

---

## LOFTSLAGSRÁÐ ///

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis  
Umhverfis- og samgöngunefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 11. maí 2026

### Efni: Umsögn Loftslagsráðs um frumvarp til loftslagslaga, þingskjal 1024 — 595. Mál

#### Heildarsamhengið

Loftslagsráð var stofnsett 2018 á grundvelli þingsályktunar frá 2016 og öðlaðist starfsemi þess lagastoð við endurskoðun nágildandi laga um loftslagsmál árið 2019. Í ályktunum og greinargerðum ráðsins má því finna greiningu á reynslunni af núverandi þroskastigi stjórnarsýslu loftslagsmála sem fær í raun falleinkunn þegar litið er til þróunar nettólosunar á tímabilinu.

Vandinn er tvíþættur. Hluta hans má rekja til veikleika í löggjöfinni og tekur frumvarp að nýjum loftslagslögum á mörgum þeirra. Stærsti vandinn tengist hins vegar framkvæmd loftslagsstefnu og loftslagsaðgerða sem, eins og Loftslagsráð hefur margítrekað bent á er sundurlaus og ómarkviss. Skýrasta dæmið um þá veikleika er sú staðreynd að ekki hefur tekist að koma á áhrifaríku kerfi eftirfylgdar sem skapað getur fyrirsjáanleika til fjárfestinga, virkjað lykilgerendur og tryggt að fjárveitingar ríkissjóðs skili tilætluðum árangri.

Loftslagsráð fagnar því framkomu þessa frumvarps.

#### Ábyrgð ráðherra gagnvart þingi og þjóð

Mikilvægasta framförin felst í því að nánar er kveðið á um þá ábyrgð ráðherra gagnvart þinginu, og þar með þjóðinni, að tryggja heildstæða stefnumörkun, skilgreiningu aðgerða og virka eftirfylgni byggða á staðreyndum og bestu fánlegu þekkingu.

Með árlegri skýrslu til Alþingis mun þróast stjórnækja sem getur samstillt beitingu hagrænna stjórnækja, ríkisfjármála, löggjafar og annarra stjórnækja í þágu þess yfirmarkmiðs að viðhalda samkeppnihæfni og áfallapoli Íslands á tímum viðsjárverðra veðurfarsbreytinga.

Þessi árlega skýrslugjöf til Alþingis mun einnig skapa skýrari farveg fyrir lögbundið aðhald og leiðsögn Loftslagsráðs og færir þannig íslenska löggjöf nær því sem best gerist í nágrannalöndunum svo sem Bretlandi, Danmörku og Írlandi.

Ráðið fagnar því að skv. frumvarpinu verður lögfest sú skylda ráðsins að leggja fram umsögn á ári hverju um skýrslu verkefnisstjórnar loftslagsaðgerða og mat hennar á stöðu loftslagsaðgerða, sem nýtist í munnlegri skýrslu ráðherra til Alþingis um stöðu og árangur í

---

## LOFTSLAGSRÁÐ ///

loftslagsmálum. Ráðið gerir ráð fyrir að umsögnin verði lögð fram í heild sinni á Alþingi í tilefni af skýrslu ráðherra, eins og kveðið er á um í 16. gr, enda er mikilvægt að sjónarmiðum og ráðleggingum ráðsins sé skýrt og milliliðalaust komið á framfæri við þingheim og almenning.

### Fjölþættar alþjóðlegar skuldbindingar

Alþjóðleg stefnumörkun í loftslagsmálum, sem Ísland er fullvalda þátttakandi í, er í örri þróun. Á þeim áratug sem liðinn er frá samþykkt Parísarsamningsins hafa aðildarríkin eftl löggjöf sína og stjórnvísu og ráðist í stefnumarkandi langtímafjárfestingar.

Í tímamótaáliti sínu frá júlí 2025 lýsir og túlkar Alþjóðadómstóllinn eðli og afleiðingar alþjóðalaga sem snerta loftslagsmál og leggur áherslu á að heildarsamhengi fjölmargra alþjóðasamninga myndi eina heild. Þar er Parísarsamningurinn hryggjarstykkið en samningar á sviði hafréttar, mannréttinda, umhverfisverndar og milliríkjasamgangna gegna einnig veigamiklu hlutverki.

Það er mikilvægt að ný íslensk loftslagslöggjöf mótist af þessari heildstæðu sýn og vísi til þessa fjölþætta samhengis til viðbótar við Parísarsamninginn. Að sama skapi er mikilvægt að sjálfbær þróun, verndun líffræðilegrar fjölbreytni, og réttlát umskipti séu þau gildi sem lögð eru til grundvallar stefnumótun og loftslagsaðgerðum stjórnvalda, eins og fram kemur í 1. gr. frumvarpsins.

### Eðli og skipan Loftslagsráðs

Gerð var úttekt á starfsemi Loftslagsráðs sem birt var 2023. Meginartilaboð þeirrar greiningar var að aðskilja þyrfti með skýrari hætti faglegt aðhald og ráðgjöf annars vegar og mikilvægt samráð við hagaðila og sveitarstjórnarstigið hins vegar og að Loftslagsráð ætti fyrst og fremst að sinna faglega aðhalds- og ráðgjafarhlutverkinu. Umbreyting á eðli og skipan Loftslagsráðs í þessa átt hófst árið 2024 með setningu reglugerðar um skipan ráðsins og faglegar kröfur til fulltrúa. Það ráð sem nú starfar var skipað á grundvelli þeirrar reglugerðar. Með frumvarpinu er þetta skref stigið til fulls.

Mikilvægt er að allt ferlið varðandi skipan ráðsins sé gagnsætt og að ákvarðanir um skipan séu byggðar á faglegum rökstuðningi. Mikilvægt er að sá skilningur sé lagður í hæfniviðmið til setu í Loftslagsráði að þar sitji fólk með djúpa þekkingu á fjölbreyttum hliðum loftslagsmála s.s. félagslegum, hagrænum og umhverfislegum sbr. hæfniviðmið í reglugerð 334/2024 um loftslagsráð.

Meginhlutverk ráðsins, skv. frumvarpinu, er eftir sem áður að veita stjórnvöldum aðhald og ráðgjöf í loftslagsmálum. Mikilvægt er að ráðið hafi, eins og frumvarpið gerir skýrt ráð fyrir, vítt svigrúm til þess að sinna þessu mikilvæga hlutverki, m.a. með eigin starfsreglum, framkvæmdastjóra, eigin skipulagi og frumkvæði að upptöku mála og greiningum. Verkefni

---

## LOFTSLAGSRÁÐ ///

ráðsins innan þessa víða ramma eru ærin. Í störfum sínum hefur ráðið m.a. lagt áherslu á að greina margvíslega stefnumörkun stjórnvalda og veita gagnleg, ráðgefandi álit á slíkri stefnumörkun með tilliti til markmiða í loftslagsmálum. Þá hefur ráðið litið á það sem hlutverk sitt að upplýsa almenning um mikilvægi loftslagsmála, stöðu loftslagsmarkmiða og þýðingu mikilvægra hugtaka, ásamt því að miðla gögnum og þekkingu, og vera virkur þátttakandi í alþjóðlegu samstarfi loftslagsráða.

Á sama tíma og þessar breytingar eru gerðar á eðli Loftslagsráðs er nauðsynlegt að dýpka og efla samráð við fulltrúa atvinnulífs, launafólks og umhverfissamtaka til að stuðla að sátt um aðgerðir en einnig vegna þess að þessir aðilar búa yfir mikilvægri og í raun nauðsynlegri innsýn, þekkingu og reynslu sem þarf að byggja á við stefnumótun og mótun og framkvæmd aðgerða.

### Önnur atriði

Lokaefnisgrein 5. gr. frumvarpsins, sem fjallar um losunarmarkmið er afar óljós. Þau markmið þurfa að vera skýr.

Í ákvæði til bráðabirgða er jákvætt að ráðherra sé gert að setja viðmið, eigi síðar en 2027, fyrir markmið um kolefnishlutleysi. Í lagalegri umgjörð um loftslagsmál hefur skort mjög að kolefnishlutleysi sé skýrt skilgreint.

Áhrif loftslagsbreytinga eru þegar orðin umfangsmikil og skaði af völdum þeirra vex ár frá ári. Þessi veruleiki kallar á metnaðarfullar, markvissar og skjótar aðgerðir til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Margt í frumvarpinu bætir mjög lagarammann um slíkar aðgerðir. Ekki er síður mikilvægt, sérstaklega fyrir íslenskt samfélag sem að mörgu leyti er viðkvæmt gagnvart ýmsum þáttum loftslagsbreytinga, að í frumvarpinu sé gert ráð fyrir mun skýrari og ítarlegri lagaramma varðandi aðlögun að loftslagsbreytingum. Frumvarpið gerir ráð fyrir að aðgerðir bæði til að draga úr losun og til aðlögunar séu vandlega kostnaðargreindar. Í slíkri kostnaðargreiningu er mikilvægt að kostnaðurinn við að grípa ekki til aðgerða, og mögulegur skaði á innviðum, efnahagslífi og samfélagsgæðum vegna aðgerðarleysis, sé metinn samhliða.

Ráðherra hefur reglulega látið vinna vísindalegar skýrslur um áhrif loftslagsbreytinga samkvæmt núgildandi lögum um loftslagsmál. Í frumvarpinu er nú ýtarlegar fjallað um beitingu vísindalegrar þekkingar um loftslagsbreytingar, þátttöku í alþjóðlegu samstarfi, söfnun upplýsinga um loftslagstengda atburði auk landsnefndar um loftslagsvísindi. Styrkir þetta stoðir um öflun og miðlun þeirrar vísindalegu þekkingar sem liggja þarf til grundvallar allri ákvarðanatöku í loftslagsmálum og samstarfi þar um.

### Niðurlag

Með samþykkt frumvarpsins skapast traustari og skýrari lagarammi sem er forsenda þess að Ísland geti staðið við alþjóðlegar skuldbindingar sínar í loftslagsmálum og náð æ fram-

---

## LOFTSLAGSRÁÐ ///

sæknari markmiðum um samdrátt í losun og aðlögun að viðsjárverðri veröld loftslagsbreytinga. Jafnframt munu þær breytingar sem felast í frumvarpinu stuðla að aukinni festu, samræmi og ábyrgð í stjórnslu málaflokksins, sem er lykilatriði í ljósi þess hversu aðkallandi viðfangsefni loftslagsbreytingar eru. Samþykkt frumvarpsins er því mikilvægt skref til að auka skilvirkni í stefnumótun, markvissa framkvæmd loftslagsaðgerða og skynsamlega ráðstöfun fjármuna.

Loftslagsráð er tilbúið til samstarfs við nefndina.