

Uppgjör Loftslagsráðs

15. júní 2023

Loftslagsráð lýkur senn fjögurra ára skipunartíma sínum. Af því tilefni lagði ráðið mat á þann árangur sem náðst hefur, eða ekki náðst, síðustu fjögur árin í viðureigninni við loftslagsvá hérlandis.

Mannkynið gengur nú í gegnum umbrotatíma á fordæmalausum skala. Loftslagsvá er tilvistarleg ógn við mannkyn og magnar upp aðrar hnattrænar ógnir. Í matskýrslu Milliríkjanefndar Sameinuðu þjóðanna (IPCC), sem Ísland ásamt öðrum aðildarríkjum samþykkti í mars 2023, var áréttað að nauðsynlegt er að helminga heimslosun gróðurhúsalofttegunda fyrir árið 2030 ef nást á að takmarka röskun loftslags við 1,5 °C hækkun á hitastigi. Þörf er á grundvallar kerfisbreytingum á öllum sviðum, þar með talið alþjóðlegum fjárfestingum og fjármálakerfum. Umskiptin þurfa einnig að vera réttlát og stuðla að vernd og endurheimt lífríkis.

Ísland er í hópi þeirra ríkja sem losað hafa hvað mest magn gróðurhúsalofttegunda á íbúa frá 1990. Hagkerfi Evrópulanda eru nátengd sem kallar á nána samstillingu loftslagsstefnu og regluverks, svo tryggja megi hagkvæmni og skilvirkni. Ísland tekur þátt í samstarfi Evrópuríkja um loftslagsaðgerðir á grundvelli EES samningsins, en aðkoma Íslands og Noregs að stefnumótun og ákvörðunum innan samstarfsins er hins vegar takmörkuð. Því er brýnt að stjórnvöld fylgist náið með, grípi inn tímanlega og upplýsi almenning um samningsmarkmið Íslands á vettvangi Evrópuríkja. Samtímis þarf Alþingi og stjórnsýslan öll að gera átak í að upplýsa almenning um þær áskoranir sem eru fram undan, eiga opið samtal um leiðina fram á við og hvernig skuli ná samstöðu um nauðsynlegar aðgerðir.

Íslenskt samfélag hefur orðið og mun í síauknum mæli verða fyrir skakkaföllum vegna beinna og óbeinna afleiðinga, innanlands og utan, af röskun loftslags jarðar og þarf að bregðast við með vel útfærðum og markvissum aðlögunaraðgerðum. Reynslan hefur þegar sýnt að góður undirbúningur og viðbragðsáætlanir draga umtalsvert úr tjóni og þeim samfélagslega kostnaði sem óumflýjanlega hlýst af loftslagsbreytingum. Stefna um aðlögun liggur fyrir og aðgerðaáætlun er í vinnslu, auk þess sem fimm sveitarfélög taka þátt í nýlegu verkefni á ábyrgð umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins og Byggingastofnunar. Brýnt er að stefnunni verði fylgt og aðgerðir aðlögunaráætlunar raungerist sem fyrst.

Við blasir að aðgerðir stjórnvalda í loftslagsmálum hafa ekki skilað tilætluðum árangri. Samdráttur hefur einungis náðst á nokkrum sviðum en heildarlosun hefur aukist. Markviss loftslagsstefna með tímasettum og mælanlegum markmiðum liggur enn ekki fyrir, þó svo að aðgerðaáætlun sé til staðar. Verði ekki gripið í taumana mun Ísland ekki ná að uppfylla þær skuldbindingar um samdrátt fyrir 2030 sem það hefur undirgengist sameiginlega með bandalagsríkjum, og færast enn fjær markmiðinu um kolefnishlutleysi árið 2040. Við sem þjóð berum sameiginlega ábyrgð á að takast á við loftslagsvána og brýnt að kjörnir fulltrúar, bæði á Alþingi sem og í sveitarstjórnnum landsins, axli samábyrgð sína af mun meiri alvöru og þunga.

Að áliti Loftslagsráðs er brýnast að stjórnvöld beiti sér fyrir eftirfarandi:

-
- 1. Móta verður markvissa loftslagsstefnu**
 - 2. Stórefla þarf og styrkja stjórnsýslu loftslagsmála á landsvísu og í sveitarfélögum**
 - 3. Skerpa þarf aðgerðir stjórnvalda og beita öllum stjórnþækjum skilvirkar til að ná markmiðum**
 - 4. Nýta þarf sérfræðipekkingu á breiðu sviði loftslagsmála við stefnumótun og eftirfylgni**
 - 5. Virkja þarf enn frekar getu stjórnvalda og atvinnulífs til að bregðast samtaka við loftslagsvánni**
 - 6. Bæta þarf verulega í rannsóknir og vöktun á losun frá landi til að undirbyggja ákvarðanir**
-

1. Móta verður markvissa loftslagsstefnu

- Markviss loftslagsstefna með tímasettum og mælanlegum markmiðum liggur enn ekki fyrir þó svo að aðgerðaáætlun sé til staðar. Því er enn óskýrt hvernig Ísland hyggst ná alþjóðlegum og innlendum skuldbindingum sínum um samdrátt í losun til 2030. Á sama tíma þarf Ísland að vera í stakk búið fyrir þátttöku í því kolefnishlutlausu hagkerfi sem er að taka á sig mynd á alþjóðavísu og búa sig undir ört vaxandi hættu á skakkaföllum vegna breytts loftslags jarðar. Sameiginlegur skilningur á því hvað felst í raun í lögfestu markmiði um kolefnishlutleysi fyrir árið 2040, og hvernig skuli raunera markmiðið á næstu 17 árum, með sem hagfelldustum hætti fyrir íslenskt samfélag, er heldur ekki til staðar. Langtímaáætlanir og skammtíamarkmið eru ekki samræmd. Skortur á langtímasýn og fyrirsjáanleika háir þannig öllum aðgerðum stjórnvalda, fyrirtækja og heimila.
- Loftslagsráð brýnir stjórnvöld til að skapa, eins fljótt og auðið er, umgjörð fyrir mótun skýrrar framtíðarsýnar sem stuðlar að réttlátum umskiptum og tengir markmið í loftslagsmálum við markmið í ríkisfjármálum, breytta atvinnuhætti, öra tækniþróun, samfélagsbreytingar og neyslumynstur. Móta þarf slíka loftslagsstefnu með þverpólítískum hætti, í opnu samráði, og leggja fram til umræðu og staðfestingar á Alþingi. Einnig er lykilatriði að Alþingi verði upplýst reglulega með formlegum hætti um árangur loftslagsaðgerða, svo það hafi tök á að koma með beinum hætti að eftirfylgni með markmiðum Íslands í loftslagsmálum.
- Réttlát umskipti eru forsenda þess að sátt náist um nauðsynlegar aðgerðir í loftslagsmálum og að árangur náist. Nauðsynlegt er að taka af alvöru á þessum mikilvæga grunnþætti í loftslagsstefnu og aðgerðaáætlunum.

2. Stórefla þarf og styrkja stjórnarsýslu loftslagsmála á landsvísu og í sveitarfélögum

- Loftslagsráð ítrekar fyrri ábendingar sínar um að samhæfa þurfi vinnu innan Stjórnarráðsins þegar kemur að loftslagsmálum. Tryggja þarf að loftslagsmál fái það vægi sem samræmist því að vera eitt helsta forgangsverkefni samfélagsins til næstu áratuga. Einnig þarf að styrkja pólitíska forystu í loftslagsmálum með skýrri og gagnsærri verkaskiptingu ráðuneyta og skýrri ábyrgð ráðherra. Formfesta þarf samstarf embættismanna þeirra ráðuneyta sem bera ábyrgð á tilteknum sviðum loftslagsmála og tryggja með virkum hætti að gagnsæi ríki um stefnumótun og samþættar aðgerðir.
- Brýnt er að stórefla stjórnarsýslu loftslagsmála á báðum stjórnarsýslustigum og tryggja beina aðkomu sveitarfélaga að allri loftslagstengdri stefnumótun og ákvarðanatöku á vegum ríkisins. Samhliða þarf að efla og bæta þjónustu og stuðning við sveitarfélög frá viðeigandi stofnunum.

3. Skerpa þarf aðgerðir stjórnvalda og beita öllum stjórnartækjum skilvirkar til að ná markmiðum

- Loftslagsráð ítrekar áhyggjur sínar, sem settar voru fram í álitum þess þann 9. júní 2022, um að markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda fyrir 2030 væru óljós og ófullnægjandi. Útreikningar sýna að miðað við núverandi stefnu og aðgerðir stjórnvalda mun eldsneytisnotkun halda áfram að aukast. Því er ljóst að aðgerðir stjórnvalda síðustu árin eru ekki að skila tilætluðum árangri og Ísland á enn langt í land með að standast alþjóðlegar, sem og innlendar, skuldbindingar um samdrátt í losun.
- Loftslagsráð hvetur stjórnvöld til að ganga hreint til verka og taka skýrari forystu um nauðsynlegar aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda í öllum geirum. Ráðið minnir einnig á fyrri ábendingar sínar um nauðsyn á virkri innleiðingu faglegrar loftslagshagstjórnar á öllum stjórnvaldstigum þar sem hagstjórn styður við markmið í loftslagsmálum. Einnig þarf að beita skipulagsvaldinu með virkari hætti í þágu loftslagsmarkmiða þ.m.t. á landsskipulagsstiginu. Halda þarf áfram uppbyggingu orkuinnviða endurnýjanlegrar orku til orkuskipta og draga úr orkutapi sem er hlutfallslega mikið hérlendis.

4. Nýta þarf sérfræðipækkingu á breiðu sviði loftslagsmála við stefnumótun og eftirfylgni

- Tryggja þarf að stefnumörkun og ákvarðanir á sviði loftslagsmála séu teknar á grundvelli bestu fánlegu þekkingar. Loftslagsráð hefur áður bent á að svo sé ekki og ítrekar hér fyrri ábendingar. Ráðið minnir einnig á að stefnumótun og aðgerðir í loftslagsmálum þurfa að byggja á sannreynanlegum félags- og hagfræðilegum gögnum um samfélagsleg áhrif loftslagsaðgerða, ekki síður en raunvísindagögnunum.
- Loftslagsráð brýnir fyrir stjórnvöldum að móta sér hið fyrsta sýn og stefnu um um hvernig vísindaráðgjöf skuli beitt við stefnumótun og ákvarðanatöku. Ráðið ítrekar einnig ábendingar sínar um að Vísinda- og tækniráð fari sérstaklega yfir ráðstöfun fjármuna til rannsókna og þátttöku í innlendu og alþjóðlegu samstarfi sem tengist loftslagsvá.

5. Virkja þarf enn frekar getu stjórnvalda og atvinnulífs til að bregðast samtaka við loftslagsvánni

- Samstarf umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytisins við atvinnulífið um aðgerðir sem skilað geta árangri fyrir 2030 hefur tekið stakkaskiptum og mikill vilji virðist hjá atvinnulífinu um að ganga sameiginlega til verks. Þetta vekur vonir um að nú séu að verða þáttaskil í vinnubrögðum. Til að svo megi verða þarf stjórnsýsla loftslagsmála að færast á neyðarstig, vinna þarf þétt með atvinnulífi og fjárfestum og veita þeim hratt aðhald og stuðning með tiltækum stjórnþækjum. Mikilvægt er að gagnsæi ríki um markmið, leiðir og árangur.

6. Bæta þarf verulega í rannsóknir og vöktun á losun frá landi til að undirbyggja ákvarðanir

- Losun gróðurhúsalofttegunda vegna landnotkunar er hlutfallslega mikil hér á landi og því mikilvægt að tölur um kolefnisbúskap vistkerfa séu vel undirbyggðar með vönduðum rannsóknum og vöktun. Loftslagsráð ítrekar ákall sitt eftir formlegum farvegi fyrir vísindaráðgjöf á þessu mikilvæga en lítt rannsakaða sviði héraendis.
- Losun vegna landnotkunar hefur ekki sætt bindandi markmiðum um raun samdrátt í nettólosun en það mun breytast frá og með árinu 2026. Sú breyting mun hafa afgerandi afleiðingar héraendis. Þó stjórnvöld hafi bætt talsvert úr stöðu rannsókna og vöktunar á þessu sviði síðustu árin, er nauðsynlegt að setja mun meiri kraft í upplýsingasöfnun um kolefnisbúskap vistkerfa landsins.