skilvirkni og samþættingu ferla á sviði umhverfismats og að fyrir þinginu liggi frumvarp um föngun og varanlega geymslu á koldíoxíði neðanjarðar.