



Oren Perez, PhD

Tel: 03-5318814:טל
Fax: 03-7384044:פקס

ד"ר אורן פרז

Esther Rosenblum, PhD
Ayelet Baram, LL.B

054-4520914
054-2204606

ד"ר אסתר רוזנבלום
עו"ד איילת ברעם

E-mail: envclinic@gmail.com
Web Site: www.envclinic.org.il

בין התאריכים 19-7 בדצמבר 2009 נערכה ועידת האקלים הבינלאומית בקופנהגן שבדנמרק. עיקרה של הוועידה היה דיון בצעדים בהם יש לנקוט על מנת לצמצם את פליטות גזי החממה לאטמוספירה, לשם בלימת משבר האקלים. המטרה העיקרית של הוועידה הייתה גיבוש הסכם, אשר יחליף את פרוטוקול קיוטו, הכלי הישומי הראשון של אמנת האקלים, שתוקפו יפוג ב-2012. התקווה הייתה כי ההסכם חדש יכלול התחייבויות מוגברות של המדינות להפחתת פליטת גזי חממה בשטחן, כמו גם מנגנוני אכיפה, דיווח ושקיפות.

הסוגיות העיקריות אשר נדונו בוועידת קופנהגן:

הנושאים העיקריים בהם נדרשה הסכמה בין המדינות, כבסיס ליצירת ההסכם החדש היו:

1. הפחתת כמות פליטות גזי החממה על ידי המדינות וקביעת המכסות המותרות לפליטה על ידי כל מדינה - המטרה הייתה להרחיב את מעגל האחריות של המדינות ולהתחייב ליעדי פליטות משמעותיים הן למדינות מפותחות והן למדינות מתפתחות.
2. האמצעים למימון כלכלי למדינות המתפתחות.
3. האמצעים לאכיפת ההתחייבויות אשר המדינות ייטלו על עצמן בהסכם החדש - פרוטוקול קיוטו, אותו היה אמור הסכם קופנהגן להחליף, חסר את מנגנוני האכיפה של ההתחייבויות שייקחו על עצמן המדינות השונות. כמו כן לא נכללו בו סנקציות שינקטו כלפי המדינות שלא עמדו בהתחייבויותיהן.

המחלוקות העיקריות בדיוני הוועידה:

וועידת קופנהגן התנהלה על רקע המחלוקות בין המדינות המפותחות והמדינות המתפתחות. הפערים ברמת התיעוש וההיסטוריה הכלכלית-תעשייתית הביאו לפערים בעמדות המדינות בנוגע לכל אחת מן הסוגיות העיקריות אשר נדונו בוועידה.

1. הפחתת כמות פליטות גזי חממה: עמדת המדינות המפותחות הייתה כי על המדינות המתפתחות ובעיקר המדינות בעלות כלכלות מתפרצות (ובראשן סין - בעלת אחוזי הפליטות הגדולים בעולם) לצמצם באופן משמעותי את הגידול בפליטות גזי החממה. בהתאם לעמדה זו, היקף הפליטות ממדינות אלו יגדל באופן ניכר במהלך השנים הקרובות, והעדר התחייבות מצידן עשוי להפוך את המאבק בשינוי האקלים לבלתי אפשרי. מנגד, הובעה עמדת המדינות המתפתחות לפיה אין להטיל עליהן חובות הפחתה ניכרות מאחר שהדבר יפגע בניסיון שלהן להפוך למדינות מתועשות ומפותחות יותר. מאידך, עיקר חובות ההפחתה צריכות להיות מוטלות על המדינות המפותחות, אשר במהלך תהליכי התיעוש שלהן בעשורים האחרונים היו האחראיות העיקריות לפליטת גזי חממה ולזיהום האטמוספירה.

2. אמצעי המימון: עמדת המדינות המתפתחות הייתה כי אין להן את היכולת הכלכלית להניע תהליכים לשם צמצום פליטות גזי החממה ולממן אמצעי התגוננות והסתגלות למשבר האקלים העתידי, וכי נטל המימון צריך להיות מוטל על המדינות המפותחות. המדינות המפותחות התנו את מתן המימון ביצירת מנגנון פיקוח ושקיפות, אשר יבטיח שהמימון מתועל להפחתת פליטות ושפעולות ההפחתה מתבצעות. דרישה זו נדחתה על ידי המדינות המתפתחות בטענה כי חובת הדיווח תפגע בריבונותן. נקודת מחלוקת מרכזית נוספת בין המדינות המפותחות והמתפתחות התמקדה בגובה המימון. עם זאת המחלוקת אינה נחלת הכלל: בעת הדיון בוועידה על סוגיית המימון אמר נשיא ברזיל כי מדינתו (המוגדרת כמדינה מתפתחת) אינה זקוקה למימון ואף מוכנה לסייע כלכלית למדינות הזקוקות לכך.

הקליניקה לפרקטיקה ומדיניות סביבתית, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן, רמת גן

3. יעד עליית הטמפרטורה - בדו"ח מזכירות האו"ם שדלף בזמן הועידה נקבע כי עלייה של יותר מ- 1.5°C בממוצע הטמפרטורה העולמית תביא להמסת קרחונים שיגרמו להצפות ולאובדן מדינות ואוכלוסיות שלמות. בהתאם לכך דרשו מדינות רבות, ובראשן מדינות איים ומדינות אפריקה, הצגת יעד לפיו הטמפרטורה העולמית הממוצעת לא תעלה על 1.5°C בעשורים הקרובים. לעומת זאת, המדינות המפותחות כיוונו ליעד מופחת של תוספת של עד 2°C לממוצע הטמפרטורה העולמית.

תוצאות הועידה: עיקרי הסכם קופנהגן-

ההסכם הסדיר בצורה חלקית את הסוגיות והמחלוקות שעמדו על הפרק:

- יעד עליית טמפרטורה מירבי: הוחלט על יעד עליית טמפרטורה של עד 2 מעלות צלזיוס.
- קביעת מכסות ויעדים להפחתה בפליטות: הוחלט כי יעדי ההפחתה למדינות מפותחות ופעולות הפחתה למדינות המתפתחות יוגשו למזכירות האמנה עד 31/1/2010.
- המימון למדינות המתפתחות: מימון מיידי לשנים 2010-2012 של 30 מיליארד דולר, ומימון ארוך טווח של 100 מיליארד דולר לשנה עד 2020.
- שקיפות ודיווח: הוחלט על חובת דיווח מלאה על המדינות המפותחות ועל פעולות ממומנות של המדינות המתפתחות. הדיווח יעשה בהתאם לכללי האמנה.
- אכיפה: בנושא זה לא הושגה החלטה בוועידת קופנהגן.

משמעות ההסכם

מאכזב?

לאור הציפיות הגבוהות מועידת קופנהגן, התחושה היא שההסכם שהושג הוא בגדר אכזבה שכן אמנם הוא בעל חשיבות פוליטית, אך אינו מחייב משפטית, וטרם נקבע מועד להפיכתו לכזה. כמו כן, ההסכם אינו כולל יעדי הפחתת פליטות גזי חממה כמותיים והתחייבויות לעמידה ביעדים שהוצהרו ע"י ראשי המדינות.

אופטימי?

ראשית, ההסכם מגלם בתוכו קונצנזוס בין מדינות אשר ביניהן חילוקי הדעות הקשים ביותר כגון סין וארה"ב, שלראשונה קשרו עצמן למהלכי הפחתת פליטות גזי חממה. בנוסף, הן המדינות המתפתחות וביניהן "הכלכלות המתפתחות", והן מדינות מפותחות דוגמת ישראל (שנחשבות למתפתחות לפי הסכם קיוטו), התחייבו להירתם למאמץ העולמי בדבר הפחתת הפליטות. הישג נוסף הוא גובה המימון שינתן ע"י המדינות המפותחות למתפתחות, וההסכמה על שקיפות צעדי ההפחתה הנעשים במדינות מתפתחות ע"י חובת דיווח, כתנאי למימון הנ"ל.

מצב ישראל:

ישראל יוצגה בוועידת האקלים ע"י נשיא המדינה שהצהיר כי ישראל תשאף להפחית 20% מהפליטות בתרחיש "עסקים כרגיל" עד לשנת 2020, הצהרה אשר מבטאת את המחויבות שלה להירתם למאבק העולמי. מחד, הצהרת הנשיא תואמת את המסגרת שנוצרה בוועידה לפיה המצופה ממדינות שאינן מתפתחות הוא הפחתה של 15-30%. מאידך, נראה כי ההצהרה אינה תואמת את יכולת ישראל, היכולה לעשות יותר. בנוסף, הצהרתו של פרס מהווה המשך ישיר לדו"ח מקנזי אשר קבע כי הפחתת ישראל בפליטות תהיה רק מהגידול הצפוי.

מה צפוי בישראל ובעולם:

לשם עמידה ביעד ההפחתה כפי שהצהיר נשיא המדינה על ישראל לקבוע תכנית פעולה לאומית שתחייב צעדים להפחתת פליטות גזי החממה, שתכלול בין היתר - ביטול הכוונה להקים תחנה פחמית נוספת באשקלון, תכנית להתייעלות אנרגטית, מעבר לאנרגיה מתחדשת, קידום בניה ירוקה, ועידוד השימוש בתחבורה יעילה ו"נקייה".

בקהילה הבינלאומית רבים התאכזבו מן ההסכם שהושג בקופנהגן. נשיא ארה"ב אמר כי הייתה הצלחה בשימור המצב הקיים, אך עם זאת לא נלקח הצעד המתבקש אל עבר הסכם מחייב. נציגה של מדינת טובלו, אי קטן באוקיינוס השקט, אמר בהתייחסותו ליעד עליית הטמפרטורה ב 2°C , כי בכך הוא רואה את סופה של מדינתו.

בעקבות כך צפויה להתקיים ועידת אקלים נוספת שתיערך בנובמבר 2010 במקסיקו, שם מקווים להשיג את מה שלא הצליחו להשיג בקופנהגן - הסכם מחייב עם יעדי הפחתה ברורים ומקיפים.