



**הכנסת**  
**הלשכה המשפטית**  
**תחום חקיקה ומחקר משפטי**

**חוקי אקלים והסוגיות המרכזיות המוסדרות בהם**  
**– סקירה משווה –**

כ"ב בחשון התש"פ

20 בנובמבר 2019

כתיבה: עו"ד צח בן-יהודה

אישור: עו"ד ליאור בן-דוד, ממונה בכיר (חקיקה ומחקר משפטי)

מסמך זה הוא סקירה משפטית משווה ואינו חוות דעת משפטית

מסמך זה נכתב לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ובו סקירה משווה של חוקי אקלים (חוקים שמטרתם להתמודד באופן מקיף עם שינויי האקלים) ושל הנושאים המרכזיים המוסדרים בהם. יודגש, כי בהתאם לבקשה האמורה, הסקירה עוסקת רק בחוקי אקלים שהם חוקים שיש בהם התייחסות כוללת לתחומים ונושאים שונים ובהם: קביעת יעדים בנוגע לפליטת גזי חממה<sup>1</sup>; הקמת מנגנונים להתמודדות עם שינויי אקלים; התייחסות להסכם פריז (ראו להלן) או לאמנות בינלאומיות אחרות בתחום זה; וקביעת חובות דיווח, מעקב ופיקוח אחר יישום הוראות החוק. יצוין, כי במדינות שונות, נושאים אלה וכן סוגיות פרטניות נוספות שקשורות אף הן להתמודדות עם שינויי אקלים<sup>2</sup>, מוסדרים באמצעות מגוון רחב של כלים כמו חוקים ספציפיים, תקנות, צווים, החלטות ממשלה ותכניות פעולה לאומיות, אך כאמור, סקירה זו אינה עוסקת באמצעים אלה, אלא רק בחוקי אקלים מקיפים.

המסמך יסקור את חוקי האקלים לפי מועד חקיקתם **בבריטניה, מקסיקו, פינלנד, הולנד, וניו זילנד** וכן הצעת חוק בנושא **בגרמניה**. יצוין, שחלק מהמדינות הללו חוקקו חוקי אקלים זה מכבר, כמו בריטניה, שהייתה מהחלוצות בתחום וחוקקה חוק מקיף בנושא האקלים עוד בשנת 2008, ומקסיקו, שבה החוק נחקק בשנת 2012. במדינות אחרות, חקיקה מקיפה בנושא האקלים מקודמת לאחרונה, ובמיוחד לאחר ועידת האקלים בפריז, שבסיומה נחתם הסכם פריז. כך למשל גרמניה, שממשלתה החליטה במהלך שנת 2019 לקדם את הצעת חוק האקלים, וכך גם הולנד וניו זילנד, שאימצו חקיקה בנושא באותה שנה. עוד יצוין, שקיימות מדינות נוספות שחוקקו חוקי אקלים מקיפים כאמור אך הן לא יסקרו במסמך זה, כמו: דנמרק שחוקקה את החוק בשנת 2014,<sup>3</sup> צרפת שחוקקה בשנת 2015,<sup>4</sup> נורבגיה שחוקקה בשנת 2017,<sup>5</sup> ושוודיה שחוקקה אף היא בשנת 2017.<sup>6</sup>

בשנת 1992 אימץ האו"ם את אמנת המסגרת בנושא שינויי האקלים (UNFCCC).<sup>7</sup> האמנה ביססה את המטרה המשותפת של מדינות העולם להפחית את הסכנות הקשורות לשינויי אקלים הנובעים מפעילות

<sup>1</sup> כיום מוכרים שישה גזי חממה עיקריים שפליטתם לאוויר מובילה להתחממות גלובלית: פחמן דו חמצני, מתאן, תחמוצת חנקן, מימן פלאורידי פחמני, זרחן פלאורידי פחמני, גופרית הקסה-פלאורידי. המשרד להגנת הסביבה, [אמנת המסגרת של האו"ם בדבר שינוי האקלים](#), תאריך צפייה: 10 בנובמבר 2019.

<sup>2</sup> למשל: מעבר לאנרגיות מתחדשות, מחזור פסולת, שינויי מיסוי המיטיבים עם פרויקטים סביבתיים, וכיוצא בזה.

<sup>3</sup> לחוק בשפה הדנית ראו: [Lov om Klimarådet, klimapolitisk redegørelse og fastsættelse af nationale klimamålsætninger](#).

לסקירה קצרה באנגלית על החוק, ראו:

The London School of Economics and Political Science, [Climate Change Act 2014](#), Last accessed: 19 November 2019.

<sup>4</sup> לחוק בצרפתית ראו:

[LOI n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissanceverte.](#)

לסקירה באנגלית על עיקרי החוק, ראו:

The London School of Economics and Political Science, [Law no. 2015-992 on Energy Transition for Green Growth \(Energy Transition Law\)](#), Last accessed: 19 November 2019.

יצוין שבפברואר 2019, ממשלת צרפת הגישה הצעת חוק חדשה להתמודדות עם שינויי אקלים. להצעת החוק (בצרפתית) ראו: [PROJET DE LOI énergie-climat](#).

<sup>5</sup> לגרסה לא רשמית בשפה האנגלית של החוק מטעם ממשלת נורבגיה, ראו:

[Act relating to Norway's climate targets \(Climate Change Act\).](#)

<sup>6</sup> לחוק בשוודית ראו: [Klimatlag \(2017:720\)](#).

לסקירה קצרה באנגלית על עיקרי החוק השוודי ראו:

The London School of Economics and Political Science, [Climate Act](#), Last accessed: 19 November 2019.

<sup>7</sup> UN Framework Convention on Climate Change.

אנושית, וזאת באמצעות ייצוב פליטות גזי חממה לאטמוספירה. בשנים שלאחר אימוץ האמנה, הקהילה הבינלאומית המשיכה לדון בשאלה כיצד ניתן לייצר כללים מחייבים להגבלת פליטות של גזים אלו, עד שלבסוף בשנת 1997 נחתם פרוטוקול קיוטו.<sup>8</sup> פרוטוקול זה מהווה נספח לאמנה המחייב 37 מדינות מפותחות לעמוד ביעדים מוגדרים להפחתת פליטות גזי חממה, עם תאריך יעד ראשון למימוש יעדים אלו במהלך שנת 2012.<sup>9</sup> הפרוטוקול מציע למדינות המפותחות שלוש דרכים להפחתת הפליטה של גזי החממה שלהן:<sup>10</sup>

- **סחר בפליטות** – המדינות המפותחות יכולות לסחור בפליטות גזי חממה בינן לבין עצמן. כלומר, אם מדינה לא מנצלת את מלוא כמות הפליטה המותרת לה לפי הסכמים בינלאומיים, היא יכולה למכור את הזכות לפלוט גזי חממה למדינה אחרת.<sup>11</sup>
- **מנגנון פיתוח נקי (CDM)** – מנגנון זה מאפשר למדינות מפותחות לרכוש ממדינות מתפתחות "זכויות הפחתת פליטה" שמחליפות הפחתת פליטות במדינה המפותחת. זכויות אלו מונפקות על ידי מועצת המנהלים של מזכירות האמנה לנושא, לאחר ששוכנעה שהושגה הפחתה בפליטות גזי חממה או קליטה של גזי חממה במסגרת פרויקט מסוים המבוצע במדינה מתפתחת.<sup>12</sup>
- **יישום משותף (Joint Implementation)** – מנגנון המאפשר למדינות מפותחות להשקיע במדינות מתפתחות מסוימות וכך לרשום לעצמן הפחתות בפליטות גזי החממה.

ועידת האקלים של האו"ם בפריז שהתקיימה בשנת 2015 הסתיימה עם חתימתן של 195 מדינות על **הסכם פריז**. מדובר היה בהסכם עולמי חדש להפחתת פליטה של גזי חממה, שהגדיר יעדים בינלאומיים, ובהם הגבלת העלייה בטמפרטורה הממוצעת של כדור הארץ כך שלא תעלה ביותר משתי מעלות צלזיוס על הטמפרטורה העולמית הממוצעת טרום המהפכה התעשייתית (יצוין שכיום הטמפרטורה הממוצעת של כדור הארץ גבוהה בכמעלה אחת מהטמפרטורה הממוצעת טרום אותה מהפכה). כמו כן, המדינות יפעלו ליישום יעד שאפתני עוד יותר, לפיו הטמפרטורה העולמית הממוצעת לא תעלה ביותר מ-1.5 מעלות צלזיוס על זו שהייתה ערב המהפכה התעשייתית, כשהאחריות על השגת היעד מוטלת על כל המדינות החברות באמנת האקלים, מלבד המדינות העניות ביותר.<sup>13</sup> הסכם פריז מחייב את כל המדינות החברות בו לפעול ככל הניתן להפחתת גזי חממה והקטנת זיהום אוויר, ולדווח על כמות פליטות זיהום האוויר בשטחן ועל האמצעים שבהם נקטו כדי להפחית זאת.<sup>14</sup> לקראת הסכם פריז, הצהירו המדינות החתומות עליו בפני האו"ם על יעדיהן להפחתת פליטות של גזי חממה בשטחן. האיחוד האירופי הגיש יעד משותף של המדינות החברות בו (כיחידה אחת), לפיו עד שנת 2030 יופחתו לפחות 40% מפליטות גזי החממה לעומת שנת 1990.

<sup>8</sup> Falkner Robert, [The Paris Agreement and the new logic of international climate politics](#), International Affairs 92(5) 2016, pp. 1107-1125.

<sup>9</sup> United Nations Climate Change Secretariat, [Climate action and support trends](#), 2019, Pp. 15-16

<sup>10</sup> המשרד להגנת הסביבה, [אמנת המסגרת של האו"ם בדבר שינוי האקלים](#), תאריך צפייה: 10 בנובמבר 2019.

<sup>11</sup> כיום קיימות מערכות למסחר בפליטות של גזי חממה. מערכת אחת לדוגמה היא זו של האיחוד האירופי, שהוקמה בשנת 2005, והיא הראשונה והגדולה ביותר בעולם מסוגה, ומהווה יותר משלושה רבעים מסך הסחר הבינלאומי בפחמן. מערכת מסחר זו מטילה מכסה על הכמות הכוללת של גזי חממה שמדינה או חברה יכולה לפלוט כל שנה. אם לחברה אין קצבה מספקת לפליטה, אזי היא צריכה לחתוך בכמות הפליטות, או במקרה שבו נותר לה עודף של קצבה לעומת כמות הפליטה שהיא ביצעה בפועל, היא יכולה לשמור את היתרה למקרה הצורך, או למכור אותה לחברה אחרת שזקוקה לכך. עם הזמן, המכסה הכוללת הולכת ופוחתת, וזאת במטרה לעודד הפחתה של פליטות הגזים. להרחבה ראו: משרד הכלכלה והתעשייה, [כל המוסיף גורע: מערכת הסחר בפליטות גזי חממה של האיחוד האירופי](#), 25 באוגוסט 2016, נצפה לאחרונה: 4 בנובמבר 2019.

<sup>12</sup> המשרד להגנת הסביבה, [מנגנון הפיתוח הנקי CDM](#), תאריך כניסה: 17 בנובמבר 2019.

<sup>13</sup> המשרד להגנת הסביבה, [ועידת האקלים בפריז הסתיימה באימוץ הסכם אקלים עולמי חדש](#), תאריך כניסה: 13 בנובמבר 2019.

<sup>14</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, [What is the Paris Agreement?](#) Last accessed: 13 May 2019.

ארצות הברית הציבה יעד של הפחתת 26%-28% עד לשנת 2025 לעומת שנת 2005, ועד לשנת 2050 יופחתו לפחות 80% מהפליטות לעומת שנת 2005.<sup>15</sup> יצוין שבמהלך חודש נובמבר 2019 הודיע הממשל האמריקאי לאו"ם על פרישתה של ארצות הברית מהסכם פריז.<sup>16</sup>

ישראל חתמה על אמנת המסגרת בנושא שינוי האקלים ואשררה אותה בשנת 1996, ועל פרוטוקול קיוטו חתמה בשנת 1998 ואשררה אותו בשנת 2004, אך במסגרתו לא הוטלו עליה מחויבויות הפחתה מעשיות. כמו כן, ישראל חתמה גם על הסכם פריז ואשררה אותו.<sup>17</sup> עוד יצוין, שלאורך השנים קיבלה ממשלת ישראל מספר החלטות בנוגע להפחתת פליטות של גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית.<sup>18</sup> בהחלטה משנת 2015 נקבע יעד לאומי של 8.8 טון לפליטת גזי חממה לנפש בשנת 2025 ושל 7.7 טון לפליטת גזי חממה לנפש בשנת 2030, כלומר הפחתה של 26% בפליטת גזי חממה לנפש לעומת שנת 2005. שלא כמו ברוב מדינות ה-OECD שקבעו יעדי הפחתה מוחלטים, בישראל הוצב יעד הפחתה ביחס לגודל האוכלוסייה, וזאת בשל הריבוי הטבעי הגבוה. למעשה משמעותו של היעד היא הפחתה בפליטות לנפש בד בבד עם גידול של 12.5% בכמות הפליטות המוחלטת בין שנת הבסיס 2005 (72 מיליון טון גזי חממה) לבין שנת היעד 2030 (81 מיליון טון). לשם השגת יעדים אלו, קבעה הממשלה יעדים ספציפיים לסקטור האנרגיה ולסקטור התחבורה. כך נקבע גידול של לפחות 17% בייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת; התייעלות אנרגטית בשיעור של לפחות 17%; וצמצום הנסועה הפרטית בשיעור של 20%, כל זאת עד לשנת 2030.<sup>19</sup> החלטת הממשלה האחרונה בנושא משנת 2016<sup>20</sup> עסקה בגיבוש תכנית לאומית להשגת היעדים להפחתת גזי חממה, כפי שהוצגו לעיל. ההחלטה התייחסה למגוון נושאים ובהם: פעולות לטובת יעול אנרגטי; גיבוש תקנות ותוכניות פעולה להפחתת הפליטות של גזי חממה; קידום טכנולוגיות בתחומי האנרגיה; עידוד שימוש בתחבורה ציבורית וצמצום הנסיעה הפרטית; ומתן הטבות מס לעסקים העוסקים באנרגיות מתחדשות.

כפי שיוצג בסקירה זו, רבים מנושאים אלו, שבישראל מוסדרים בהחלטות ממשלה, מוסדרים בחקיקה ראשית במדינות שישקרו להלן.

## 1. בריטניה

הפרלמנט של בריטניה היה בין הראשונים לחוקק חוק אקלים נרחב עוד בשנת 2008, אז נחקק חוק שינוי האקלים (Climate Change Act, 2008), כאשר החוק מסמך את הרשויות באנגליה, בוויילס, בסקוטלנד ובצפון אירלנד לטפל בשינויי האקלים כמפורט בחוק.<sup>21</sup> יודגש כי חוק שינוי האקלים קדם לאמנת פריז, וכי מופיעים בו גם תיקוני חקיקה לחוקים אחרים העוסקים בחומרי דלק, ייצור אנרגיה וכדומה.<sup>22</sup> בין הנושאים המרכזיים שהוסדרו בחוק ניתן לציין את הנושאים הבאים:

<sup>15</sup> שירי בס-ספקטור, [יום הסביבה 2018: נושאים "חמים" על סדר היום הסביבתי העולמי](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביוני 2018, בעמ' 12-13.

<sup>16</sup> U.S. Department of State, [On the U.S. Withdrawal from the Paris Agreement](#), 4 November 2019.

<sup>17</sup> המשרד להגנת הסביבה, [אבני דרך בגיבוש הסכם אקלים גלובלי](#), נצפה לאחרונה ב-4 בנובמבר 2019.

<sup>18</sup> כך למשל: החלטת ממשלה 1504 מיום 14 במרס 2010 בנושא [גיבוש תכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה](#); החלטת ממשלה 2508 מיום 28 בנובמבר 2010 בנושא [גיבוש תכנית לאומית להפחתת פליטות גזי חממה בישראל](#); החלטת ממשלה 542 מיום 20 בספטמבר 2015 בנושא [הפחתת פליטות גזי חממה ויעול צריכת האנרגיה במשק](#).

<sup>19</sup> שירי בס-ספקטור, [יום הסביבה 2018: נושאים "חמים" על סדר היום הסביבתי העולמי](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביוני 2018, בעמ' 13.

<sup>20</sup> החלטת ממשלה 1403, מיום 10 באפריל 2016, בנושא [תכנית לאומית ליישום היעדים להפחתת פליטות גזי חממה ולהתייעלות אנרגטית](#).

<sup>21</sup> [Climate Change Act, 2008](#).

<sup>22</sup> כך למשל, תיקונים לחוק הגז ([Gas Act](#), 1986); לחוק האנרגיה ([Energy Act](#), 2004); לחוק החשמל ([Electricity Act](#), 1989); ולחוק השירותים הציבוריים ([Utilities Act](#), 2000). כאמור, מסמך זה לא יעסוק בחוקים הללו.

- **קביעת מערכת תקצוב של פליטת פחמן (Carbon budgeting) ויעדים להפחתת פליטות אלו**<sup>23</sup> – החוק מציב כיעד להפחית עד לשנת 2050 את פליטת הפחמן (Carbon Account) בבריטניה ב-100% לעומת הרמה שבה היא הייתה בשנת 1990.<sup>24</sup> השר הממונה על יישום החוק מוסמך לשנות את יעד ההפחתה או את שנת היעד להפחתה של פליטת הפחמן, וזאת לאחר התייעצות עם הוועדה בנושא שינוי אקלים (ראו פירוט בסעיף הבא), ובהתאם להתפתחויות בידע המדעי לגבי שינויי האקלים או בחקיקה הבין-לאומית בתחום זה. על השר הממונה להביא לאישור הפרלמנט כל תיקון כאמור. כמו כן, השר הממונה<sup>25</sup> אחראי על קביעת מאזן הפחמן הלאומי (Carbon Budget, להלן: המאזן)<sup>26</sup> לתקופות של חמש שנים עד לשנת היעד של 2050. השר הממונה גם יכין תכניות והצעות לעמידה במאזן וידווח לפרלמנט על כך, וכן ידווח לפרלמנט פעם בשנה על רמת פליטת גזי החממה בבריטניה.
- **הוועדה לנושא שינוי אקלים**<sup>27</sup> - החוק קובע שתוקם ועדה לנושא שינוי אקלים, שבין תפקידיה ניתן למנות את: דיווח שנתי לפרלמנט בנוגע להשגת היעדים להפחתת פליטות גזים ואילו צעדים יש עוד לנקוט להשגת יעדים אלו, וכן תפקידי יעוץ לשר הממונה בנושאים הבאים: אופן יישום החוק בכל הקשור להשגת יעד ההפחתה של פליטת הפחמן באנגליה עד לשנת 2050; קביעת המאזן התקופתי לפליטת פחמן; יעוץ בנוגע לפליטת גזי חממה בתחומי התעופה והשילוח הבין-לאומיים ועוד.
- **תכניות מסחר (Trading Schemes) בגזי חממה**<sup>28</sup> – החוק קובע שהשרים הרלוונטיים ברשות הלאומית<sup>29</sup>, רשאים לקבוע תקנות בנוגע לתוכניות מסחר<sup>30</sup> למטרת הגבלת פליטות של גזי חממה ועידוד פעילויות שנועדו להקטין פליטות אלו או להפחית את כמותן מהאטמוספירה. כמו כן, השרים הרלוונטיים ברשות הלאומית רשאים להנחות את הממונה על יישום תכניות מסחר כאמור.
- **דוחות על המדיניות בנוגע לשינוי אקלים**<sup>31</sup> - השר הממונה יגיש דוחות תקופתיים לפרלמנט ובהם הערכת סיכונים ותחזית לגבי ההשפעה של שינויי האקלים על בריטניה. הדוחות יוכנו בסיוע הוועדה לנושא שינוי אקלים. בנוסף, השר יגיש לפרלמנט תכניות לגבי היעדים של בריטניה למאבק בשינויי אקלים, וכן תוגש לפרלמנט הערכה בנוגע ליישומן של תכניות קודמות שהוגשו לפרלמנט. השר הממונה מוסמך להנחות רשויות שונות בנוגע לאופן הכנת הדוחות והצעות לתוכניות, ועל השר לדווח על הנחיות אלו לפרלמנט.

<sup>23</sup> Ibid Supra 21, Part 1, Articles 1-31.

<sup>24</sup> עד לתיקון לחוק שהתקבל במהלך חודש יוני 2019, חוק האקלים קבע יעד הפחתה של 80% עד לשנת 2050 לעומת הרמה שהייתה בשנת 1990.

Parliament of the UK, [Bill introduced to commit Government to Net Zero emissions target](#), last accessed: 16 June 2019.

<sup>25</sup> השר הממונה הוא השר לאיכות הסביבה, המזון וענייני הכפר (Department for Environment, Food and Rural Affairs).

<sup>26</sup> משמעות הביטוי מאזן פליטת פחמן היא הכמות המקסימלית של פליטת פחמן שמדינה, מגזר או חברה עסקית ייצרו במהלך תקופה מגודרת.

<sup>27</sup> Ibid Supra 21, Part 2, Articles 32-43.

<sup>28</sup> Ibid, Part 3, Articles 43-55.

<sup>29</sup> הביטוי "הרשות הלאומית" (National Authority) מתייחס לכל אחת מהרשויות הבאות: הממשלה הסקוטית, הממשלה של ויילס, הממשלה של צפון אירלנד, והשר הממונה על החוק בממשלת בריטניה. Ibid, Article 47.

<sup>30</sup> ראו לעיל בהערת שוליים 11.

<sup>31</sup> Ibid, Part 4, Articles 56-70.

- **הוראות נוספות**<sup>32</sup> - על השר הממונה לפרסם הנחיות למדידה וחישוב של פליטת גזי חממה, ולפרסם הנחיות שלפיהן על חברות מסחריות להכין דוחות על פליטת גזי חממה כתוצאה מפעילותן. בנוסף, החוק קובע כי השר הממונה יגיש דוח שנתי לפרלמנט לגבי הפעולות שנעשו במבני ציבור לטובת ייעולם האנרגטי וקידום הקיימות.
- **נספחים** – בנספחים לחוק מוסדרים מגוון נושאים, ביניהם: הליכי מינוי ועבודת הוועדה לנושא שינוי אקלים (נספח 1); הסדרת תכניות והתקנת תקנות למסחר בגזי חממה (נספח 2); מתן סמכויות לרשויות בנושאים הקשורים למסחר בגזי חממה (נספחים 3 ו-4); תיקוני חקיקה בחוק האנרגיה<sup>33</sup> העוסקים במעבר לשימוש באנרגיה מתחדשת (נספח 7).

## 2. מקסיקו

הפרלמנט של מקסיקו חוקק בשנת 2012 את חוק שינוי האקלים<sup>34</sup> ובשנת 2018 עדכן את החוק באמצעות מספר תיקוני חקיקה כדי להתאימו להסכם פריז.<sup>35</sup> החוק מעודד את המעבר של מקסיקו לרמת פליטה נמוכה יותר של גזי חממה, ויוצר את המסגרת להקמת מוסדות, מסגרות חוקיות ומימון של גופים שיובילו לפליטה נמוכה יותר של גזי חממה במדינה. לפי החוק, מקסיקו מתחייבת להפחתה של 30% בפליטת גזי חממה עד לשנת 2020, והפחתה של 50% עד לשנת 2050 לעומת המצב שהיה בשנת 2000 וזאת בתנאי שתקום מסגרת בינלאומית שתוכל לתמוך במקסיקו כלכלית וטכנולוגית.<sup>36</sup> כמו כן, החוק מקים את המכון הלאומי לאקולוגיה ושינוי אקלים, שיהיה אחראי על ניהול מכסות הפליטה, הכנת כלים ותוכניות פעולה לפיתוח בר קיימא ושינוי האקלים, ותיאום תכניות פעולה בין הממשלה הפדרלית לבין הממשלות של המדינות המרכיבות את מקסיקו והרשויות המקומיות. כמו כן, תוקם קרן למימון תכניות פעולה לקידום הפחתת הפליטה של גזי חממה, מחקר ופיתוח של טכנולוגיות רלוונטיות, ורכישת עודפי פליטה של גזי חממה בין המדינות של מקסיקו.<sup>37</sup> בין הנושאים המרכזיים שהוסדרו בחוק ניתן לציין את הנושאים הבאים:

- **התחייבות** של הממשלה הפדרלית וכן של המדינות המרכיבות את מקסיקו והרשויות המקומיות לפעול להתמודדות עם שינוי האקלים, בהתאם לאמנת המסגרת של האו"ם בנושא זה.<sup>38</sup>
- **הקמת מכון לאומי לאקולוגיה ושינוי אקלים** – המכון הוא גוף עצמאי של הממשלה הפדרלית שיושב במקסיקו סיטי, בין מטרותיו ניתן לציין: תיאום וביצוע מחקרים מדעיים וטכנולוגיים בנוגע לשינוי האקלים, הגנת הסביבה, שימור ושחזור איזון אקולוגי; הענקת סיוע טכני ומדעי לממשלה; הכשרת אנשי מקצוע להתמודד עם בעיות סביבתיות ושינוי אקלים; ניתוח, הכנה וסיוע בפיתוח תכניות, כלים

<sup>32</sup> Ibid, Part 5, Articles 71-88.

<sup>33</sup> [Energy Act](#), 2004.

<sup>34</sup> [Ley General de Cambio Climático](#)

לגרסה באנגלית של החוק שהוכנה על ידי Grantham Institute for Climate Change, היושב ב-London School of Economics and Political Science, ראו: [General Law on Climate Change](#). יצוין שהתרגום לאנגלית אינו כולל תיקון חקיקה משנת 2018, אך תיקון זה לא שינה את הנושאים המרכזיים שהוסדרו בחוק כפי שהם יסקרו להלן.

<sup>35</sup> Alina Averchenkova and Sandra L. Guzman Luna, [Mexico's General Law on Climate Change: Key achievements and challenges ahead](#), November 2018. P. 4.

<sup>36</sup> [General Law on Climate Change](#), Transitory Articles, Article 2.

<sup>37</sup> The London School of Economics and Political Science, [Mexico General Law on Climate Change](#), Last accessed: 7 November 2019.

<sup>38</sup> [General Law on Climate Change](#), Articles 1, 5.

ופעולות הקשורות לפיתוח בר קיימא, הגנת הסביבה ושינויי אקלים; מתן הערכות והמלצות לגבי יישום החוק.<sup>39</sup>

- **תכנית לאומית בנוגע לשינויי אקלים** – הממשלה הפדרלית תכין תכנית לאומית למאבק בשינויי האקלים, זאת בשיתוף הממשלות המקומיות והשלטון המקומי, והללו יפעלו בהתאם לתוכנית הלאומית, כל גוף בהתאם לסמכויותיו. התכנית תקודם בשלבים ובהתאם ליכולותיה הכלכליות של מקסיקו ולאור התחייבויותיה הבינלאומיות, בכלל זאת גם אמנת האקלים ופרוטוקול קיוטו.<sup>40</sup>
- **מערכת לאומית להתמודדות עם שינויי אקלים** – הממשל הפדרלי, ממשלות המדינות והשלטון המקומי יקימו מערך לתיאום ושיתוף פעולה לטובת הקמה והפעלה של מערכת לאומית להתמודדות עם שינויי אקלים. המערכת תורכב מנציגי הממשלה הפדרלית, הממשלות, השלטון המקומי, והמכון הלאומי לאקולוגיה ושינויי אקלים. מערכת זו תעריך ותקדם את יישומה של התכנית הלאומית של מקסיקו בנוגע לשינויי אקלים.<sup>41</sup> לצורך הקמת המערכת הלאומית, תוקם גם ועדת שרים פדרלית בנושא שינויי אקלים, ולצידה מועצה בנושא שינויי אקלים שנועדה לייצג לוועדה.<sup>42</sup>
- **הקמת מערכת מידע אקלימי** – המכון הלאומי לסטטיסטיקה וגיאוגרפיה יפתח מערכת לאיסוף מידע אקלימי, וזאת בסיוע כל זרועות הממשלה. מערכת זו תייצר מדדים שונים הקשורים לשינויי אקלים, ותפרסם את המידע.<sup>43</sup>
- **הקמת קרן למימון תכניות בנושא אקלים** – הקרן תסייע לממן וליישם תכניות למאבק בשינויי אקלים, פרויקטים שנועדו למתן את שינויי האקלים ולהפחית פליטות של גזי חממה, וכן תוכניות לחינוך וקידום מודעות להפחתת פליטות אלה. בנוסף ימומנו מחקרים ופיתוחים טכנולוגיים העוסקים בשינויי אקלים.<sup>44</sup>
- **הקמת מאגר רישום של פליטות גזי חממה** – המשרד הפדרלי לאיכות הסביבה ומשאבי הטבע יקים מאגר לרישום פליטות של גזי חממה על ידי סקטורים שונים החייבים בדיווח על כמות הפליטות שלהם לפי החוק.<sup>45</sup>
- **פיתוח כלים כלכליים** – הממשלה הפדרלית והממשלות של המדינות יפתחו כלים כלכליים שמטרתם להעניק תמריצים לגופים שונים בכדי שאלו יעמדו ביעדים שנקבעו בתוכנית הלאומית בנוגע לשינויי אקלים. בין הכלים הללו ניתן לציין: מתן רישיונות, הקצאות שונות, הנפקת אגרות חוב, מתן אשראי, ביטוח, הקמת קרנות וכיוצא בזה, שמטרתם לעודד את כוחות השוק לפעול להפחתת פליטות של גזי חממה ועמידה ביעדי החוק. כמו כן, הממשלות יפעלו לקדם מחקרים וטכנולוגיות בנושא. החוק מוסיף וקובע שניתן להקים מערכת וולונטרית למסחר בהקצאות לפליטות גזי חממה שלא נוצלו, ואף ניתן לסחור בהקצאות אלו בשווקים בינלאומיים.<sup>46</sup>

<sup>39</sup> Ibid, Articles 13-22.

<sup>40</sup> Ibid, Articles 27-37.

<sup>41</sup> Ibid, Articles 38-44.

<sup>42</sup> Ibid, Articles 45-57.

<sup>43</sup> Ibid, Articles 76-79.

<sup>44</sup> Ibid, Articles 80-86.

<sup>45</sup> Ibid, Articles 87-90.

<sup>46</sup> Ibid, Articles 91-95.



- **הערכה וביקורת של התוכנית הלאומית בנוגע לשינויי אקלים** – התוכנית הלאומית בנוגע לשינויי אקלים תעבור הערכה מחודשת תקופתית ויסודית, שתפורסם בפומבי. הערכה הזו נועדה לבצע בתוכנית התאמות ושינויים לפי הצורך ובהתאם להמלצות שיקבעו בהערכה המחודשת.<sup>47</sup>
- **ביקורת, מעקב וסנקציות** – המשרד הפדרלי לאיכות הסביבה יבצע עבודות פיקוח וביקורת על אנשים או גופים המחויבים בדיווח על פליטת גזי חממה, בכדי לוודא את אמיתות הדיווח. במקרה שהתגלו הפרות המסכנות את הסביבה ושעלולות להוות עבירה פלילית, רשאי המשרד להפעיל אמצעי בטיחות שונים למניעת הפגיעה בסביבה. כמו כן, במקרה שאדם או גוף המחויב בדיווח בשל פליטת גזי חממה לא מדווח באופן ובזמן הנדרש, או שהוא דיווח מידע שהתגלה כמידע כוזב, ניתן להטיל עליו קנסות שונים.<sup>48</sup>

### 3. פינלנד

חוק שינויי האקלים הפיני נכנס לתוקף ביוני 2015.<sup>49</sup> בחוק יש הוראות להקמת מערכת לתכנון מדיניות להתמודדות עם שינויי האקלים (Framework for the planning of climate change policy) ומעקב אחר יישום יעדיה. מערכת זו נועדה להבטיח שפינלנד תעמוד בהתחייבויות הבינלאומיות שלה לצמצום ופיקוח על פליטת גזי חממה וכן שהיא תנקוט בצעדים שיתרמו למיתון שינויי האקלים. החוק קובע יעד ארוך טווח של הפחתת הפליטה של גזי חממה ב-80% עד לשנת 2050 לעומת המצב שהיה בשנת 1990.<sup>50</sup> יצוין שממשלת פינלנד החלה בתהליך של רפורמה בחוק שינויי האקלים, כשתיקון החוק צפוי להתבצע במהלך שנת 2021. הרפורמה תכלול קביעת יעד של ניטרליות פליטת פחמן (Carbon Neutrality)<sup>51</sup> עד לשנת 2035, קביעת יעדי ביניים חדשים להפחתת פליטה של גזי חממה לשנים 2030 ו-2040, ועדכון תכניות ממשלתיות העוסקות באקלים.<sup>52</sup> בין השאר מסדיר החוק את הנושאים המרכזיים הבאים:

- **מטרות החוק** – בין המטרות ניתן להזכיר: יצירת מערכת לתכנון מדיניות להתמודדות עם שינויי האקלים ולפיקוח על יישומה; תיאום ושיפור פעילות הממשלה בתכנון ויישום התכניות להפחתת שינויי האקלים, תוך עמידה במחויבות של פינלנד להסכמים בינלאומיים ולחקיקה של האיחוד האירופי; וקידום ההפחתה של פליטת גזי חממה לאטמוספירה. עוד נקבע, שכל רשויות הממשלה צריכות לפעול ככול הניתן לקידום ויישום תכניות שתואמות את דרישות חוק שינויי האקלים.<sup>53</sup>
- **מערכת לתכנון מדיניות להתמודדות עם שינויי האקלים** – מטרת מערכת התכנון היא לקבוע את יעדי ההפחתה של פליטת גזי חממה והצעדים שיש לנקוט כדי לעמוד ביעדים אלו. כמו כן, על המערכת להבטיח שפינלנד תפחית את פליטת גזי החממה משטחה בלפחות 80% עד לשנת 2050 לעומת המצב

<sup>47</sup> Ibid, Articles 98-105.

<sup>48</sup> Ibid, Articles 111-116.

<sup>49</sup> [Climate Change Act](#) (609/2015)

יצוין שזהו תרגום לא רשמי לאנגלית של החוק.

<sup>50</sup> Ministry of the Environment, [Climate change legislation](#), 12 November 2019, Last accessed: 18 November 2019.

<sup>51</sup> משמעות הביטוי "ניטרליות פליטת פחמן" או "ניטרליות פליטת גזי חממה", היא שהמדינה פולטת את אותה כמות של גזי חממה שהיא מפחיתה מהאטמוספירה בדרכים אחרות. הפחתה זו ניתן לבצע, למשל, באמצעות אחת משלוש הדרכים שמציע פרוטוקול קיוטו (ראו לעיל בהערת שוליים 10). להרחבה ראו:

United Nation Climate Change, [Climate Neutral Now](#), Last accessed: 19 November 2019.

<sup>52</sup> Ministry of the Environment, [The Reform of the Climate Change Act](#), 15 November 2019, Last accessed: 18 November 2019.

<sup>53</sup> [Climate Change Act](#) (609/2015), Section 1-4.



שהיה בשנת 1990. את מערכת התכנון יש לבסס על נתונים מחקרניים, תוך בחינה שוטפת של היתרונות והחסרות של כל צעד במדיניות והאופן שבו הוא עשוי להשפיע על שינוי האקלים.<sup>54</sup> עם סיום הכנת תכנית המדיניות על ידי הממשלה, יש לפרסם אותה להערות הציבור ולבקש תגובות לגביה מארגונים ורשויות הנוגעים בדבר וכן מפאנל האקלים של פינלנד (ראו להלן).<sup>55</sup> המערכת כוללת שלושה חלקים:

○ **מדיניות ארוכת טווח בנוגע לשינוי האקלים** (Long-term plan for climate change policy) – החוק קובע שהממשלה תאשר לפחות אחת לעשר שנים תכנית ארוכת טווח בנוגע למדיניות שינוי האקלים, תוך התמקדות במגזרים הפולטים גזי חממה וכיצד ניתן לוודא שהם יעמדו ביעד ההפחתה שנקבע בחוק.<sup>56</sup>

○ **מדיניות לטווח הבינוני להתמודדות עם שינויי אקלים** (Medium-term plan for climate change policy) – פעם בקדנציה הממשלה תאשר מדיניות לטווח הבינוני להתמודדות עם שינויי אקלים. מדיניות זו תהיה מבוססת על המטרות שנקבעו במדיניות ארוכת הטווח. המדיניות תכלול תכנית פעולה שמטרתה הפחתת פליטה של גזי חממה והפחתת שינויי האקלים, וכן חיזוי של כמות פליטות גזי החממה בפינלנד בתקופת המדיניות, וההשפעה של התוכנית הממשלתית על כמות פליטות אלו.<sup>57</sup>

○ **התכנית הלאומית להיערכות לשינויי אקלים** (National adaptation plan for climate change) – הממשלה תאמץ לפחות אחת לעשר שנים תכנית לאומית להיערכות לשינויי אקלים (אדפטציה). התכנית תכלול סקירת סיכונים ותוכניות פעולה הנדרשות מגופי ממשלה שונים.<sup>58</sup>

● **דיווח** – הממשלה תדווח לפרלמנט על מדיניות שינוי האקלים ארוכת הטווח ועל המדיניות לטווח הבינוני, ובמקרה הצורך גם על התכנית הלאומית להיערכות לשינויי האקלים.<sup>59</sup> כמו כן, בכל שנה קלנדרית הממשלה תגיש לפרלמנט דוח לגבי שינויי האקלים ובו מידע על פליטות גזי חממה בפינלנד ועל הצלחת הממשלה להפחיתן בהתאם למדיניות שאימצה. פעם בשנתיים יצורף לדוח השנתי גם דיווח על הצעדים שהממשלה נקטה בהתאם להתחייבויותיה במדיניות לטווח הבינוני.<sup>60</sup>

● **פיקוח על יישום המדיניות בנושא שינויי אקלים והכנסת שינויים בה** – הממשלה תפקח על יישום המדיניות בנושא שינויי האקלים, תבחן אם הצעדים שנקטו השיגו את המטרה של הפחתת שינויים אלה, ובמקרה הצורך תקבע צעדים נוספים שיש לנקוט בהם. לחילופין, הממשלה תחליט אם יש צורך לערוך תיקונים במדיניות שאימצה. כמו כן, הממשלה תפקח על הפחתת הפליטות של גזי החממה ותבחן אם ההפחתה עומדת ביעדים שנקבעו בחוק ובמחויבות הבינלאומית של פינלנד. לבסוף, הממשלה תיידע את הציבור בתוצאות הליכי הפיקוח.<sup>61</sup>

<sup>54</sup> Ibid, Section 6.

<sup>55</sup> Ibid, Section 10.

<sup>56</sup> Ibid, Section 7.

<sup>57</sup> Ibid, Section 8.

<sup>58</sup> Ibid, Section 9.

<sup>59</sup> Ibid, Section 11.

<sup>60</sup> Ibid, Section 14.

<sup>61</sup> Ibid, Sections 12-13.

- **אחריות ממשלתית** – כל משרד ממשלתי אחראי ליישם את המדיניות בנושא שינויי האקלים ולפקח על הגופים הכפופים לו לגבי יישום המדיניות הממשלתית. כמו כן, כל משרד ממשלתי אחראי לספק את המידע הנדרש לדוח השנתי המוגש לפרלמנט.<sup>62</sup>
- **הקמת גוף מדעי** – הממשלה תמנה גוף מדעי עצמאי בעל מומחיות בנושאי אקלים שיקרא "פאנל האקלים של פינלנד". הפאנל יתמוך בשלבי התכנון של מדיניות שינויי האקלים וכן בהליכי קבלת החלטות הנוגעים לאותה המדיניות. הפאנל יאסוף מידע ונתונים, והוא רשאי לבצע משימות הנוגעות להיותו אחראי על מכלול הידע בנוגע לשינויי אקלים בפינלנד.<sup>63</sup>

#### 4. הולנד

- במהלך חודש יולי 2019 אישר הפרלמנט ההולנדי את הצעת חוק האקלים.<sup>64</sup> החוק מחייב את הממשלה לאמץ תכנית של מדיניות אקלים, שתתחדש כל חמש שנים לפחות ותכלול את עיקרי המדיניות הממשלתית בנושא והצעדים שיש לנקוט בהם בשנים הקרובים.<sup>65</sup> מבין הנושאים המרכזיים שהוסדרו בחוק ניתן לציין:
- **התחייבות** של הולנד לפעול להפחתת הפליטות של גזי חממה ולממש את אחריותה לפעול להקטנת ההתחממות הגלובלית, בהתאם להתחייבויותיה לפי הסכם פריז. ממשלת הולנד מתחייבת להקטין את פליטות גזי החממה ב-95% בשנת 2050, לעומת המצב שהיה בשנת 1990. כדי לממש יעד זה ממשלת הולנד שואפת להפחית פליטות גזי חממה ב-49% עד לשנת 2030, ולעבור לייצור חשמל שאינו פולט פחמן דו חמצני עד לשנת 2050.<sup>66</sup>
  - **תכנית מדיניות אקלים** – החוק קובע שהממשלה תאמץ ותיישם תכנית מדיניות אקלים. תכנית מדיניות האקלים הראשונה תוצג בשנת 2019 ותתייחס לשנים 2021-2030. פעם בחמש שנים לפחות תעבור תכנית מדיניות האקלים הממשלתית עדכון, ואילו כל שנתיים יועבר דיווח לפרלמנט לגבי יישומה. התכנית תכלול: אמצעים להשגת יעדי הפחתה של פליטות גזים שנקבעו בחוק; מעבר לאנרגיות מתחדשות; התייחסות לתובנות מדעיות וטכנולוגיות חדשות העוסקות בהגבלת

<sup>62</sup> Ibid, Sections 15.

<sup>63</sup> Ibid, Sections 16.

<sup>64</sup> [Wet van 2 juli 2019, houdende een kader voor het ontwikkelen van beleid gericht op onomkeerbaar en stapsgewijs terugdringen van de Nederlandse emissies van broeikasgassen teneinde wereldwijde opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat te beperken](#) (Klimaatwet) (In Dutch).

יצוין שהחוק התקבל לאחרונה, ולא אותר תרגום רשמי שלו לאנגלית. על כן, לצורך מסמך זה נעזרנו במסמכים של הפרלמנט ההולנדי, וראו להלן:

Government of the Netherlands, [Climate Policy](#), Last accessed: 12 November 2019; Government of the Netherlands, [Climate deal makes halving carbon emissions feasible and affordable](#), 28 June 2019; Government of the Netherlands, [Letter to the House of Representatives about the proposal for a National Climate Agreement](#), 28 June 2019, P. 25.

כמו כן, ראו סקירה של החוק באתר של המפלגה הירוקה ההולנדית:

GroenLinks, [The Netherlands presents ambitious Climate law](#), 27 June 2018, Last accessed: 12 November 2019.

<sup>65</sup> לעיקרי תכנית מדיניות האקלים הראשונה שהציגה הממשלה לפרלמנט ההולנדי בשנת 2019, במסגרתה פורטו יעדים על פי סקטורים, ראו:

Government of the Netherlands, [Climate deal makes halving carbon emissions feasible and affordable](#), 28 June 2019.

<sup>66</sup> Ibid, Article 2.

ההתחממות הגלובלית; סקירת ההשפעה הכלכלית של המדיניות הממשלתית על משקי בית, חברות וגופי הממשלה, כמו גם על חינוך, הכשרת עובדים, ופיתוח הכלכלה.<sup>67</sup>

- **דיווח ומעקב** – הסוכנות הממשלתית להערכת איכות הסביבה תגיש פעם בשנה לממשלה דוח ניתוח לגבי לשינויי אקלים והאנרגיה. מדובר בדוח מדעי שיפרט את התוצאות של יישום תכנית מדיניות האקלים בשנה החולפת. הדוח יכלול התייחסות לפליטת גזי חממה לפי סקטור, ופירוט הכלים והצעדים שיישומם השפיע על רמת פליטות גזי החממה.<sup>68</sup> לאחר קבלת הדוח, הממשלה תגיש אותו לפרלמנט יחד עם דוח נוסף שבו יפורטו הצעדים שנקטו על ידי כל משרד ממשלתי ליישום תכנית מדיניות האקלים, ההשלכות התקציביות של יישום מדיניות זו, ההשפעה של יישום המדיניות על משקי הבית, העסקים וגופי הממשלה וכן דיווח על קצב יישום מדיניות האקלים.<sup>69</sup>

## 5. גרמניה

בתחילת אוקטובר 2019 החליטה הממשלה הפדרלית לתמוך בחקיקת **חוק שינוי האקלים** (Climate Change Act)<sup>70</sup> והעבירה אותו להליכי חקיקה בפרלמנט הפדרלי. החוק, שהוא ראשון מסוגו והיקפו בגרמניה ברמה הפדרלית, אושר בבית התחתון של הפרלמנט (הבונדסטאג) ב-15 בנובמבר 2019<sup>71</sup> והוא יסקר להלן.<sup>72</sup>

הצעת החוק הוגשה על ידי המשרד לאיכות הסביבה וכללה יעדים מוגדרים של הפחתת גזי חממה עבור סקטורים שונים,<sup>73</sup> תוך קביעת המועדים להשגת אותם יעדים, וזאת עד ליעד של הפחתה מוחלטת של פליטת גזי חממה בשנת 2050 לעומת המצב שהיה בשנת 1990 (ראו להלן). עוד נקבע בהצעת החוק, כי הממשלה הפדרלית תטיל סנקציות נגד סקטורים שלא יעמדו ביעדים שנקבעו. יתרה מכך, הצעת החוק

<sup>67</sup> Ibid, Articles 3-5.

<sup>68</sup> Ibid, Article 6.

<sup>69</sup> Ibid, Article 7.

<sup>70</sup> להצעת החוק (בגרמנית), ראו:

[Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften.](#)

הצעת החוק הממשלתית היא חלק אחד מתוך עסקת חבילה שקיבלה ממשלת גרמניה בנוגע לטיפול בשינויי האקלים. חלקים נוספים בעסקת החבילה שעליהם התחייבה הממשלה אך לא הסדירה אותם בחוק עצמו כוללים סוגיות של מיסוי, התחייבות ממשלתית להשקיע תקציב בתחומים כמו תחבורה וייצור אנרגיה ועוד.

Clean Energy Wire, [Germany's Climate Action Law](#), 18 November 2019, Last accessed: 19 November 2019.

<sup>71</sup> Clean Energy Wire, [Germany's parliament greenlights first major climate law](#), 15 November 2019, Last accessed: 19 November 2019.

<sup>72</sup> יצוין שמאז שנת 2007 ממשלת גרמניה אימצה תכניות פעולה להתמודדות עם סוגיות בנוגע לאקלים. התכנית האחרונה עודכנה בשנת 2016 והיא קובעת יעדים עד לשנת 2050. בין היתר התוכנית קובעת הפחתת פליטת גזי חממה ב-55% עד לשנת 2030, והפחתת המוחלטת עד לשנת 2050. כמו כן, התוכנית מתארת את התהליכים והיעדים להשגת הפחתת פליטות גזי חממה בהתאם להסכם פריז במגזרי תעשייה שונים במדינה, וכיצד המדינה תפקח על יעדים אלו. לתוכנית הפעולה ראו להלן:

Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB), [Climate Action Plan 2050](#), 1 November, 2016.

<sup>73</sup> כמפורט בהמשך, המונח "סקטורים" מתייחס לתחומים כמו תחבורה, אנרגיה, תעשייה, בנייה, חקלאות וטיפול בפסולת.

קובעת שהסוכנות הפדרלית לאיכות הסביבה וכן מועצת מומחים עצמאית יהיו אחראיות לפקח על השגת יעדי ההפחתה של גזי החממה על ידי כל סקטור.<sup>74</sup> להלן פירוט הנושאים המרכזיים שמוסדרים בחוק:<sup>75</sup>

- **התחייבות של גרמניה למלא אחר היעדים להפחתת גזי החממה שנקבעו בהסכמים אירופיים**<sup>76</sup> ובינלאומיים, ובכלל זאת בהסכם פריז, הקובע, כאמור, שיש לפעול להגביל את ההתחממות הגלובלית לפחות משתי מעלות צלזיוס. כמו כן, גרמניה מתחייבת לעמוד בהתחייבותה בפני האו"ם להגיע לניטרליות מבחינת פליטת גזי חממה (Carbon Neutral)<sup>77</sup> עד לשנת 2050 (ראו להלן).<sup>78</sup>
- **קביעת יעדים להפחתת הפליטה של גזי חממה** – הפחתה של לפחות 55% עד לשנת 2030 של פליטות גזי חממה בהשוואה לכמות הפליטות של גזים אלו בשנת 1990. החוק מסמך את הממשלה לקבוע יעדים גבוהים יותר, אך לא להפחית מהדרישה של 55%.<sup>79</sup> כאמור, זהו יעד ביניים, ועד לשנת 2050 ממשלת גרמניה שואפת להגיע לניטרליות מבחינת פליטת גזי חממה, כלומר הפחתה של 100%.
- **קביעת יעדים להפחתת הפליטה של גזי חממה לפי סקטורים** – החוק מחלק את יעדי הפחתת הפליטות של גזי חממה בין תחומים וסקטורים כלכליים כמו אנרגיה, בנייה, תחבורה, תעשייה, חקלאות, טיפול בפסולת ועוד. לכל סקטור נקבע מאזן שנתי לפליטת גזי החממה, שהולך ויורד באופן ליניארי, זאת מלבד סקטור האנרגיה שלו נקבעה הפחתה רצויה עם יעדים ומאזן שונה. החל משנת 2021, במקרה שאחד מהסקטורים יחרוג מהיעד שנקבע לו, הפליטות העודפות יועברו ליתרת הפליטות שנקבעו לאותו הסקטור בשנים הנותרות עד לשנת היעד הבאה, באופן שהכמות הכוללת של הפליטות שנקבעה ביעד ההפחתה תישאר כפי שנקבע בחוק ולא תהיה חריגה כלל. החוק מתיר לממשלה הפדרלית לשנות את יעדי המאזן השנתיים של סקטורים שונים, כל עוד יושגו יעדי ההפחתה הכוללים שנקבעו בחוק.<sup>80</sup>
- **הטלת אחריות על משרדי הממשלה להשגת היעדים** – החוק קובע שהמשרד הממשלתי שיש לו את מרב הזיקות או האחריות לסקטור מסוים הוא המשרד האחראי לפקח על השגת יעדי הפליטה של גזי

<sup>74</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, [Federal Cabinet adopts draft of climate change act](#), 9 October 2019, Last accessed: 3 November 2019.

<sup>75</sup> יצוין שבשלב זה מדובר, כאמור, בהצעת חוק, ולא אותר תרגום רשמי שלה לאנגלית. על כן, לצורך מסמך זה נעזרנו בסקירות של הארגון ללא כוונת רווח (Clean Energy Wire) CLEW, שבו פועלים עיתונאים המסקרים את המעבר לתחליפי אנרגיה בגרמניה. לסקירות באנגלית של הצעת החוק ראו:

Clean Energy Wire, [Germany's Climate Action Law](#), 18 November 2019, Last accessed: 19 November 2019;

Clean Energy Wire, [German climate law draft assigns sectoral emissions budgets for 2020-2030](#), 7 October 2019, Last accessed: 3 November 2019.

<sup>76</sup> כך למשל בשנת 2014 מועצת אירופה (European Council) (גוף קבלת ההחלטות והתוויית המדיניות של האיחוד האירופי, שבה חברים ראשי 28 המדינות החברות באיחוד, יובהר שאין מדובר בגוף מחוקק כמו **מועצת השרים**, שמכונה גם "מועצת האיחוד האירופי" (The Council of the European Union)) אימצה החלטה המחייבת את מדינות האיחוד האירופי, לפיה עד לשנת 2030 עליהן להפחית את פליטת גזי החממה בלפחות 40% ביחס למצב שהיה בשנת 1990.

European Council, [Conclusions on 2030 Climate and Energy Policy Framework](#), 23 October 2014.

להרחבה על מועצת אירופה, ראו:

European Council, [The European Council](#), Last accessed: 4 November 2019.

<sup>77</sup> ראו לעיל בהערת שוליים 51.

<sup>78</sup> [Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Bundes-Klimaschutzgesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften](#), §1.

<sup>79</sup> Ibid, §3.

<sup>80</sup> Ibid, §4.

מאזן הפליטה של גזי חממה עבור כל סקטור נקבע בנספח 2 להצעת החוק.

החממה שנקבעו בחוק לגבי אותו סקטור. כמו כן, על כל משרד ממשלתי לפרסם את הצעדים הנדרשים להפחתת הפליטה של גזי החממה בתחומים ובסקטורים שהמשרד אחראי עליהם.<sup>81</sup>

- **חריגה מיעדים שנקבעו** – במקרה שגרמניה כולה לא תעמוד ביעדים שנקבעו בחוק, ובהתאם לדרישת האיחוד האירופי (ראו לעיל בהערת שוליים 76), על הממשלה הפדרלית לרכוש ממדינה אחרת את עודפיה הלא מנוצלים של פליטת גז, אך על ממשלת גרמניה להתנות את הרכישה בכך שהתמורה שאותה המדינה תקבל על אותם עודפים תושקע בפעילויות לקידום איכות הסביבה. המשרדים הממשלתיים שבתחומם בוצעה החריגה יציגו תכנית חירום כדי להפחית את כמות הפליטה ולעמוד ביעדים שנקבעו בעתיד.<sup>82</sup>
- **דיווח** – ממשלת גרמניה תפרסם דוחות אקלים שנתיים, שיכללו נתונים על רמת פליטות גזי החממה, מצב יישום הצעדים שנקבעו בתוכנית למאבק בפליטות אלה, ויעילותם של אותם צעדים. החל משנת 2021 תפרסם הממשלה כל שנתיים דוחות עם תחזית הפליטות לשנים הבאות.<sup>83</sup>
- **הקמת ועדת מומחים למצב האקלים** – הממשלה הפדרלית תקים גוף עצמאי שישבו בו חמישה מומחים מתחומים שונים הקשורים לנושאי האקלים. גוף זה יבחן ויעריך את נתוני הפליטות של גזי החממה, יעריך את ההשפעה של תכניות מוצעות להפחתתם, יוסמך לדרוש נתונים ממשרדי הממשלה, ויחווה דעה בנוגע לשינוי מאזן הפליטות של גזי חממה והתוכניות להפחתתם.<sup>84</sup>
- **נושאים נוספים** – על כל מוסדות המדינה לקחת בחשבון את היעדים בחוק בכל הליכי קבלת ההחלטות וגיבוש תוכניות עתידיות.<sup>85</sup> כמו כן, בהצעת החוק נקבע שהממשלה הפדרלית והממשלים של המדינות המרכיבות את גרמניה (Länder) יפעלו ביחד ליישום החוק, ושלמדינות יש סמכות לקדם חקיקת אקלים עצמאית נוספת משלהן.<sup>86</sup> בהצעת החוק נכתב שהממשל הפדרלי שואף להגיע למצב שבו מוסדותיו יהיו ניטרליים מבחינת פליטת גזי חממה (Climate Neutral)<sup>87</sup> עד לשנת 2030.<sup>88</sup>

## 6. ניו זילנד

במהלך נובמבר 2019 עבר בקריאה שלישית בפרלמנט של ניו זילנד תיקון לחוק המאבק בשינוי אקלים (אפס פליטות גזי חממה).<sup>89</sup> החוק הועבר לחתימה של המושל טרם כניסתו לתוקף,<sup>90</sup> והוא מתקן את חוק המאבק בשינויי האקלים 2002.<sup>91</sup> בין הנושאים הבולטים המוסדרים בחוק ניתן לציין את אלה:

<sup>81</sup> Ibid, §4(4).

<sup>82</sup> Ibid, §7, §8.

<sup>83</sup> Ibid, §5, §10.

<sup>84</sup> Ibid, §11, §12.

<sup>85</sup> Ibid, §13.

<sup>86</sup> Ibid, §14.

<sup>87</sup> ראו לעיל בהערת שוליים 51.

<sup>88</sup> Ibid, §15.

<sup>89</sup> [Climate Change Response \(Zero Carbon\) Amendment Bill](#).

<sup>90</sup> בניו זילנד, לאחר שחוק עובר קריאה שלישית בבית הנבחרים, הוא עובר למושל הכללי שיחתום על החוק. רק לאחר שהמושל הכללי מאשר וחותם על החוק, החוק נכנס לתוקף. נכון למועד כתיבת מסמך זה, המושל טרם חתם על החוק ועל כן הוא טרם נכנס לתוקף.

The New Zealand Parliament, [The Legislative Process](#), Last accessed: 7 November 2019.

<sup>91</sup> Climate Change Response Act 2002.

- **התחייבות** של ניו זילנד לפתח ולקדם מדיניות למאבק בשינוי האקלים, וכן לעמוד ביעדים שנקבעו בהסכם פריז הכוללים הקטנת ההתחממות הגלובלית השנתית ל-1.5 מעלות.<sup>92</sup>
- **הקמת נציבות לשינויי אקלים** – הנציבות תספק סיוע וייעוץ לממשלה במאבקה בשינויי האקלים, תעקוב אחר פעילויותיה להשגת יעדי החוק ותגיש לה המלצות בנוגע ליישום החוק, היעדים שנקבעו בו, או הצעות לשינויים ביעדים אלו.<sup>93</sup>
- **קביעת יעדים לפליטת גזי חממה** – החוק קובע שעד לשנת 2050 ניו זילנד תגיע לרמת הפחתה מלאה ("אפס פליטות") של פליטת גזי חממה (Zero greenhouse emissions). עם זאת, החוק מחריג פליטת גז מתאן מגורמים ביולוגיים (Biogenic methane), וקובע שעד לשנת 2030 תהיה הפחתה של 10% בפליטת מתאן ממקורות אלה לעומת שנת 2017, ועד לשנת 2050 ההפחתה תעמוד על 24%-47% לעומת שנת 2017.<sup>94</sup>
- **מכסות לפליטה גזי חממה** – החוק מסמיך את השר למאבק בשינויי האקלים (Climate Change Minister) לקבוע מכסות לפליטת גזי החממה של ניו זילנד עבור שש תקופות של חמש שנים כל אחת, החל משנת 2022 ועד לשנת 2050. השר יוועץ בנציבות לשינויי האקלים לפני קביעת המכסות או עדכון שלהן, וכן יפרסם את המכסות הללו. כמו כן, במקרה שבסוף תקופה מכסת הפליטה של גזי החממה לא נוצלה עד תומה, רשאי השר לשמור על העודפים לתקופה מאוחרת יותר שבה עשוי להיות מחסור. במקרה שכמות פליטות גזי החממה חרגה מהמכסה שנקבעה לאותה תקופה של חמש שנים, השר רשאי להקטין מכסה מתקופה עתידית של חמש שנים, ולהעביר חלקים ממנה לתקופה שבה נרשמו חריגות.<sup>95</sup>
- **הכנת דוח לאומי להערכת הסיכונים משינויי אקלים** – על השר למאבק בשינויי האקלים להכין דוח לאומי המעריך את הסיכונים לכלכלה, לחברה ולסביבה של ניו זילנד כתוצאה משינויי אקלים בהווה או משינויים עתידיים. הדוח ידרג את הסיכונים הללו ויציע דרכים להתמודד עמם. לאחר הדוח הראשון, הנציבות תכין את הדוחות הבאים בכל שש שנים. לאחר פרסום של דוח כאמור, השר הממונה יכין תכנית לאומית להתמודדות עם אותם סיכונים. את הדוחות יש להגיש לפרלמנט ולפרסם לציבור.<sup>96</sup>

<sup>92</sup> [Climate Change Response \(Zero Carbon\) Amendment Bill](#), §4.

<sup>93</sup> Ibid, §5A-5NA.

<sup>94</sup> Ibid, §5O-5R.

<sup>95</sup> Ibid, §5S-5ZI.

<sup>96</sup> Ibid, §5ZM-5ZW.